

ЮРИДИКАЛЫК ИЛИМДЕР

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

LEGAL SCIENCES

Жунушова Г.Б.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ПРОБАЦИЯ
КЫЗМАТЫНЫН КАЛЫПТАНУУ ӨБӨЛГӨЛӨРҮ ЖАНА
ӨНҮГҮҮ КЕЛЕЧЕГИ**

Жунушова Г.Б.

**ПРЕДПОСЫЛКИ СТАНОВЛЕНИЯ И
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СЛУЖБЫ ПРОБАЦИИ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

G.B. Junushova

**PREREQUISITES OF FORMATIONS AND
PROSPECTS OF PROBATION SERVICE DEVELOPMENT
IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 343.81(575.2)

Макаланын алкагында, автор тезистерди келтирет, алар иштеп жаткан пенитенциардык тутумдун кудурет-сиздигин тастыктаган жана пробация кызматынын зарылдыгы жана прогрессивдүүлүгү белгиленет. Автор аркылуу Кыргыз Республикасындагы пробация кызматынын пайда болуу өбөлгөлөрү ачылат. Биздин өлкөдө пробация кызматын түзүү концепциясы узак убакытты ээледі – пробация кызматынын зарылдыгы жөнүндө ой айтуудан баштап мыйзамдык бекемдөө аракеттерине жана өз алдынча укуктук пробация институту түзүлгөнө чейин 15 жылдан ашык убакыт өттү. Автор тарабынан пробация кызматынын калыптануу өзгөчөлүктөрү жана өнүктүрүү келечеги белгиленет. Чет өлкөлүк пробация кызматтарынын практикадан келтирилген мисалдары аркылуу, чет өлкөлүк пробация кызматтарынын тажрыйбаларын ата мекендик мыйзамдарга жана практикалык ишке ийгиликтүү киргизүү зарылдыгы негизделет. Ишке киргизүүнүн эң жогору баалоого карата Швециядагы пробация кызматынын тажрыйбасы чыгат. Автор Кыргыз Республикасында пробация концепциясын ишке ашыруу боюнча белгилүү бир практикалык кыйынчылыктарын туюнтат жана аларды жеңип чыгууга айрым багыттарды сунуштайт.

Негизги сөздөр: пробация, пробация кызматы, жаза-лоонун максаты, альтернативдик ченем, жаза, жазык-түзөтүү мекемелери, пенитенциардык тутум, түрмө системасы, ювеналдык юстиция.

В рамках статьи автором приводятся тезисы, подтверждающие несостоятельность действующей пенитенциарной системы и обозначается необходимость и прогрессивность служб пробации. Автором раскрываются предпосылки возникновения служб пробации в Кыргызской Республике. В нашей стране формирование концепции служб пробации заняло длительное время – от высказывания идей о необходимости служб пробации и попыток законодательного закрепления до формирования самостоятельного правового института пробации прошло более 15

лет. Автором обозначаются особенности становления и перспективы развития служб пробации. Посредством приведения примеров из практики зарубежных служб пробации, обосновывается необходимость имплементации успешного зарубежного опыта служб пробации в отечественное законодательство и практическую деятельность. Наиболее предпочтительным к имплементации выступает опыт служб пробации в Швеции. Автор обозначает определенные практические трудности реализации концепции пробации в Кыргызской Республике и предлагает некоторые направления их преодоления.

Ключевые слова: пробация, служба пробации, цели наказания, альтернативные меры, наказание, уголовно-исправительные учреждения, пенитенциарная система, ювенальная юстиция.

Within the framework of the article, the author presents theses confirming the inconsistency of the existing penitentiary system and indicates the necessity and progressiveness of the probation services. The author reveals the reasons for the emergence of the probation service in the Kyrgyz Republic. In our country, the formation of the concept of probation services took a long time - more than 15 years passed from expressing ideas about the need for probation services and legislative attempts to form an independent legal institute of probation. The author identifies the features of the formation and development prospects of the probation service. By citing examples from the practice of foreign probation services, the necessity of implementing successful foreign experience of probation services in domestic legislation and practice is substantiated. The most preferable to implementation is the experience of probation services in Sweden. The author identifies certain practical difficulties in implementing the concept of probation in the Kyrgyz Republic and suggests some ways to overcome them.

Key words: probation, probation service, purposes of punishment, alternative measures, punishment, penal institutions, penitentiary system, juvenile justice.

