



Служба пробации в России: выбор политики и перспективы развития

СЕРГЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ СТАРОСТИН

Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия, SASTAROSTIN@msal.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0108-7916>

НАДЕЖДА ВЛАДИМИРОВНА АНИСКИНА

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, AniskinaN555@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7185-5730>

Реферат

Введение: статья посвящена изучению вопросов, связанных со становлением в Российской Федерации государственной службы пробации, законодательным регулированием ее деятельности. *Цель:* изучение особенностей организации и деятельности службы пробации России с учетом специфики функционирования уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. *Методы:* в основе проведенного исследования лежит диалектический метод научного познания. В статье использованы общенаучные (анализ, синтез, индукция и т. д.), частнонаучные и специальные методы познания (сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический). *Результаты:* дана общая характеристика и выделены специфические черты применения института пробации в рамках проводимой государством пенитенциарной политики. К основным чертам службы пробации в России представляется возможным отнести: комплексное решение вопроса по социальной адаптации и ресоциализации осужденных посредством внедрения трех видов пробации – приговорной (исполнительной), пенитенциарной и постпенитенциарной; установление широкого перечня субъектов пробации, наделенных соответствующим объемом полномочий с учетом специфики деятельности; организация работы с осужденными по специально формируемыми индивидуальными программам; ведение реестра осужденных, задействованных в программе пробации. Осуществлен анализ проекта федерального закона «О пробации в Российской Федерации» (ID 01/05/04-22/00126333). Установлено, что данный законопроект в значительной степени носит рамочный характер. В частности, в нем не урегулирован порядок взаимодействия и координации деятельности субъектов пробации, отсутствуют положения об осуществлении контроля и надзора над службой пробации, не раскрыты принципы функционирования службы пробации, порядок заполнения и ведения личного дела осужденного, в отношении которого будет осуществляться пробация, не затронуты вопросы осуществления пробации в отношении лиц, находящихся под административным надзором. *Выводы:* с учетом изучения зарубежного опыта обозначены возможные перспективы развития службы пробации в России, сформулированы отдельные предложения по совершенствованию системы исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы. В целях эффективной организации деятельности создаваемой в России службы обосновывается необходимость разработки качественной нормативной правовой базы, регулирующей институт пробации, обеспечения межведомственного взаимодействия субъектов пробации, установления системы квалификационных требований к должностям службы пробации, должного материально-ресурсного и научного обеспечения, использования прогрессивного международного опыта деятельности аналогичных служб с учетом специфики российских условий.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система; пробация; ФСИН России; уголовно-исполнительные инспекции; индивидуальная программа ресоциализации, социальной адаптации и социальной реабилитации.

12.00.14 – Административное право; административный процесс.

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Для цитирования: Старостин С. А., Анискина Н. В. Служба пробации в России: выбор политики и перспективы развития // Пенитенциарная наука. 2022. Т. 16, № 2 (58). С. 204–212. doi: 10.46741/2686-9764.2022.58.2.010.

Original article

Probation Service in Russia: Policy Choice and Development Prospects

SERGEI A. STAROSTINKutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia, SASTAROSTIN@msal.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0108-7916>**NADEZHDA V. ANISKINA**Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, AniskinaN555@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7185-5730>

Abstract

Introduction: the article is devoted to the study of issues related to the formation of the state probation service in the Russian Federation and legislative regulation of its activities. *Purpose:* to study organization and activities of the probation service of Russia with regard to the specifics of functioning of the penal enforcement system of the Russian Federation. *Methods:* our research is based on the dialectical method of scientific cognition. The article uses general scientific (analysis, synthesis, induction, etc.), private scientific and special methods of cognition (comparative legal, formal legal, statistical). Results: general characteristics are given and specific features of the use of the probation institute are identified within the framework of the state penitentiary policy. It seems possible to determine key features of the probation service in Russia, such as comprehensive solution to the issue of social adaptation and resocialization of convicts by establishing three types of probation – sentencing (executive), penitentiary and post-penitentiary; identification of a wide list of probation subjects endowed with an appropriate amount of powers with regard to the specifics of the activity; organization of work with convicts according to specially formed individual programs; maintaining a register of convicts involved in the probation program. The draft Federal law “On probation in the Russian Federation” (Project ID01/05/04-22/00126333) is analyzed. It is determined that this draft law is largely of a framework nature. In particular, the procedure for interaction and coordination of probation subjects’ activities is not described; there are no provisions on the exercise of control and supervision over the probation service; principles of the probation service functioning are not disclosed; the procedure for filling out and maintaining a personal file of the convicted person engaged in probation is not presented; and probation terms in relation to persons under administrative supervision are not considered. *Conclusions:* taking into account the study of foreign experience, the authors outline possible prospects for the probation service development in Russia, give certain proposals to improve the system of non-custodial sentences execution. In order to effectively organize activities of the service being created in Russia, it is necessary to develop a high-quality legal framework regulating the institute of probation, ensure interdepartmental interaction of probation subjects, establish a system of qualification requirements for probation service positions, proper material, resource and scientific support, use progressive international experience of similar services, and take into account the specifics of Russian conditions.

