

АЛЛЕН Роб,
Независимый эксперт в области уголовного правосудия

Реформа службы пробации в Казахстане¹

Цель документа

1. Целью данного документа является анализ существующей законодательной и организационной базы для создания современной службы пробации в Казахстане.
2. В первом разделе предлагаются определения термина «пробация» и описывается международная база законов, стандартов и норм, имеющих отношение к данной области. Во втором разделе описываются различные функции, выполняемые службами пробации в юрисдикциях различных стран мира, в частности, с сосредоточением основного внимания на страны бывшего СССР и Восточной Европы. В третьем разделе рассматриваются различные модели, посредством которых организуются службы пробации. В четвертом разделе предпринимаются попытки извлечь урок из международного опыта во введении альтернатив тюремному заключению и приводятся конкретные предложения для Казахстана.

Раздел 1. Определения и международные нормы

а) Определение

3. В соответствии с комментарием к недавним правилам Совета Европы о пробации² «несмотря на то, что пробации нелегко дать простое и точное определение, это знакомый термин, в широком и международном понимании имеющий отношение к мероприятиям по надзору за правонарушителями в обществе и организациям (ведомства и службы пробации), отвечающим за данную работу».
4. В недавнем исследовании пробации в Европе используется термин пробации как «чувствительное понятие» — «довольно широкое или открытое понятие, которое приобретает свое значение в контексте, в котором используется».³ Действительно, в некоторых странах термин «пробация» был заменен, более всего в англоязычном мире, а также в Китае на термин «исправление правонарушителей мерами общественного воздействия». Используется один или два других термина: к примеру, в Шотландии функции пробации выполняют отделы «социальной работы по уголовному правосудию». Одна из

¹ Аналитическая записка подготовлена Центром исследования правовой политики при поддержке Института Открытого Общества (Open Society Institute). Мнения и взгляды, содержащиеся в ней, могут не совпадать с официальной позицией Института Открытого Общества.

²Рекомендация CM/Rec (2010)1 Комитета министров странам-участникам по Правилам Совета Европы о пробации (принято Комитетом министров 20 января 2010 года на 1075-ом совещании заместителей министров).

³ Ван Калмтут и Дурнеску (под редакцией). Пробация в Европе. — Wolf Legal Publishers, 2008.

ключевых функций пробаций заключается в надзоре и наблюдении за правонарушителями, освобожденными условно-досрочно под честное слово, и иногда выполняется назначенными *должностными лицами, надзирающими за условно-досрочно освобожденными* (например, в США), при этом понятие пробации ограничено надзором за приговоренными к общественным работам.

5. Европейские правила пробации предлагают немного более точное определение пробации как относящейся к осуществлению в обществе санкций и мер, определяемых законом и налагаемых на правонарушителя, включая ряд действий и вмешательств, заключающихся в надзоре, руководстве и помощи, направленных на приобщение правонарушителя к социальной жизни, а также на содействие общественной безопасности. Правила также содержат описание органа пробации как органа, назначаемого в законодательном порядке для выполнения вышеупомянутых задач и обязанностей.

6. Данное определение является относительно узким, сводя пробацию к работе с осужденными правонарушителями в обществе, но в то же время привносит принципы содействия общественной безопасности и оказания помощи правонарушителю.

7. В последнем издании справочника ООН было добавлено еще одно направление, определяющее службу пробации как «правительственный орган, предоставляющий информацию системе уголовного правосудия, в частности, по вынесению приговоров, и/или осуществляющий наблюдение за тем, соблюдают ли правонарушители требования вынесенных им приговоров, при этом оказывая им содействие в решении возможных проблем»⁴.

8. Важно то, что комментарий Совета Европы в отношении последних правил гласит, что, «в зависимости от государственной системы, работа органа пробации может также заключаться в предоставлении информации и консультации судебным и другим органам, принимающим решение, для содействия принятию ими осознанных и справедливых решений; обеспечения руководства и поддержки правонарушителей, находящихся под арестом, с целью подготовки их освобождения и переселения; наблюдения и содействия лицам, подлежащим досрочному освобождению; вмешательства в рамках восстановительного правосудия, а также в предложении помощи жертвам преступлений». Данное более широкое определение, пожалуй, больше соответствует требованию Стандартных минимальных правил ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийских правил), которое заключается в том, что система уголовного правосудия «должна обеспечивать широкий диапазон мер, не связанных с тюремным заключением, начиная от досудебных решений и заканчивая решениями после вынесения приговора»,⁵ хотя понятие «пробации» не определяется в Токийских правилах и не рассматривается в официальной комментарии к Правилам (см. пункт 12 ниже).

9. Ключевым элементом пробации, таким образом, является официальный надзор за осужденными правонарушителями в обществе. Это означает, что надзор имеет место по официальному распоряжению суда. Надзор подразумевает элементы руководства и содействия, равно как и контроля. Первоначальной целью службы пробации в Великобритании было консультирование, содействие и поддержка людей, нарушающих закон, но в большинстве стран забота о благополучии правонарушителя соизмеряется с заботой о безопасности общества посредством снижения рецидивной преступности и наблюдения за поведением правонарушителей. Термин «пробация» также подразумевает то, что известно как условность или необходимость человеку, находящемуся на пробации, испытать себя (от латинского «*probare*»). Как и новые сотрудники, приходя на работу, проходят «испытательный срок», данный термин в уголовном правосудии означает то, что

⁴ Справочник основных принципов и перспективных практик по альтернативам тюремному заключению. — Управление ООН по борьбе с наркоманией и преступностью.

⁵ 2.3.

несоблюдение требуемых условий присутствия, поведения или участия может привести к юридическим последствиям. Если лица, подвергаемые пробационному надзору, не соблюдают заданные условия, они могут вновь предстать перед судом и понести наказание. В некоторых странах это не означает автоматического заключения под стражу, хотя серьезные нарушения, как правило, влекут повторное вынесение приговора за первоначальное преступление.

10. Принимая во внимание разнообразие как форм, так и содержания пробационной работы, вопрос точного определения менее важен, чем понимание функций, выполняемых в рамках probation. Но, конечно же, важно четко определять функции во избежание ошибочного понимания, в частности, при сопоставлении пробационных мер в различных юрисдикциях.

b) Международная база

11. На глобальном уровне стандарты ООН по правам человека содержат относительно мало информации о probation как таковой. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, упоминают данный термин более, чем другие документы, гласящие, к примеру, что «probation следует предоставлять как можно чаще посредством приговоров с отсрочкой исполнения, условных приговоров, постановлений совета и других решений». Правила также упоминают важную роль probation в подготовке для суда отчетов о надзоре за несовершеннолетними правонарушителями при их освобождении из-под стражи и подчеркивают необходимость специальной подготовки персонала службы probation в области работы с несовершеннолетними.⁶

