

## НУЖЕН ЛИ ЗАКОН О ПРОБАЦИИ?

Д.Н. Сергеев

(преподаватель кафедры уголовного права Уральской государственной юридической академии, г. Екатеринбург; dnse@mail.ru)

*В статье дается оценка реализации первого этапа Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Анализируются основные положения проекта Федерального закона «О пробации в Российской Федерации и системе органов и организаций, ее осуществляющих». Предлагается переименовать орган пробации в службу по контролю и социальной адаптации, внести ясность в наименование лиц, в отношении которых применяются меры по контролю, социальной адаптации и ресоциализации. Приводится зарубежный опыт учреждения аналогичных служб, в том числе в республиках бывшего Советского Союза. Критически оценивается инициатива по составлению «социального доклада» на досудебной стадии пробации.*

**Ключевые слова:** реформирование уголовно-исполнительной системы, пробация, социальный контроль и адаптация.

Объявленная в 2010 году и принятая обществом с большим энтузиазмом реформа уголовно-исполнительной системы замедлилась. Утвержденная Правительством Российской Федерации Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. [1] предусматривает три этапа реализации. Первый этап (2010-2012 гг.) уже должен быть завершен, однако, по существу, дальше принятия самой концепции проект практически не продвинулся.

На начальном этапе реализации Концепции предусматривалась разработка нормативных правовых актов, направленных на регулирование положений реформы. Второй этап (2013-2016 гг.) предполагает уже организационное построение новой системы исполнения уголовных наказаний, в частности перепрофилирование большей части исправительных учреждений в тюрьмы общего, усиленного и особого режима, создание новых колоний-поселений.

Концепция предусматривает в качестве одного из основных направлений развития уголовно-исполнительной системы обеспечение постпенитенциарной адаптации осужденных, предотвращение рецидива преступлений. Реформа предполагает решение данного вопроса путем создания условий для подготовки освобождающихся лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации через службу пробации, введе-

ние которой предусмотрено также Концепцией социально-экономического развития России до 2020 г.

На основании поручения Президента Российской Федерации от 10 мая 2011 г. № Пр-1293 была создана межведомственная группа по подготовке проекта Закона о пробации, который планируется ввести в действие с 2014 года. Согласно разработанному проекту Федерального закона «О пробации в Российской Федерации и системе органов и организаций, ее осуществляющих» [2] задачей службы является осуществление мер, применяемых в отношении лиц, подвергшихся уголовному преследованию и оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в целях их социальной адаптации и социальной реабилитации, защиты прав и интересов указанных лиц, а также в целях контроля и надзора за лицами в случаях, установленных законом.

Деятельность службы пробации распространяется на осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества; условно осужденных; осужденных, к которым судом применена отсрочка отбывания наказания или отсрочка исполнения приговора; условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания в виде лишения свободы; лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы и оказавшихся в трудной жизненной ситуации, нуждающихся

в сохранении и восстановлении социально полезных связей; несовершеннолетних, подвергшихся уголовному преследованию и оказавшихся в трудной жизненной ситуации; несовершеннолетних, помещенных по решению суда в специальные учебно-воспитательные учреждения, обеспечивающие их психологическую, медицинскую и социальную реабилитацию, а также общее образование и профессиональную подготовку.

При всей своевременности и актуальности законопроекта он, вместе с тем, представляется нам **недоработанным и нуждающимся в уточнении.**

Во-первых, проведенный автором данной статьи опрос среди сотрудников уголовно-исполнительной системы, прокуратуры, судов показал, что термин «пробация» и его производные непонятны большинству респондентов. Более того, большая часть респондентов, осведомленных о практике применения системы probation в зарубежных странах, в том числе в республиках бывшего СССР (Латвия, Молдова, Казахстан), указали на несоответствие понятия «пробация» функциям создаваемой службы probation. Такие сомнения, на наш взгляд, вполне обоснованны.

Пробация известна как особая форма условного осуждения с возложением на осужденного определенных обязанностей, исполнение которых контролируется уполномоченными лицами. Так, например, шведский криминолог Улла Бундесон указывает, что условное осуждение по шведскому и американскому законодательству отличается от режима probation тем, что условное осуждение применяется к преступникам, для исправления которых не требуется особых мер, и в качестве предупреждения достаточно вынесения приговора. При режиме probation, помимо самого факта осуждения приговором суда, имеет место также применение надзора за поведением лица, что приближает probation к статусу особого наказания, а не просто порядка исполнения наказания [3, с. 61-62]. Таким образом, наиболее близким аналогом probation в России, по существу, является условное наказание. Имеет ли смысл

при таких обстоятельствах заимствовать термин «пробация», чуждый российской правовой системе и не совсем точно передающий замысел разработчиков законопроекта? Полагаем, что данную службу, исходя из содержания ее полномочий, более правильно было бы называть **службой по контролю и социальной адаптации.**