Key words: penal enforcement system; probation; Federal Penitentiary Service of Russia; penal enforcement inspectorates; individual program of resocialization; social adaptation and social rehabilitation.

12.00.14 – Administrative law; administrative process.

5.1.2. Public legal (state legal) sciences.

For citation: Starostin S.A., Aniskina N.V. Probation service in Russia: policy choice and development prospects. *Penitentiary Science*, 2022, vol. 16, no. 2 (58), pp. 204–212. doi: 10.46741/2686-9764.2022.58.2.010.

Введение

В последнее время в рамках реформирования уголовно-исполнительной системы Российской Федерации крайнюю озабоченность законодателя вызывают вопросы, связанные с разработкой комплекса мер, направленных на сокращение рецидива преступности среди лиц, как отбывающих уголовные наказания, так и освободившихся из мест лишения свободы. В значительной степени данный интерес обусловлен необходимостью поддержания на должном уровне общественного порядка и общественной безопасности, в том числе и общего уровня безопас-

ности и законности в сфере исполнения уголовных наказаний.

Особую актуальность вопросы предупреждения роста рецидивной преступности посредством функционирования службы пробации получили во время распространения коронавирусной инфекции COVID-19 в мире [10], поскольку в 2020–2021 гг. наблюдалось повсеместное снижение уровня доходов населения, что, несомненно, служило толчком к совершению новых преступлений и административных правонарушений.

В России основные функции по предотвращению совершения осужденными новых преступлений и

правонарушений возложены на исправительные учреждения и уголовно-исполнительные инспекции. В зарубежных странах реализацией обозначенной функции занимается специальный субъект, деятельность которого направлена на предотвращение преступлений, совершаемых осужденными, – служба пробации. Слово «пробация» происходит от латинского глагола «probare» – «исследовать, испытывать, опекать» [6].

Институт пробации активно применяется в большинстве зарубежных государств, где работа с лицами, осужденными к наказаниям, которые не связаны с изоляцией от общества, или освободившимися из мест лишения свободы, организуется специально создаваемыми службами. Вместе с тем следует подчеркнуть, что служба пробации в зарубежных странах помимо выполнения основных функций, направленных на предотвращение и сокращение рецидива преступности среди осужденных, со временем стала выполнять и иные задачи, связанные с осуществлением социально-реабилитационной деятельности в отношении более широкого круга лиц, преступивших закон.

Методы исследования

В основе проведенного нами исследования лежит диалектический метод научного познания. В процессе написания статьи применялись общенаучные методы познания, специальные методы юридической науки и отдельные частные методы общественных наук.

К общенаучным методам, использованным в работе, можно отнести следующие: индукции и дедукции, сравнения и аналогии, синтеза и обобщения, статистики и системного анализа. Для решения поставленных задач применялись и частнонаучные методы в области юриспруденции – сравнительно-правовой и нормативно-логической. Отдельные проблемы были рассмотрены в качестве межотраслевых, что обусловлено поставленными задачами комплексного анализа обозначенных отношений.

Методика основана на научном анализе статистических данных ФСИН России, МВД России и Генпрокуратуры России, анализе зарубежного законодательства, регулирующего деятельность службы пробации.

Обсуждение

Анализ зарубежного опыта по организации деятельности службы пробации позволяет прийти к выводу, что данный институт имеет достаточно глубокие исторические корни. Как правило, службы пробации осуществляли работу со следующими категориями осужденных: условно осужденные; осужденные, в отношении которых была применена отсрочка исполнения приговора или отбывания наказания; осужденные, у которых заканчивается срок отбывания наказания; условно-досрочно освобожденные; лица, к которым применяются наказания, альтернативные лишению свободы; лица, отбывшие наказание в местах лишения свободы и нуждающиеся в постпенитенциарной адаптации и ресоциализации.

Как отмечают А. Ш. Габараев и А. В. Новиков, в зарубежных странах имеются существенные различия

в характере, функциях и организационном построении службы пробации [2]. В частности, в Англии и Финляндии осужденный на определенный промежуток времени находится под индивидуальным надзором специального должностного лица (агента или помощника, уполномоченного по пробации) с обеспечением над ним руководства или организацией исправительного курса, сформированного по индивидуальной программе [11; 13]. Интересным представляется и опыт Швеции, где к деятельности служб пробации широко привлекаются волонтеры и социальные работники [12].