12. Стандартные минимальные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила), приводят «probation» и «судебный надзор» как способы рассмотрения дел органами, выносящими приговор.⁷ Без дальнейшего конкретного упоминания термина «probation» Правила содержат много информации о мерах, не связанных с лишением свободы, применяемых на практике службами probation. Помимо прочего, они гласят, что введение, определение и применение мер, не связанных с лишением свободы, должны быть предписаны законом; что выбор меры, не связанной с лишением свободы, должен основываться на оценке установленных критериев в отношении характера и серьезности преступления, а также личности и происхождения правонарушителя, целей приговора и прав жертвы; что меры, не связанные с лишением свободы, налагающие обязательство на правонарушителя, примененные до или вместо формальных производств или судебных разбирательств, должны требовать согласия правонарушителя; что правонарушитель наделяется правом сделать запрос или подать жалобу в судебный или иной компетентный независимый орган по вопросам, влияющим на его или ее индивидуальные права в реализации мер, не связанных с лишением свободы; что будет обеспечен соответствующий механизм для обращения за помощью к суду и, если это возможно, устранения несправедливости, связанной с несоблюдением международно признанных прав человека; что меры, не связанные с лишением свободы, не будут включать медицинские или психологические эксперименты либо неоправданный риск причинения правонарушителю физического или умственного вреда; что достоинство правонарушителя будет защищено при любых обстоятельствах, а также, что при реализации мер, не связанных с лишением свободы, права правонарушителя не будут далее ограничены, по согласованию с компетентным органом, вынесшим первоначальное решение.⁸

⁶ 16.1, 17.1, 18.1.

⁷ 8.2.

⁸ 3.1-310.

13. Также ссылки на пробацию встречаются и в Руководящих принципах сотрудничества и технического содействия в области предупреждения городской преступности⁹, которые упоминают, что службы пробации должны быть в составе лиц, вовлеченных в создание интегрированного плана действий по предупреждению преступлений. В типовых стратегиях и практических мерах по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия упоминается, что следует учитывать риски, связанные с безопасностью, при принятии решений относительно пробации.¹⁰

14. По причине того, что в международных нормах и стандартах имеется сравнительно мало информации касательно пробации, незначительное количество случаев судебной практики, решений или заключительных комментариев органов по правам человека, которые бы напрямую требовали развивать службу пробации. Конечно, требования Конвенции против пыток, гласящей о необходимости предупреждения актов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, означают, что необходимы меры для решения проблем с переполненностью мест заключения. Комитет против пыток оценил усилия, направленные на представление альтернатив тюремному заключению в целом и служб пробации в частности, например, в Казахстане.¹¹ Комитет по правам ребенка неоднократно рекомендовал странам-участникам «обеспечить ряд социально-образовательных, альтернативных лишению свободы мер, и политику их успешной реализации»¹². Но при этом никакие обязательные юридические соглашения на уровне ООН не содержат подробного описания работы, выполняемой службами пробации, а также того, каким образом она должна быть организована.

15. Советом Европы недавно были опубликованы подробные региональные правила, предусматривающие основные принципы, лежащие в основе пробации, организацию и кадровый состав, необходимые для выполнения данной работы; ответственность и отношения с другими учреждениями; различные аспекты пробационной работы; процесс надзора; другую работу служб пробации (например, с жертвами преступлений); порядок представления жалоб; проверки; наблюдения; исследования; оценку; работу со СМИ и общественностью.¹³ Важно сослаться на 17 ключевых принципов, изложенных в первом разделе данных Правил. Это:

1. Службы пробации должны иметь своей целью снижение рецидивной преступности посредством установления положительных взаимоотношений с правонарушителями с целью надзора (в том числе контроля, при необходимости), руководства, содействия и содействия их успешному приобщению к социальной жизни. Таким образом, пробация способствует общественной безопасности и справедливому отправлению правосудия.
2. Службы пробации должны уважать права правонарушителей. Все вмешательства должны учитывать достоинство, здоровье, безопасность и благополучие правонарушителей.
3. В любых обстоятельствах, когда службы пробации имеют дело с вопросами, связанными с жертвами преступлений, они должны уважать их права и потребности.
4. Службы пробации должны в полной мере учитывать индивидуальные характеристики, обстоятельства и потребности правонарушителей с целью обеспечения законного и справедливого решения по каждому делу. Вмешательства служб пробации должны осуществляться без дискриминации на любой почве, как то пол, раса, цвет кожи, язык,

⁹ Резолюция Экономического и социального совета 1995/9, приложение.

¹⁰ Резолюция Генеральной ассамблеи 52/86, приложение а.

¹¹ Отметив с удовлетворением, что «реформы системы уголовного правосудия, декриминализация ряда преступлений и введение пробации, а также общественных работ и других форм альтернативных приговоров, ведущих к снижению общей численности заключенных и улучшению условий содержания под стражей», CAT/C/KAZ/CO/2 12 декабря 2008 г.

¹² Например, в отношении Казахстана в 2007 г. CRC/C/KAZ/CO/3 8 июня 2007 г.

¹³ Рекомендация CM/Rec (2010) 1 Комитета министров странам-участницам по правилам Совета Европы по пробации (принято Комитетом министров 20 января 2010 г. на 1075-ом совещании заместителей министров).

религия, ограниченные возможности, сексуальная ориентация, политические или иные взгляды, национальное или социальное происхождение, принадлежность к этнической группе — национальному меньшинству, имущество, рождение или иной статус.

5. В реализации санкций или мер службы пробации не должны налагать никакие обременения или ограничения прав на правонарушителя, более суровые по сравнению с судебным или административным решением и требуемые в каждом отдельном случае серьезностью правонарушения или надлежащим образом оцененными рисками рецидивной преступности.

6. В максимально возможной степени службы пробации должны стремиться к осознанному согласию и сотрудничеству правонарушителей в отношении касающихся их вмешательств.

7. Любое вмешательство до окончательного установления вины требует осознанного согласия правонарушителей и должно осуществляться без ущерба для презумпции невиновности.

8. Службы пробации, их задачи и обязанности, а также отношения с органами государственной власти и другими органами должны определяться государственным законом.

9. Пробация должна оставаться обязанностью органов государственной власти, даже в случае, когда услуги оказываются другими органами или добровольцами.

10. Службам пробации должны быть обеспечены соответствующие положение и признание, а также надлежащие ресурсы.

11. Органы, принимающие решения, в необходимых случаях прибегают к профессиональной консультации и контролю служб пробации с целью снижения рецидивной преступности, а также способствуют применению альтернатив лишению свободы.

12. Службы пробации должны работать в партнерских отношениях с прочими государственными или частными организациями и местными сообществами для содействия приобщению правонарушителей к социальной жизни. Необходима согласованная и взаимодополняющая работа органов и ведомств для удовлетворения зачастую сложных потребностей правонарушителей, а также для повышения уровня общественной безопасности.

13. Все мероприятия и вмешательства, осуществляемые службами пробации, должны соответствовать высочайшим государственным и международным этическим и профессиональным стандартам.

14. Должны быть обеспечены доступные, справедливые и эффективные процедуры представления жалоб в отношении практики пробации.

15. Службы пробации должны подвергаться регулярным государственным проверкам и/или независимому наблюдению.

16. Компетентные органы должны содействовать эффективности работы по пробации посредством поощрения исследований, используемых для установления политик и практик пробации.