Во-вторых, является ли обоснованной сама постановка вопроса об объединении в деятельности одной службы контрольно-надзорных полномочий и функций по социальной адаптации и реабилитации? Учреждения, созданные на основе такого принципа, существуют во многих развитых государствах и их деятельность демонстрирует определенные положительные результаты. Сразу следует оговориться, что probation – не панацея от всех бед. Ее создание не приведет автоматически к избавлению общества от рецидивной преступности, других негативных явлений криминального происхождения. Эффективность деятельности службы probation заключается в соединении контрольно-надзорных функций с мерами социальной защиты, применяемыми в отношении осужденных (помощь в трудоустройстве, обучении, лечении и т.д.). Однако баланс этих двух противоположных, хотя и взаимосвязанных функций, должен быть урегулирован в законопроекте более полно. Это должно отразиться на всей структуре нормативного акта. В связи с этим считаем необоснованным уход разработчиков проекта закона о probation от решения вопроса правового регулирования статуса лица, в отношении которого применяются меры контроля, социальной реабилитации и адаптации.

При объединении в деятельности одной службы столь широкого круга адресатов воздействия (от лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, до освобожденных из мест лишения свободы) трудно урегулировать их права и обязанности. Нет ясности в вопросе о том, как называть лиц, в отношении которых осуществляются меры контроля и социальной реабилитации и адаптации. Законопроект «обходит стороной» и этот вопрос. Например, в

Эстонии такие лица именуется «подопечными», что смещает акцент с контроля на меры социальной защиты. В Латвии применяется еще более нейтральное понятие «клиент».

В-третьих, полномочия службы пробации отражены в законопроекте фрагментарно. Так, основной деятельности органа пробации (его полномочиям, правам и т.д.) посвящено всего 7 статей (глава 2 – «Меры социальной адаптации, социальной реабилитации, контроля и надзора») из 36. Из текста проекта федерального закона неясно, каким образом орган пробации будет осуществлять эти полномочия и что вообще под ними понимается. Например, согласно п. 3 ст. 6 проекта для принятия мер социальной адаптации и реабилитации необходимо провести оценку индивидуальной нуждаемости лица в таких мерах. Каковы критерии оценки индивидуальной нуждаемости? Как определить, в чем нуждается осужденный? Можно ли оспорить эту оценку? Такая абстрактность, несомненно, вредит законопроекту.

Анализ зарубежного опыта показывает, что деятельность органов пробации регулируется более полно, конкретно, избегая общих и излишне абстрактных фраз. Например, в разделе IV Закона Латвийской Республики от 30 декабря 2003 г. «О Государственной службе пробации» полномочия раскрыты предметно, по сферам деятельности: (1) сотрудничество Государственной службы пробации с центрами социальной реабилитации; (2) компетенция службы в координации исполнения уголовного наказания в виде принудительной работы; (3) компетенция службы в сфере надзора за условно осужденными и условно-досрочно освобожденными из учреждений лишения свободы лицами; (4) компетенция службы в осуществлении примирения с помощью посредника; (5) сотрудничество службы с учреждениями лишения свободы; (6) компетенция службы в оказании постпенитенциарной помощи и т.д. [4] Компетенция российского органа пробации нуждается в уточнении и детализации.

В-четвертых, много вопросов вызывает предусмотренная законопроектом подготовка на досудебной стадии социального доклада, в котором дается прогноз влияния наказания на осужденного, в том числе в части возможного рецидива. Аналогичные доклады практикуются во многих странах – в Великобритании, Канаде, Латвии и т.д. Задача доклада – сократить применение лишения свободы в тех случаях, когда осужденный не нуждается в реальном отбывании такого наказания. Российское уголовное законодательство обязывает суд учитывать многочисленные факторы, характеризующие личность виновного, влияние назначенного наказания на его жизнь и жизнь семьи, однако в полном объеме учесть эти обстоятельства судья вряд ли может.

Таким образом, социальный доклад – позитивная новация. Но проект закона уделяет этому важному вопросу всего четыре строчки. Соответствует ли принципам российского законодательства возможность подготовки такого доклада в отношении лица, привлекаемого к уголовной ответственности, а не осужденного? Как и кем готовится этот доклад? Какой квалификацией должен обладать подготовивший доклад сотрудник органа пробации? В предлагаемых вместе с проектом закона о пробации поправках к УПК РФ ответов на эти вопросы нет.

В уголовно-исполнительном законодательстве есть «дальний родственник» социального доклада – характеристика, предоставляемая на осужденного в суд вместе с ходатайством об условно-досрочном освобождении. Характеристика является документом строго формального содержания. Однако именно она зачастую является для судьи определяющей при принятии решения об условно-досрочном освобождении. Будет ли социальный доклад таким же решающим документом? В.А. Уткин указывает, что офицеры пробации в Лондоне весьма скептически оценивают систему таких докладов как весьма затратную по времени, предельно формализованную и препятствующую непосредственному решению ими социальных проблем пра-

вонарушителей [5, с. 49]. С учетом такого возможного влияния на систему назначения наказания этих четырех строк проекта закона о пробации разработчикам, вероятно, следует уделить больше внимания правовому регулированию социального доклада. В частности, необходимо проработать вопрос о полномочиях сотрудников службы пробации по сбору информации о лице, к которому применена досудебная пробация, границах вторжения в частную жизнь семьи в целях оценки влияния наказания на условия ее жизни.