Уголовная политика, проводимая в Кыргызской Республике, поддерживает опыт, существующий во многих современных странах, по распространению концепции депенализации деяний, которые не представляют высокую общественную опасность. В связи с этим расширяется сфера применения наказаний не связанных с лишением свободы. Важное место в реализации, проводимой в Кыргызской Республике уголовной политики, а также обусловленной ей реформе уголовного законодательства, принадлежит институту пробации. «Пробация» (от лат. *probatio* – испытание) – юридический термин, который используется в международной практике для определения вида наказания (или меры уголовно-правового характера), совокупность всех видов альтернативных наказаний и мер» [1].

Уголовное законодательство Кыргызской Республики задолго до возникновения института пробации в нашей стране содержало положения, закрепляющие по своей сущности идеи пробации (ограничение свободы, условное осуждение, отсрочка отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей, условно-досрочное освобождение от отбывания наказания, исправительные работы).

Становлению института пробации в Кыргызской Республике предшествовал ряд соответствующих предпосылок. Рассмотрим наиболее значимые из них по нашему мнению.

Важной предпосылкой как возникновения института пробации в Кыргызской Республике, так и развития системы альтернативных лишению свободы наказаний в целом, выступило удручающее состояние пенитенциарной системы, не только не отвечающей основным целям наказания, но и крайне не удовлетворительными условиями содержания осужденных. В стране наблюдается ярко выраженная нехватка уголовно-исправительных учреждений. Как отмечают А.К. Шагивалиев и А.К. Сманалиева: «на территории Кыргызстана расположено «11 исправительных учреждений, в которых осужденные содержатся по закрытому лагерному принципу с размещением в помещениях казарменного типа. В соответствии с формальной классификацией исправительных учреждений, они представлены:

- тремя колониями строгого режима, предусмотренными законодательством для мужчин, совершивших преступления при рецидиве, если лицо ранее отбывало наказание в виде лишения свободы, а также при опасном рецидиве;

- четырьмя колониями усиленного режима – для мужчин, впервые приговоренных к лишению свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений;

- одной воспитательной колонией для несовершеннолетних лиц мужского пола;

- одним исправительным учреждением для лиц женского пола;

- двумя лечебными исправительными учреждениями для лиц, больных туберкулезом» [2, с. 72-73].

Существующие уголовно-исправительные учреждения переполнены и условия содержания заключенных не соответствуют п.8.е Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными, принятых на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 году [3].

В Кыргызской Республике остается острой проблема отсутствия в пенитенциарной системе ряда предусмотренных законодательством типов исправительных учреждений в виде исправительных колоний общего и особого режимов для мужчин, а также всего спектра исправительных подразделений для женщин и несовершеннолетних [2, с. 73].

Также одной из предпосылок становления в Кыргызской Республике института пробации выступает то обстоятельство, что государство не способно содержать надлежащим образом огромное количество осужденных. В уголовно-исправительных учреждениях не налажено должным образом производство, с помощью реализации продукции которого уголовно-исправительные учреждения покрывали бы хотя бы часть расходов на собственное содержание, экономя тем самым средства государственного бюджета и облегчая бремя их содержания налогоплательщиками. Также при налаженном в исправительных учреждениях производстве производится определенная социализация осужденных, ими приобретаются профессиональные навыки, которые могут быть применимы после освобождения от отбывания наказания.

Как указывает, М.Р. Гета «содержание одного осужденного в исправительном учреждении обходится государству и налогоплательщикам в двадцать раз дороже. Если снизить рецидивную преступность даже на пять процентов, то уже можно говорить о значительной экономии средств для бюджета государства. Поэтому, создание службы пробации – это инвестиции в будущее» [4, с. 132].

Этим, как верно отметил А.Ш. Аккулуев, и был вызван значительный интерес к возможности введения в уголовное законодательство такого института, которым за совершение преступлений небольшой тяжести и менее тяжких, который давал бы возможность вынести приговор, который не только не приводился бы в исполнение немедленно, но мог бы быть совсем и не исполнен [5].

В нашем государстве вопросы необходимости внедрения института пробации поднимались в научных кругах с 2000-х годов. Так, в марте 2005 года в городе Бишкек общественный фонд «Фонд международного правового сотрудничества» начал осуществлять проект при поддержке Представительства Международной Тюремной Реформы в Центральной Азии – «Служба пробации – в настоящее и будущее Кыр-

гызстана». Направленность данного проекта была нацелена на то, чтобы повысить профессиональную квалификацию инспекторов уголовно-исполнительных учреждений, способствующую установлению эффективности в проведении социально-правовой работы с осужденными. Для этого предлагалось обратиться к использованию моделей пробации, апробированных зарубежным опытом и рекомендуемых международными стандартами. Названный проект является основополагающим в выстраивании тесной взаимосвязи и взаимодействия гражданского общества в лице неправительственных организаций и лиц, освобождаемых от отбывания наказания в рамках оказания последним мер социальной поддержки.