17. Компетентные органы и службы пробации должны информировать СМИ и широкую общественность о работе служб пробации с целью содействия лучшему пониманию их роли и значимости в обществе».

16. Еще слишком рано говорить о том, какое влияние окажут данные Правила на страны — участницы Совета Европы или за его пределами, но важно упомянуть, что они представляют собой на данный момент наиболее подробный нормативный документ, касающийся пробации, изданный международной организацией по правам человека.

Раздел 2. Функции пробации

17. Выше мы увидели, что основной задачей пробации является надзор за осужденными правонарушителями, но функции пробации в различных странах значительным образом разнятся. В настоящем отчете различается восемь функций пробации.

18. Основную задачу можно разбить на две категории: первая — надзор за судебными решениями, не требующими лишения свободы (функция 1) — и вторая — надзор за правонарушителями, освобожденными от наказания долгосрочным тюремным заключением (функция 2).

19. В некоторых странах пробация может включать подготовку отчетов для того, чтобы способствовать принятию судом решения с наиболее подходящим приговором (функция 3). Пробация может также применяться в работе по оказанию помощи заключенным в пределах исправительного учреждения (функция 4), а также на досудебном этапе уголовного производства (например, для обеспечения или мониторинга альтернатив содержанию под стражей до суда (функция 5)). Некоторые службы пробации имеют более широкий круг компетенций по предотвращению преступлений (функция 6), работают с жертвами преступлений (функция 7) или выполняют прочие различные функции, например, такие как обеспечение уплаты штрафов (функция 8).

Функция 1. Надзор за судебными распоряжениями

20. Цель заключается в обеспечении приговора, который не приводит к лишению свободы правонарушителей, которым не следует быть заключенными в тюрьму либо вследствие обстоятельств правонарушения, либо по причине, связанной с их личностью или ситуацией. Отбывание срока наказания в обществе может способствовать снижению переполненности тюрем, предоставлять нарушителям возможность возместить причиненный ущерб, а также получить помощь в решении проблем, которые могли привести к нарушению ими закона.

21. Существует два основных способа, в соответствии с которыми служба пробации осуществляет надзор за судебными распоряжениями. Первый способ заключается в том, что исполнение приговора о тюремном заключении откладывается при условии, что правонарушитель будет соблюдать требования службы пробации. Вторым способом является то, когда суды принимают решение о конкретной пробации или выносят приговор об исправлении мерами общественного воздействия в качестве отдельного наказания. Во многих странах уголовный кодекс может позволить применение обоих вариантов. В то время, как основание приговора может быть различным в каждом из данных двух способов, исполнение может быть фактически одинаковым. В каждом случае необходим орган или организация, ответственные за исполнение.

22. В Англии и Уэльсе может быть предъявлено 12 требований в качестве условия для приговора о тюремном заключении с отсрочкой исполнения либо распоряжения об исправлении мерами общественного воздействия. Наиболее широко применяется неоплачиваемая работа (ранее известная как общественная работа). Это подразумевает организацию и надзор за работами, которые приносят пользу общественности, например, облагораживание территории, ремонт или отделка общественных зданий либо иные специальные виды деятельности, учитывающие навыки правонарушителя.¹⁴ Другие формы требований, которые, как правило, составляют компоненты приговора о надзоре в условиях общины, — это лечение от алкогольной и наркотической зависимости, участие в программах изменения поведения (лечение преступников, совершивших сексуальное нападение, управление гневом, навыки мышления).

23. В странах бывшего СССР условное наказание является наиболее известной основой пробации. В Эстонии Уголовный кодекс¹⁵ позволяет судам осуществлять приостановление приведения приговора в исполнение по пробации на срок от 1,5 до 3 лет. Приговор не будет приведен в исполнение до тех пор, пока правонарушитель не совершит еще одно

¹⁴ Несколько лет назад футболист Эрик Кантона тренировал подростков в трущобных районах в рамках выполнения общественных работ, к которым он был приговорен после совершения преступления.

¹⁵ Раздел 74 и 75.

правонарушение, и при условии соблюдения им требований надзора. Основными требованиями, предъявляемыми к правонарушителям, являются постоянное место жительства, регулярные отчеты в отдел пробации, предоставление сотруднику службы пробации возможности посещения его места жительства, предоставление информации об источниках своего дохода, получение разрешения сменить работу, место жительства или место учебы или покинуть постоянное место жительства на срок более 15 дней. Могут быть предъявлены дополнительные требования.

24. Закон в Латвии¹⁶ позволяет выносить различные приговоры (в том числе штрафы и общественные работы), а также отсрочку лишения свободы. В таких случаях, если суд, принимая во внимание обстоятельства правонарушения и ситуации правонарушителя, считает, что правонарушитель не совершит повторного правонарушения, может быть принято решение об установлении пробации сроком от 6 месяцев до трех лет. Обязательства, которые могут быть предъявлены правонарушителю, подобны требованиям, предъявляемым в Эстонии, но также могут иметь место и обязательства о возмещении причиненного ущерба и участии в программах пробации. Решение о лечении от наркотической и алкогольной зависимости может быть принято с согласия правонарушителя.

25. В Молдове исполнение наказания может быть условно отсрочено в случаях, когда применяется приговор о лишении свободы сроком до 5 лет (за преступления, совершенные умышленно), а также до 7 лет за преступления, совершенные по халатности. Служба пробации отвечает за надзор за ограничениями или обязательствами, налагаемыми судами.

26. Очевидно, что между простым наблюдением за местонахождением правонарушителя и соблюдением им основных требований (что соответствует функции надзора) и обеспечением более положительных мер, предназначенных содействию реабилитации правонарушителя (что более соответствует социальной задаче работы), есть большая разница. Современные службы пробации стремятся работать в обоих направлениях. Разработка программ, способствующих изменению правонарушителями своего поведения, совершенствованию своих навыков, нахождению работы и улучшению взаимоотношений, требует наличия службы пробации, моральной целью которой являются положительные изменения, и имеющей в своем составе квалифицированный персонал.

27. Общественные или неоплачиваемые работы были введены во многих странах бывшего Советского Союза и в Восточной Европе. В Эстонии суды могут заменить тюремное заключение сроком до двух лет на общественные работы. Один день тюремного заключения соответствует двум часам общественных работ. Служба пробации отвечает за организацию рабочих мест, которые, как правило, взаимодействуют с местными органами власти или неправительственными организациями. Аналогичная система функционирует в Латвии, где срок общественных работ может варьировать от 40 до 280 часов, либо в качестве приговора, либо меры, налагаемой прокурором. Неоплачиваемые работы должны проводиться в нерабочее время, обычно интервалами по два часа, но разрешаются и более длительные периоды, если правонарушитель не работает.

28. Роль служб пробации в этом случае зачастую сводится к организации рабочих мест для правонарушителей. Необходимо поддерживать хорошие партнерские отношения с местными организациями, которые могут обеспечить рабочие места наряду с административной возможностью обеспечить регистрацию данных, чтобы эффективно работать со случаями несоблюдения требований.

¹⁶ Раздел 55 Уголовного законодательства и глава 30 Закона об исполнении приговоров.