В-пятых, в законопроекте (ст. 3) определено, что программа социальной адаптации и реабилитации – совокупность социальных воздействий и мероприятий, подлежащих осуществлению на протяжении определенного периода времени и обеспечивающих социальную адаптацию и социальную реабилитацию. Других положений о программе социальной адаптации и реабилитации законопроект не предусматривает. Что это за программа? Аналогичные программы используются во многих странах и на их основе может строиться процесс исполнения уголовного наказания. Например, Государственная служба пробации Латвии применяет в своей практической деятельности два вида реабилитационно-адаптационных программ: коррекционные и социальной адаптации. В частности, предусмотрены следующие варианты коррекционных программ: 1) программа коррекции «EQUIP» применяется в отношении несовершеннолетних и направлена на просвещение в вопросах ответственности за противоправное и асоциальное поведение, формирует в человеке черты ответственной личности; 2) программа коррекции «Формирование уважительного отношения» направлена на приобретение клиентами программы навыков предотвращения конфликтных ситуаций, уважительного отношения к членам общества; 3) программа «Предупреждение насилия» призвана устранить взгляды, привычки, потребности, приводящие к агрессивному поведению в обществе и семье; 4) программа «Менеджмент по употреблению веществ, вызывающих зависимость» на-

правлена на снижение риска неправомерного поведения в случае наличия у клиента наркотической и иной зависимости.

Приведенные коррекционные программы призваны развивать в человеке социально благоприятные черты, стимулировать формирование общественно одобряемых навыков общения, информировать о последствиях неправомерного поведения (как правовых, так и социальных) и мотивировать к законопослушному поведению. Коррекция применяется как принудительно (на основе судебного решения), так и добровольно. При добровольном участии в программах коррекции с участником заключается соглашение о получении постпенитенциарной помощи (для лиц, освободившихся из мест лишения свободы) либо соглашение об участии в коррекции (для отбывающих лишение свободы) [6].

Программы социальной реабилитации призваны способствовать возвращению клиента в общество путем формирования необходимых умений и развития социально полезных навыков.

Поскольку применение любых вышеуказанных программ является вмешательством в жизнь человека, постольку их применение, безусловно, должно быть урегулировано законом более детально. По аналогии с опытом других государств, например Финляндии, необходимо ввести возможность применения программ коррекции в отношении осужденных не только к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества (такой вариант следует из содержания проекта закона о пробации), но и к осужденным, отбывающим наказание в виде лишения свободы. Разработка и реализация таких программ позволит вывести на эффективный и профессиональный уровень воспитательную и профилактическую работу, проводимую с осужденными к лишению свободы.

В-шестых, разработчики законопроекта упустили, на наш взгляд, не менее важный аспект – постпенитенциарный контроль за осужденными, освободившимися из мест лишения свободы. Этот вид контроля вписывается в систему мер противодействия рецидивной преступности,

и вполне логично, если его осуществление будет регулироваться данным законом и войдет в компетенцию органа пробации. Более того, страны, применяющие систему пробации, не обходят такой надзор стороной, возлагая его на службы пробации.

Анализ законопроекта показывает, что без существенной доработки его нельзя вводить в действие. Вместе с тем необходимость России в формировании службы, соединяющей в своей деятельности контрольно-надзорные функции и полномочия по социальной адаптации и реабилитации, вне всякого сомнения, давно назрела. Учреждение такой службы не должно превратиться в очередное переименование: вместо уголовно-исполнительных инспекций – органы пробации. Для этого доработанный с участием представителей науки, общественности, работников судов, правоохранительных органов законопроект целесообразно в рамках эксперимента ввести в действие на территории нескольких субъектов Российской Федерации для оценки эффективности мероприятий по социальной адаптации и реабилитации осужденных. В противном случае закон может получиться «мертвоорожденным».

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 окт. 2010 г.

№ 1772-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 43. Ст. 5544.

2. О пробации в Российской Федерации и системе органов и организаций, ее осуществляющих [Электронный ресурс]: проект федер. закона // Сайт Саратовского Центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. URL: [http://sartraccc.ru/Law\\_ex/testion.pdf](http://sartraccc.ru/Law_ex/testion.pdf). (дата обращения: 29 апр. 2013 г.).

3. Бундесон У. Надзор за отбывающими наказание на свободе. М.: Юрид. лит., 1979.

4. О Государственной службе пробации [Электронный ресурс]: закон Латвийской Республики от 30 дек. 2003 г. URL: <http://juvenjust.org/index.php?showtopic=1156> (дата обращения: 29 апр. 2013 г.).

5. Уткин В.А. Европейские правила о пробации и проблемы их реализации // Вестник Томского государственного университета. Право. 2012. № 1 (3).

6. Коррекция социального поведения [Электронный ресурс] // Сайт государственной службы пробации Латвии. URL: <http://www.probasija.lv/page.php?id=119>. (дата обращения: 29 апр. 2013 г.).