Следующий шаг в становлении института пробации в Кыргызской Республике был сделан Правительством Кыргызской Республики в рамках постановления «О Национальной программе реформирования пенитенциарной системы Кыргызской Республики до 2010 года «Умут» [6]. Значение данной программы состоит в том, что уголовно-исполнительные инспекции были выведены из ведения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики и переданы Министерству юстиции Кыргызской Республики. Также в данной программе помимо концепции развития и применения альтернативных мер наказания, были закреплены перспективы создания службы пробации на базе существующих уголовно-исполнительных инспекций.

В 2009 году была образована Государственная служба исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики, в составе которой по настоящее время функционируют уголовно-исполнительные инспекции.

Однако, несмотря на безусловную значимость всех реформ, проводимых в рамках Национальной программы реформирования пенитенциарной системы до 2010 года «Умут», следует отметить, что значительное количество ее положений так и не получило своей реализации: уголовно-исполнительные инспекции не были преобразованы в службу пробации, не были до конца разработаны направления совершенствования законодательной базы, регулирующей наказания, не связанные с изоляцией осужденного от общества, в отношении лиц, совершивших преступления, не представляющих большой общественной опасности; ряд положений получил только частичное решение, в числе которых кадровые вопросы, вопросы повышения квалификации сотрудников, а также вопросы материально-технического характера.

Таким образом, учитывая существующий опыт, можно сделать вывод о том, что при наличии прогрессивных идей для их реализации в нашем государстве требуется более длительный период. Как верно отметил М.Джаманкулов: «желание проведения своеобразного скачка без участия всех представителей правоохранительных и судебных органов, гражданского общества, органов местного самоуправления, ученых

кругов, наличие кадровых финансовых проблем мог привести вопрос создания института пробации только в элементарную замену названия уголовно-исполнительных инспекций» [7].

В рамках «Национальной стратегии развития уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы Кыргызской Республики на 2012-2016 гг.», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 мая 2012 года №297 [8] вопросы необходимости службы пробации получили последующее развитие.

Необходимо затронуть еще один аспект предпосылок введения института пробации в КР – необходимость создания в Кыргызстане ювенальной юстиции как правовой основы социальной политики в отношении несовершеннолетних. И уже есть предпосылки для законодательного регулирования. Так в Кодексе Кыргызской Республики от 10 июля 2012 года №100 «Кодекс Кыргызской Республики о детях» [9] уже продекларированы элементы ювенальной юстиции.

Таким образом, вопросы и необходимости становления службы пробации в Кыргызской Республике неоднократно высказывались как в научных кругах, так и в рамках Национальной программы еще в начале 2000-х годов, Закон Кыргызской Республики «О пробации» начал разрабатываться только спустя несколько лет - в 2011 году. Принят данный закон был только в 2017 году, однако до настоящего времени многие его положения носят декларативный характер и выступают крайне трудно реализуемыми на практике. Несмотря на то, что Закон Кыргызской Республики «О пробации» от 24 февраля 2017 года №34 [10] разрабатывался на протяжении длительного времени его положения не лишены дефектов правовых конструкций, например в п. 10 ч. 2 ст. 1 законодатель в числе задач пробации называет «исключение и преодоление стигмы общества к клиентам пробации» [10] используя при этом социологический термин «стигма», который может вызвать значительные трудности для правоприменителей.

По нашему мнению, для последующего развития службы пробации в Кыргызской Республике целесообразным является обращение к зарубежному опыту служб пробации, которые к настоящему времени показали свою эффективность и действенность. В качестве примера представляется целесообразным использование опыта службы пробации королевства Швеции: «В системе УИС Швеции работает 8 тыс. чел., из них примерно тысяча – в службах пробации. Количество, осужденных к лишению свободы, составляет 4500 чел., из них примерно 12 тыс. чел. состоит на учете в службе пробации.

Уголовное законодательство Швеции предусматривает два основных вида наказания: денежный

штраф и лишение свободы, и, как правило, лишение свободы не назначается. По отбытию 2/3 срока, осужденные независимо от их поведения в период отбывания наказания и других обстоятельств, представляются к условно-досрочному освобождению. С этого момента за ними устанавливается административный надзор, в период которого осуществляют свою деятельность инспекторы службы пробации» [11].