Функция 2. Надзор за освобожденными заключенными

29. Службы пробации во многих странах отвечают за надзор за правонарушителями, освобожденными под честное слово либо досрочно освобожденными иным образом. Условное освобождение образует важную часть системы уголовного правосудия почти во всех юрисдикциях. Оно обеспечивает способ регулирования уровня численности заключенных в тюрьмах и позволяет избежать переполненности; выступает для заключенных как стимул к хорошему поведению в тюрьме, а также предоставляет правонарушителям возможность совершить переход обратно в общество запланированным способом при поддержке и надзоре для содействия приобщению правонарушителя к обществу.

30. Как и при надзоре за исполнением приговора, имеет место комбинация надзора и социальной работы — действительно, во многих странах условия, применяемые к освобождению из тюремного заключения, отражают условия, которые могут быть предъявлены в рамках условного наказания.

31. Персонал службы пробации может также проводить оценку для совета по условно-досрочному освобождению или другого органа для содействия им в принятии решения, освободить ли заключенного, и какие применить условия (например, в Болгарии). Службы пробации ведут промежуточные исправительные учреждения и поднадзорные общежития, наблюдают за поведением правонарушителей, принимая так называемые действия при нарушении или принудительные действия в случаях, когда имеет место нарушение условий освобождения.

32. Наряду с выполнением своей функции в формальном исполнении приговора, некоторые службы пробации обеспечивают добровольную форму содействия бывшим заключенным, выбравшим принятие данной формы. В Венгрии сотрудники службы пробации содействуют в вопросах обеспечения жильем, работой и получением официальных документов; в некоторых случаях предлагают финансовую поддержку.

33. В Латвии, Эстонии и Чешской республике заключенный может быть освобожден условно после отбывания определенной части приговора. Служба пробации отвечает за наблюдение за условиями, которые, по существу, могут соответствовать условиям в случае отсрочки приговора (*пункты 25/26 выше*). В Эстонии правонарушители могут дополнительно подвергаться электронному наблюдению за нахождением правонарушителя вне дома в комендантский час.

Функция 3. Подготовка докладов для суда

34. Службы пробации часто занимаются подготовкой социального расследования или доклада для суда до вынесения приговора, предоставляя информацию о личности, семейном положении, образовании, работе и состоянии здоровья правонарушителя. Такие доклады могут включать предложение или рекомендацию о соответствующем приговоре и оценку пригодности правонарушителя для приговора, который заключается в надзоре за осужденным в общине. Для разработки утвержденных инструментов для проведения оценки потребностей правонарушителей и рисков, которые они могут представлять, использовались научные исследования (например, методика уровня риска преступника Level of Service Inventory (LS-IR), система оценки правонарушителя (Oasys)).

35. Для подготовки докладов, юридически действительных и полезных суду, требуется высокий уровень образования и подготовки, а также личная сознательность. В некоторых юрисдикциях суды практикуют опрос сотрудников службы пробации, составляющих такие доклады. В некоторых службах пробации имеются специализированные группы, составляющие доклады для суда, с распределением по различным судам. Эти специалисты

отвечают за работу по оценке и, как правило, не участвуют в осуществлении надзора за правонарушителями. В других системах сотрудники служб пробации занимаются как подготовкой докладов, так и надзором за правонарушителями. Явное свидетельство того, какая из моделей лучше, отсутствует.

36. В Эстонии и Латвии прокурор может запросить такой доклад до суда либо доклад до вынесения приговора судом. Такие доклады являются обязательными при рассмотрении дел несовершеннолетних правонарушителей в Эстонии и в некоторых частях Латвии. В Латвии доклад не является рекомендацией приговора судье, но в Эстонии производится оценка, применим ли надзор службой пробации. В некоторых случаях доклад является неким началом надзора.

Функция 4. Работа в исправительных учреждениях

37. Работа с заключенными в учреждениях может иметь различные формы, включая проведение лечебно-оздоровительных мероприятий, помощь в налаживании контакта с семьей и подготовку заключенных к освобождению посредством содействия им в нахождении подходящего жилья и работы. Основной целью является попытка обеспечить то, чтобы заключенный вышел из тюрьмы более подготовленным к жизни с соблюдением закона по сравнению с его или ее жизнью до заключения. Также осуществляется оценка готовности осужденных к условно-досрочному освобождению под честное слово или иным образом (например, проживание дома при условии соблюдения комендантского часа, в Великобритании). В данной работе службы пробации тесно сотрудничают с тюремной службой и другими специалистами, например, с тюремными психологами.

38. Оказание содействия и поддержки заключенным в тюрьме — задача служб пробации в таких странах, как Хорватия, Венгрия, Латвия, Литва, Молдова, Румыния и Словакия, но не в Болгарии, Эстонии, Чешской республике или Словакии.

Функция 5. Работа с обвиняемыми до судебного разбирательства

39. Службы пробации могут участвовать в надзоре за обвиняемыми до судебного разбирательства в качестве альтернативы заключению под стражу до суда. Они могут играть некоторую роль в предоставлении проверенной информации суду о домашних обстоятельствах обвиняемого, чтобы обеспечить возможность освобождения обвиняемого судом под залог в соответствующих случаях и предлагать проживание под надзором или другие формы поручительской поддержки. В США федеральные окружные суды располагают специальной системой служб пробации и досудебных служб.

40. Цель этого заключается в предоставлении возможности обвиняемым ждать судебного разбирательства без необходимости пребывания под стражей. Условия содержания под стражей до суда зачастую гораздо хуже, чем в исправительных учреждениях для приговоренных преступников.

41. Оказание содействия по надзору за обвиняемыми, заключение под стражу которых до суда было условно отсрочено, осуществляется службами пробации в Чешской республике, Венгрии и Латвии. В данном случае функция службы пробации заключается в наблюдении за местопребыванием обвиняемого и предоставлении подтвержденной информации суду или прокурору об обстоятельствах обвиняемого.

42. Также на данном этапе пробация может играть важную роль в урегулировании конфликтов между подозреваемым и жертвой (смотрите пункт 45 ниже).

Функция 6. Предотвращение совершения преступления

43. Все в большей степени службы пробации играют некоторую роль в работе по предотвращению преступлений, работая бок о бок с полицией, местными муниципальными органами и другими организациями, такими как школы и неправительственные группы. В Таиланде с 2002 года служба пробации работает в направлении обеспечения эффективной борьбы с преступностью и ее предотвращения через сети местного сообщества.¹⁷ Служба пробации играет роль в разработке и внедрении стратегий предотвращения преступлений в Венгрии, Эстонии и Латвии, хотя это не основная сфера ее деятельности.

44. Идея заключается в том, что знания и опыт персонала службы пробации могут быть использованы для информирования полиции, школ, местных муниципальных органов и неправительственных организаций для предотвращения преступной деятельности.

Функция 7. Работа с жертвами

45. В последние годы службы пробации все в большей степени играют роль в работе с жертвами. Эта работа имеет несколько форм. Оценка, проводимая для суда или совета по условно-досрочному освобождению, часто включает консультации с жертвами преступления. Растущий интерес был замечен в так называемом восстановительном правосудии. В Чешской республике служба пробации была названа службой пробации и медиации (посредничества) с 2001 года, что отражает ее работу не только с обвиняемым, но и с жертвой, направленную на улаживание конфликтов, вытекающих из уголовного преступления. Этому примеру последовала Словакия. Службы пробации в Венгрии и Румынии также предлагают услуги медиации. В Таиланде отдел пробации министерства юстиции является ключевой организацией в реализации так называемой «Резолюции 10 июля», которая ввела ряд восстановительных вариантов и вариантов исправления мерами общественного воздействия на досудебном этапе и после вынесения приговора. В Южной Африке работа службы пробации в 2002 году была изменена посредством внедрения оценки, поддержки и медиации в отношении жертв преступлений.

46. Посредническое и восстановительное правосудие — это перспективная сфера деятельности служб пробации. В июле 2002 года Экономический и социальный совет ООН принял «Основные принципы по использованию программ восстановительного правосудия в уголовных делах», которые гласят, что «программы восстановительного правосудия должны быть общедоступными на всех этапах уголовного судопроизводства».¹⁸ Для осуществления посреднического и восстановительного правосудия требуются специфические навыки и подготовка.

Функция 8. Несовершеннолетние и совершеннолетние правонарушители

47. Различные функции, выполняемые службами пробации, включают оказание поддержки семьям преступников, координирование лиц, добровольно посещающих тюрьмы, и обеспечение уплаты штрафов. В Англии и Уэльсе до недавнего времени службы пробации отвечали за предоставление отчетов судам по семейным делам о благополучии детей, вовлеченных в гражданские дела.

48. В большинстве стран пробация проводится с правонарушителями всех возрастов, как несовершеннолетних, не достигших 18 лет, так и взрослых. В небольшом числе стран

¹⁷ Киттипонг К. В рабочем продукте 141-го международного главного семинара По улучшению обращения с правонарушителями посредством расширения альтернативных приговоров мерами общественного воздействия тюремному заключению — Азиатский и Дальневосточный институт ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

¹⁸ E/CN.15/2002/5/Add.1.

пробация применяется только при работе с несовершеннолетними (например, в Бангладеш и Сингапуре), и на практике в большей степени основная часть работы по пробации проводится с несовершеннолетними. В Калифорнии в результате научного исследования было выявлено, что во всех округах в среднем 77 процентов времени сотрудников службы пробации уделяется работе с несовершеннолетними¹⁹ и в Южной Африке, в то время как правонарушители любого возраста могут иметь право на пробацию, на практике сотрудники службы пробации в последние десять лет активно старались отдавать предпочтение несовершеннолетним правонарушителям, что соответствует политике и законодательным разработкам. В Молдове подготовка сотрудниками службы пробации докладов до вынесения приговора в случаях, когда в дела вовлечены лица, не достигшие 18 лет, является обязательной, но в случае со взрослыми такая подготовка осуществляется только по запросу прокурора, суда или полиции. В Германии в случае, когда происходит отсрочка приговора о тюремном заключении либо происходит отсрочка оставшейся части срока по приговору, суд может распорядиться о помещении правонарушителя под надзор сотрудника службы пробации, в случае же тюремного заключения несовершеннолетних это является обязательным.

49. В странах, в которых отсутствует практика пробации, пробные схемы нацелены на несовершеннолетних. С 2006 года в Ростовской области был внедрен российско-канадский проект «Усовершенствование работы с несовершеннолетними лицами, входящими в группу риска». Проект заключался в развитии восстановительного правосудия и создании областной модели пробации. Также в Грузии был пробно внедрен проект «Служба пробации в правосудии по делам несовершеннолетних» Международной тюремной реформой.

50. В некоторых странах пробация или ее эквиваленты не касаются несовершеннолетних, которыми занимаются службы опеки и попечительства. В штате Виктория в Австралии служба исправления правонарушителей мерами общественного воздействия осуществляет надзор за совершеннолетними преступниками (в возрасте 18 лет и старше), приговоренными судами к выполнению общественных работ или условно освобожденными из тюрьмы под честное слово Советом по условно-досрочному освобождению совершеннолетних правонарушителей. Система управления исправлением несовершеннолетних штата Виктория курируется Управлением социального обеспечения штата. В Англии и Уэльсе, несмотря на то, что сотрудники службы пробации участвуют в межведомственных группах по работе с несовершеннолетними преступниками (Youth Offending Teams), основная ответственность за несовершеннолетних преступников возложена на местные власти.

Раздел 3. Организация службы пробации

51. Существует несколько способов классификации того, каким образом осуществляется организация служб пробации. В настоящем разделе рассматриваются вопросы способа организации пробации в пределах государственной машины, какое государственное управление отвечает за пробацию, а также является ли служба пробации независимой или объединена с тюремной системой.

52. В большинстве стран Европы служба пробации входит в структуру министерства юстиции в соответствии с тюремной системой. В странах, в которых тюремная система подведомственна другому министерству, система пробации относится также к данному министерству.

53. В федеральных странах службы пробации, как правило, входят в сферу ответственности провинции (Канада) или штата (Австралия, Германия) либо даже на более низком уровне правительства (округи в некоторых штатах США). В данных странах

¹⁹ URL: <http://www.courtinfo.ca.gov/programs/cfcc/pdffiles/PSTFSurveyExecutiveSummary.pdf>

ответственность министров и организация могут различаться. В Канаде пробация входит в сферу ответственности министерств общественной безопасности, управления заместителя министра юстиции либо, в случае Онтарио, — министерства общественной безопасности и исправительных служб.

54. В Германии федеральным законом регулируются законодательные задачи и функции персонала службы пробации во всей стране. Однако правила, относящиеся к организации местных и региональных властей, а также рабочих стандартов, вменены в обязанности отдельных федеральных штатов. В некоторых штатах ответственность является двойной, когда функция подготовки докладов возложена на государственного прокурора, в то время как надзор за осужденными правонарушителями является обязанностью судов. В других штатах обе функции выполняют региональные суды, в то время как в третьем варианте прямая обязанность возложена на министерство юстиции.

55. Аналогичное смешение ответственности имеет место в Румынии, где административное управление каждым офисом службы пробации осуществляется в подчинении президентам 41 окружного суда (заработная плата, официальные нерабочие дни, проезд, оборудование, офисы), но в части политики и управления они входят в круг полномочий государственного Управления пробации в министерстве юстиции.

56. В Китае надзор за правонарушителями осуществляется сетью судебных учреждений, которые работают с правонарушителями, возвращающимися из тюрем; занимаются перевоспитанием через труд и осуществляют надзор за исправлением мерами общественного воздействия, что может быть альтернативой тюрьме. Автор посетил Жоньнан Стрит в Вухане (провинция Хубэй) с населением 200 000 человек. В данном населенном пункте работает 2 социальных работника, 1 учитель и 9 посредников, а также административный персонал, имеющий доступ к межведомственной базе данных.