Учитывая опыт стран, которые проходили это сложный этап, представляется необходимым при помощи экспертов подготовить команду национальных тренеров в уголовно-исполнительной системе, совершенствовать их квалификацию посредством участия в различных семинарах, тренингах и международных конференциях, посвященных вопросам пробации.

Одновременно должна вестись работа с выпускниками гражданских учебных заведений, осуществляющих выпуск педагогов, психологов и социальных работников с целью популяризации идеи пробации и привлечения их на работу в службу пробации.

В дальнейшем обучение сотрудников пробации в Кыргызстане, стоит вести в двух параллельных направлениях: ведомственное обучение путем подготовки состава тренеров и работа с учебными заведениями республики по включению профилирующих курсов по вопросам работы пробации в программы вузов республики по обучению социальных работников и психологов.

Более того, при возложении функций на службу пробации составления досудебного доклада необходимо учитывать, что этот процесс очень трудоемкий и желательно не возлагать исполнение данных функций на всех сотрудников службы пробации, а определить определенный круг сотрудников, которые будут выполнять эти обязанности.

Но, все-таки, выделение дополнительных штатных единиц для организации работы службы пробации видится проблематичным для государства. Поэтому, заслуживает внимания опыт зарубежных стран, которые успешно в работе службе пробации используют общественных волонтеров.

Таким образом, несмотря на законодательное закрепление института пробации в Кыргызской Республике и его безусловное прогрессивное значение как для пенитенциарной системы, так и всего общества в целом, только время покажет насколько эффективной будет пробация в Кыргызской Республике в том виде, в котором она предусматривается отечественным законодателем.

Литература:

1. Денисов А.Д. Опыт некоторых зарубежных стран в ресоциализации лиц, освобождаемых из мест лишения свободы / А.Д. Денисов / Вестник ГУУ. - 2014. - №12: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-nekotoryh-zarubezhnyh-stran-v-resotsializatsii-lits-osvobozhdaemyhiz-mest-lisheniya-svobody> (дата обращения: 30.06.2018).
2. Шагивалиев А.К. и др. Уголовно-исполнительное право Кыргызской Республики. Общая часть: учебное пособие / А.К. Шагивалиев, А.К. Сманалиева, Р.А. Шагивалиев; под общ. ред. Н.Н. Сулаймановой. - Б.: КРСУ, 2017. - 203 с.
3. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, приняты на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 году: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prison.shtml (дата обращения: 30.06.2018)
4. Гета М.Р. Пробация и ее пути развития в России / М.Р.Гета / Актуальные проблемы государства и права. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, 14-15 апреля 2005. - Новокузнецк: Изд-во НФИКемГУ, 2005. - С. 130-144.
5. Аккулев А.Ш. Отдельные вопросы пробации / А.Ш. Аккулев: URL: <https://www.zakon.kz/4598354-otdelnye-voprosy-probatsii-akkulev-a.sh.html> (дата обращения: 30.06.2018).
6. Постановление Правительства Кыргызской Республики «О Национальной программе реформирования пенитенциарной системы Кыргызской Республики до 2010 года «Умут» от 10 марта 2006 года №149: URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/57197/10?cl=ru-ru> (дата обращения: 30.06.2018)
7. Мнение эксперта: Марат Джаманкулов Перспективы развития Службы Пробации в Кыргызской Республике. Что такое служба пробации, и каково ее место в судебно-правовой системе?: URL: http://net.knigi-x.ru/24_yuridicheskie/485014-1-mnenie-eksperta-marat-dzhamankulov-perspektivi-razvitiya-sluzhbi-probatsii-kirgizskoy-respubliki.php (дата обращения: 30.06.2018)
8. Национальная стратегия развития уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы Кыргызской Республики на 2012-2016гг.», утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 мая 2012 года №297 (утратила силу): URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/93585?cl=ru-ru> (дата обращения: 30.06.2018).
9. Кодекс Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года №100: URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203700> (дата обращения: 30.06.2018).
10. Закон Кыргызской Республики «О пробации» от 24 февраля 2017 года №34: URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111517/10?cl=ru-ru&mode=tekst> (дата обращения: 30.06.2018).
11. Пробация: сущность, цели и методы реализации: URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/node/8643> (дата обращения: 30.06.2018).

Рецензент: д.ю.н., профессор Сулайманова Н.Н.