57. В ряде стран пробация включена в более широкую организацию, как правило, вместе с тюремной службой. Такова модель, действующая в Швеции. Недавно служба пробации в Англии и Уэльсе вошла в состав Национальной службы контроля за правонарушителями органа министерства юстиции, целью которого является «защита общественности и снижение рецидивной преступности посредством обеспечения исполнения наказания и распоряжений судов и помощи правонарушителям изменить их жизнь». Недавно сформированная служба пробации в Турции была образована Главным управлением тюрем и учреждений предварительного заключения, находящимся в юрисдикции министерства юстиции.

58. В Шотландии местные органы власти по закону обязаны обеспечивать работу социальных служб в области уголовного правосудия, исполняющих функции пробации. Шотландское правительство финансирует данные службы посредством грантов, ежегодно предоставляемых восьми органам правосудия мерами общественного воздействия.

59. В Словении также отсутствует единая организованная служба пробации, как и в некоторых других частях Европы. Некоторые мероприятия и меры по пробации принимают государственные прокуроры, центры социальной работы и тюрьмы. Центры социальной работы, находящиеся под надзором министерства труда, семьи и социальных дел, выполняют мероприятия по пробации, но посредники контролируются государственной прокуратурой.

60. В странах, которые ранее были частью либо находились под влиянием Советского Союза, пробация, где она была введена, как правило, является отделом Управления исполнения или приведения в исполнение судебных решений, наказаний или санкций. В Литве служба пробации отсутствует. При этом некоторые функции наблюдения выполняют «инспекторы исправительных учреждений», эквивалент уголовно-исполнительной инспекции в России. В других балтийских государствах имеются развитые службы пробации. В Эстонии

она была переведена из судебного департамента и объединена с тюрьмами в 2008 году. В Латвии, вследствие экономического спада, воспитательно-исправительное воздействие на лиц, отбывших лишение свободы, было отменено и упразднены некоторые другие задачи пробации в период с 1 июля 2009 года по 31 декабря 2012 года.

61. Данные службы, как правило, очень централизованы, хотя для обеспечения необходимого географического охвата существуют региональные и/или районные отделения. Тем не менее, наряду со строго централизованной государственной службой есть примеры других органов, работающих параллельно с государственными. В Болгарии Национальная служба пробации работает в тесной связи с Советами пробации (государственные органы, в которые входят представители гражданского общества) и, в частности, с муниципалитетами в исполнении общественных работ. В Польше Национальный совет сотрудников службы пробации, состоящих из избранных делегатов всех районов, устанавливает кодекс этики сотрудников службы пробации, предоставляет комментарии к законодательным актам, касающимся сотрудников службы пробации, и инициирует исследования в отношении службы пробации. В Молдове наряду с Управлением по пробации действует также частная организация — институт реформ в области уголовного права (IPR), — участвует в содействии и консультировании лиц, находящихся на пробации, подготовке докладов перед вынесением приговоров несовершеннолетним и оказании помощи лицам, освобожденным из исправительных учреждений. В некоторых странах частные организации участвуют в значительно большей мере в предоставлении услуг пробации. В Австрии и в Баден-Вюртемберге (Германия) частная организация под названием «Neustart» предоставляет услуги правительству по контракту.

62. В Правилах Совета Европы поясняется, что «независимо от того, предоставляются ли услуги по пробации государственными или частными организациями, данные органы должны работать в соответствии с официальными инструкциями и правилами, предусмотренными компетентными органами, а также, что любое частное учреждение, предоставляющее услуги пробации правонарушителей, должно быть одобрено компетентными органами в соответствии с государственным законодательством».²⁰

63. Закон, относящийся к пробации, как правило, подразделяется на несколько категорий. В странах бывшего СССР уголовный кодекс предусматривает роль службы пробации в работе с осужденными преступниками, самими наказаниями и условиями, которыми могут дополняться приговоры. Уголовно-процессуальный кодекс устанавливает функцию пробации, которую служба может выполнять на досудебном этапе или до вынесения приговора. Закон об исполнении приговоров или специальный закон, относящийся к пробации, определяют организационные функции службы пробации и ее место в структуре государства, равно как и ее ответственность. Помимо этого, министерство юстиции может публиковать вторичные юридические документы, регулирующие работу службы пробации более детально.

Судебная инфраструктура должна также охватывать вопрос прав обвиняемых и правонарушителей в отношении пробации. Должны ли они давать согласие на работу службы, и каким образом и кому они должны подавать жалобы (например, в уголовный суд, административный суд, министерство юстиции или уполномоченному по рассмотрению жалоб).

Кадровый состав

64. Службы пробации во всем мире имеют различную численность персонала и типы должностей. Европейские правила гласят, что «структура, статус и ресурсы служб пробации должны соответствовать объему задач и вмененных им обязанностей и отражать важность выполняемой ими государственной службы». Данные отличия частично отражают различия

²⁰ 19 и 20.

выполняемых задач. В соответствии с отчетами, итальянская служба пробации насчитывала 1 656 сотрудников службы пробации в конце 2006 года по сравнению с 21 000 сотрудников в Англии и Уэльсе. В Италии служба пробации начинает действовать только после вынесения окончательного приговора, в то время как в Англии и Уэльсе ее функции значительно шире, включая подготовку около 140 000 докладов ежегодно. В Австрии закон предусматривает максимальное количество дел на одного сотрудника на уровне 35 дел.

65. В Эстонии в 2008 году численность персонала службы пробации, осуществлявшего надзор за 8 000 правонарушителей, была 210 человек. В среднем, количество дел на одного сотрудника составляло 45-50, а бюджет составлял около 5 миллионов долларов США.

66. Кадровый состав службы пробации — это, как правило, государственные служащие. К выбору и найму персонала применяются типовые квалификационные критерии. В Латвии сотрудники службы пробации должны иметь высшее образование в социальной работе, социальной педагогике или психологии, но требования были ниже, когда служба была впервые основана в 2003 году.

67. Во многих странах работу оплачиваемого персонала дополняют добровольцы. В азиатских странах, где работа добровольцев в службе пробации является устоявшейся традицией, картина противоположна. В Японии около 50 000 человек практически из каждой сферы японского общества работает в качестве добровольцев службы пробации, в то же время менее 800 оплачиваемых сотрудников службы пробации работает с 60 000 человек, находящихся на пробации или освобожденных под честное слово. Половина из всех добровольцев работает в этом качестве уже более 10 лет, и их средний возраст составляет 62 года. В Филиппинах также закон предусматривает следующее: «Для содействия сотрудникам службы пробации в надзоре за правонарушителями, находящимися на пробации, чиновник администрации по вопросам пробации может назначать граждан, имеющих хорошую репутацию и этические принципы, помощниками службы пробации». В Таиланде кандидаты должны быть не моложе 20 лет; иметь постоянное место жительства; быть грамотными; быть порядочными и честными; иметь достаточный доход; быть законопослушными; иметь сертификат о прохождении требуемых учебных курсов, проводимых министерством юстиции, а также не иметь в прошлом судимостей, за исключением судимостей за мелкие правонарушения или халатность.

68. В Европейских странах добровольцев тоже используют, но в меньшей степени; например, в Польше, Латвии (где они ведут посредническую работу) и Австрии. Европейские правила, наряду с содержащимися в них требованиями к надлежащему найму, обучению и вознаграждению профессионального кадрового состава, гласят, что добровольцы, участвующие в пробации, должны надлежащим образом избираться, поддерживаться и обеспечиваться ресурсами.²¹

Раздел 4. Уроки об альтернативах и предложения для Казахстана

69. Страны всего мира пробовали применение всех типов альтернатив тюремному заключению, некоторые основывались на Токийских правилах,²² другие — нет. Вызывает беспокойство, что в ряде стран все еще применяются физические наказания, например, ампутация конечностей. В Ливии новый уголовный кодекс содержит положения об отделении конечностей и порке. В других странах, в частности, в странах бывшего СССР, существуют положения, обязывающие правонарушителей выполнять исправительные работы с вычетом части заработной платы. В более богатых странах есть масса альтернатив, например, электронное наблюдение за лицами, для которых установлен комендантский час,

²¹ 34.

²² В 8.2.

или посаженными под домашний арест, программы лечения и тестирования на наркотики, а также множество психологических программ.

70. Наиболее распространенной альтернативой тюремному заключению, конечно же, является штраф — уплата денежных средств государству вместо тюремного заключения. Но это наказание сталкивается с проблемой — у большинства осужденных за преступления нет или мало денег. Они не могут себе позволить уплату штрафов, и в некоторых государствах, например, в Великобритании, довольно большое число людей отправилось за решетку потому, что они не могли уплатить штраф. Такие страны, как Германия, решили эту проблему, установив, что сумма штрафа, налагаемого судом, зависит от ежедневного дохода правонарушителя — это так называемая система удержания ежедневного дохода.

71. Реформы, проводимые в Туркменистане, вводят строгие временные рамки для уплаты штрафов без учета финансовых обстоятельств осужденных лиц. Проект закона об исполнении приговоров гласит, что осужденный обязан уплатить сумму штрафа в месячный срок с момента вынесения приговора. В случае если осужденный не имеет возможности уплатить штраф общей суммой, суд по запросу осужденного и по решению органа, исполняющего приговоры, может отсрочить или разбить сумму штрафа на шесть месяцев.

72. Предпочтительным является то, чтобы органы, осуществляющие исполнение закона, применяли индивидуальный подход и формировали индивидуальный план выплаты штрафа.

73. Международный опыт подсказывает, что при рассмотрении альтернатив тюремному заключению важно учитывать три основных вопроса. Первый заключается в следующем: если целью введения надзора за правонарушителями в обществе является сокращение применения тюремного заключения, важно применять альтернативы к тем правонарушителям, которые являются истинными кандидатами для тюремного заключения. Во многих странах широко распространен опыт, когда независимо от намерения законодателей, альтернативные приговоры применяются к правонарушителям, преступления которых фактически не являются достаточно серьезными, чтобы грозить им тюремным заключением. В худшем случае такого так называемого «расширения сети» несовершеннолетний преступник может получить альтернативный приговор, затем нарушить его условия — например, не явиться на общественные работы — и отправиться в тюрьму — не за первоначальное преступление, а за несоблюдение условий альтернативного приговора. В таких случаях альтернативы не сокращают численность заключенных, а повышают ее. Таким образом, важно обеспечивать ограниченное применение альтернатив — по закону, политикой и практикой — и применять их к тем, кому действительно грозит тюремное заключение.

74. Меньший риск присутствует в странах гражданского права без традиции альтернативных приговоров. Введение служб пробации и альтернативных санкций совпало с падением численности заключенных в нескольких восточных странах и странах бывшего СССР. В период десятилетия с 2000 по 2010 год численность заключенных сократилась в Эстонии, Латвии, Венгрии, Молдове и Румынии. Незначительно повысилась численность заключенных в Чешской республике, Словакии и Болгарии. Для объяснения этих тенденций необходимо дальнейшее исследование.

75. Некоторые страны могут ограничить право на альтернативные приговоры другими способами — к примеру, лишить такого права преступников, осужденных за сексуальные или насильственные преступления либо за преступления, заслуживающие приговора более определенного периода. Что интересно, в Южной Африке неправительственная организация NICRO, апробирующая альтернативные приговоры, решила не ограничивать право на основании, что альтернативный приговор может быть наиболее подходящим приговором даже в самых серьезных случаях. Это особенно истинно, когда преступником является несовершеннолетнее лицо, смягчающие факторы и перспективы защиты общественности в долгосрочной перспективе учитываются в большей степени посредством программы

реабилитации в обществе, чем при лишении свободы. Суды воспользовались этой возможностью, приговорив одного или двух правонарушителей, обвиненных в очень серьезных преступлениях — изнасиловании и даже убийстве, хотя многие дела намного менее серьезные. Важно, чтобы суды принимали решение о пригодности правонарушителя к альтернативному приговору в идеале после консультации с теми, кто проводил оценку — обычно с организацией, исполняющей приговор, часто службой пробации.

76. Также важно обеспечить то, что исполнение приговоров об исправлении мерами общественного воздействия осуществляется сбалансированно. Конечно, общественное доверие и правовая норма требуют, чтобы правонарушители исполняли обязательства, которые они налагают на них. Но целью лиц, ответственных за исполнение данных приговоров, несомненно, должно быть оказание содействия в соблюдении этих требований. Необходима некоторая гибкость. В Великобритании существует программа лечения от наркомании, когда правонарушителям запрещается принимать в ней участие, если они опоздали всего на несколько минут. Даже некоторые судьи считают это слишком суровым.

77. Второй вопрос, который стоит исследовать, относится к тому, какой орган или организации должны отвечать за внедрение альтернативных приговоров. Во многих более развитых странах существуют надежные службы пробации, но они не являются единственной моделью. Один английский профессор в 1998 году написал, что «пробация не решает всех социальных проблем, причиненных и испытываемых правонарушителями, но является процессом, посредством которого национальные правительства могут разработать тактику действий в том, что необходимо сделать, чтобы отметить неправоту преступления, признать, что оно принесло вред, часто и самому преступнику, и искать способы исправления»²³.

78. В некоторых странах надзор за альтернативными приговорами осуществляют должностные лица или инспекторы тюремной службы; в других — эту функцию исполняют НПО или даже частные компании. В некоторых странах суды принимают активное участие в наблюдении за местом пребывания правонарушителя и определении подходящих компаний, в пользу которых будут выполняться общественные работы. Как часть сделки, организации, на которых работают правонарушители, обязуются обеспечивать наблюдение и докладывать о посещениях и качестве работы. В Великобритании это следующие виды работ: благоустройство территории, мытье, покраска и декорирование, работа в благотворительных магазинах, обеспечение едой пожилых людей, утилизация отходов и уход за животными.

79. Недавно было принято спорное решение о том, что правонарушители должны носить светоотражающие куртки, чтобы содействовать общественной уверенности в наказании. Правила Совета Европы гласят, что страны-участницы не должны клеймить правонарушителей, выполняющих общественные работы, поэтому эта практика, вероятно всего, будет оспариваться.

80. Это приводит к третьему вопросу, который касается отношения общественности и СМИ к альтернативам тюремному заключению. Зачастую предполагается, что общественность во многих странах считает это мягким вариантом. Из опыта известно, что предоставление людям возможности увидеть положительные стороны неоплачиваемой работы, выполняемой правонарушителями, и возможность выбора вида работ, которые они должны выполнять, может способствовать улучшению мнения о наказании, которое ничего не стоит для общества, но в то же время приносит ему пользу.

²³ Разработки в пробации: международная перспектива. Роберт Харрис в Р.Вилле, У.Звеквич и Дж.Ф.Клаус (ред.). Международное содействие развитию пробации. Публикация Межрегионального научно-исследовательского института ООН по вопросам преступности и правосудия, №58. — Рим, 1998 г.

81. Также опыт Европы показывает, что, когда людям даешь больше информации о лицах, которые попадают в тюрьму; факторах, лежащих в основе их преступлений, и фактических практиках приговоров судов, их отношение может измениться. Многие люди серьезно недооценивают, насколько строги суды, и особенно в отношении некоторых категорий правонарушителей — несовершеннолетних, женщин, людей с проблемами с психическим здоровьем и наркотической зависимостью; готовы рассматривать альтернативы тюремному заключению лучшим вариантом в некоторых случаях.

Предложения для Казахстана

82. К данному документу прилагается подробный контрольный перечень вопросов, содержащий ключевые пункты, которые следует рассмотреть для Казахстана. В данном разделе приведены некоторые общие комментарии.

83. В соответствии с информацией, полученной в Центре исследования правовой политики, казахстанский закон в настоящее время позволяет применение следующих альтернатив лишению свободы на этапе вынесения приговора: штраф; запрет занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью; общественные работы; исправительные работы; ограничение на военную службу; ограничение свободы и арест.

84. Таким образом, имеется ряд вариантов, содержащихся в Токийских правилах, которые в настоящее время отсутствуют. Это условное освобождение; конфискация; реституция (восстановление первоначального правового положения); отсроченный или отложенный приговор; домашний арест; центр присутствия; лечение от наркомании и распоряжение о принудительном помещении в госпиталь, а также пробация или судебный надзор.

85. Возможно, наиболее значительным исключением является возможность отсроченного или условного приговора. Примеры стран в регионе включают Монголию, где уголовный кодекс позволяет следующее: «Если, учитывая характер и степень социальной опасности совершенного преступления, личность преступника, приговоренного к тюремному заключению в первый раз за менее серьезное преступление, обстоятельства преступления, в случаях, когда он/она компенсировали или возместили причиненный ущерб и суд считает, что данное лицо не должно отбывать срок по вынесенному приговору, он может вынести приговор условно и назначить пробацию сроком до 5 лет». Такой вид отсрочки или условного приговора отражает одну из возникающих традиций, которые привели к современной пробации — «sursis», или отсрочка исполнения приговора в гражданском праве. Отсрочка приговоров стала одним из самых эффективных способов ограничения применения тюремного заключения; например, в Австралийском штате Виктория — самый низкий показатель по количеству заключенных в тюрьму в развитом мире.

86. Другая возникающая традиция лежит в культуре общего права, когда освобождение под подписку и с поручительством, предоставляемым третьим лицом, подготовили почву для положительного комплекса правомерных вмешательств в отношении правонарушителей. Исходя из информации, полученной в Центре исследования правовой политики, создается впечатление, что альтернативы лишению свободы широко не используются. Основная причина — это отсутствие ведомства, которое бы обеспечило надлежащий надзор. Таким образом, приоритетом является стимулирование судов использовать существующие меры, предусмотренные законодательством, а не вводить новые.

87. Также, по данным Центра исследования правовой политики, муниципальные органы должны платить за общественные работы, выполняемые через тюремную систему, вследствие чего они неохотно предлагают такие возможности судебной системе. Они также не хотят обременять себя необходимостью осуществлять надзор. В этой ситуации важно создать стимулирующие факторы, чтобы муниципальные органы могли извлечь выгоду из

бесплатного труда правонарушителей, а не платить за него. Выявление способов расширения возможностей муниципальных органов в осуществлении надзора за неоплачиваемой работой может быть более экономичным подходом по сравнению с формированием нового ведомства для исполнения этой задачи. Надзор за неоплачиваемыми или общественными работами не требует определенных навыков социальной работы. Уголовно-исполнительная инспекция в рамках министерства юстиции, укомплектованная бывшими полицейскими, может выполнять эту функцию.

88. Одним из недостающих ключевых направлений является отсутствие социального отчета, предоставляемого судьям. Это не является юридическим требованием, и не предусмотрен орган для предоставления такого отчета судьям. Если, в соответствии с законом, предполагается, что суды должны учитывать различные факторы — характер и тяжесть преступления, личность и биографию правонарушителя, если ущерб был жертве возмещен, примирение и т.д. — и в настоящее время, по данным центра исследования правовой политики, зачастую судьи не исследуют данные вопросы должным образом, в этом случае это серьезный недостаток. Попытка введения отчетности, возможно, по одному типу правонарушителей (например несовершеннолетних) либо в одном регионе может быть первым шагом в устранении этого недостатка.

89. Введение социальных отчетов станет началом доведения до сведения судов информации о личных проблемах, проблемах со здоровьем, экономических, семейных и социальных проблемах лиц, находящихся в конфликте с законом. Они действуют в качестве сенсibiliзирующей меры, которая способствует выработке более индивидуализированного и реабилитирующего подхода к правонарушителям.

90. Это подход, который необходимо применять новой службе пробации, возможно, как было предложено Центром исследования правовой политики, работающим совместно с судами и министерством социальной защиты. Следует начать работу с несовершеннолетними или другими уязвимыми группами, как в Монголии, где суды могут назначить пробацию беременным женщинам, матерям или отцам-одиночкам, имеющим детей, не достигших 3-хлетнего возраста, впервые совершившими менее серьезное или серьезное преступление и приговариваемым к лишению свободы, тюремному заключению или принудительному труду на срок до 2 лет.

91. По данным Центра исследования правовой политики, система в Казахстане дает возможность урегулирования дел незначительной и средней тяжести путем примирения. Опыт в Центральной Европе показывает, что примирение может быть успешным и даже являться подходящей задачей для новой службы пробации.

92. Если судьи и прокуроры часто не применяют альтернативы тюремному заключению, так как боятся быть обвиненными в коррумпированности или мягкости, а СМИ и общественность не очень благосклонно настроены к альтернативам, существует необходимость решения вопроса общественного мнения. В западных странах есть примеры проведения кампаний по применению альтернатив тюремному заключению, например, программы переосмысления, преступления и наказания в Великобритании и Новой Зеландии.

93. В конечном итоге, существует необходимость создания координационного органа на национальном уровне для разработки стратегического плана для управления мерами общественного воздействия. Помимо надзора за созданием новой службы пробации и пересмотром задач для уголовных инспекций, данный орган может рассмотреть соответствующую роль НПО во введении мер общественного воздействия; необходимость исследования.

Ноябрь, 2011 г.