В Швеции служба пробации и тюремная администрация составляют единое ведомство, так называемую национальную администрацию. В Индии сотрудники службы пробации проходят службу непосредственно в тюремном ведомстве. В Японии, Кении и Республике Армения служба пробации находится в подчинении у Министерства юстиции. Более того, в Армении служба пробации является самостоятельным видом государственной гражданской службы, служащие замещают соответствующие должности согласно утвержденной номенклатуре должностей гражданской службы.

Организационно служба пробации также может функционировать в качестве самостоятельного ведомства, находящегося в тесном контакте с учреждениями пенитенциарной системы. Например, в Англии служба пробации подчиняется независимому местному комитету, который включает в себя мировых судей и гражданских лиц, пользующихся авторитетом в обществе. В двойном подчинении – у судов и органов местного самоуправления – находится служба пробации и в США. В ряде европейских государств, например в Венгрии и Эстонии, служба пробации интегрирована в судебную систему [5].

Как видим, служба пробации может иметь не только государственное, но и внеполицейское, внепенитенциарное происхождение, зачастую функции в соответствующей сфере возлагаются на гражданские ведомства и волонтеров.

Вне зависимости от специфики организации деятельности и структуры построения службы пробации в зарубежных странах на инспекторов службы пробации возложен примерно одинаковый перечень обязанностей, который включает: надзор за исполнением осужденным назначенного судом наказания, альтернативного лишению свободы; осуществление консультаций и оказание помощи по исполнению возложенных судом обязанностей; поддержка социальной адаптации осужденного (содействие в поиске работы, учебы, места жительства).

В России идея о необходимости создания условий для подготовки освобождающихся лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации через службу пробации получила свое оформление на законодательном уровне еще в 2008 г. в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. В дальнейшем она была нормативно подкреплена в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. и Концепции развития уголовно-

исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 г.

Несмотря на значительный интерес практиков и ученых к теме создания на территории Российской Федерации службы пробации в 2010–2020 гг., данная служба так и не была введена в структуру уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, что обусловило необходимость пролонгировать данное направление в новой концепции пенитенциарной службы. В указанный период в сфере исполнения уголовных наказаний предпринимались лишь отдельные попытки внедрения элементов службы пробации. Так, например, на территории Вологодской области сотрудники уголовно-исполнительной инспекции при работе с условно осужденными несовершеннолетними правонарушителями реализовывали проект «Реал». Он был направлен на социальную адаптацию, формирование социально одобряемого поведения и профилактику рецидивов. Для данной категории осужденных также была создана специализированная служба – служба социально-психологического сопровождения несовершеннолетних, находящихся в следственном изоляторе, готовящихся к освобождению из воспитательной колонии или возвращающихся из специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа (например, речь об этом шла в Постановлении Правительства Вологодской области от 07.09.2012 № 1052 «Об утверждении Стратегии действий в интересах детей в Вологодской области на 2012–2017 годы»).

Как видим, в России о службе пробации говорят уже давно, однако только в начале 2022 г. министр юстиции Российской Федерации К. А. Чуйченко во время личной встречи с Президентом Российской Федерации В. В. Путиным обосновал необходимость создания должности заместителя главы ФСИН России, который будет заниматься вопросами пробации и начнет работу по созданию самостоятельной профильной службы [9]. Предполагается, что служба пробации в России будет создана к середине 2023 г., число сотрудников в штате ФСИН России предварительно составит порядка 50 тыс. чел.

Более того, 4 апреля 2022 г. Минюстом России был представлен проект федерального закона «О пробации в Российской Федерации» (ID 01/05/04-22/00126333), в котором заложены правовые и организационные основы построения службы пробации в Российской Федерации. В настоящее время уже завершена процедура общественных обсуждений данного проекта, проведена независимая антикоррупционная экспертиза и идет работа над формированием окончательного варианта текста законопроекта.

Как отмечает К. А. Чуйченко, проект закона направлен, прежде всего, на ресоциализацию осужденных. Организуемая служба поможет решить одну из основных проблем уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, касающуюся подготовки заключенных к жизни на свободе. По мнению авторов законопроекта, новая служба будет заниматься социальной адаптацией и реабилитацией заключенных не только в период их нахождения в местах лишения свободы, но и после освобождения.

Предполагается, что пробация будет осуществляться на базе имеющихся уголовно-исполнительных инспекций. Согласно официальным статистическим данным ФСИН России, по состоянию на 1 апреля 2022 г. в составе уголовно-исполнительной системы функционирует 81 федеральное казенное учреждение «уголовно-исполнительная инспекция» и 1348 их филиалов, на учете которых состоит 489 825 чел. [4]. После вступления в силу закона о пробации в Российской Федерации на сотрудников уголовно-исполнительных инспекций помимо общих обязанностей по контролю за исполнением уголовных наказаний в виде обязательных и исправительных работ, ограничения свободы, контроля за условно осужденными и лицами, освобожденными от отбывания наказания условно-досрочно, также будут возложены дополнительные обязанности по оказанию помощи бывшим осужденным в их обустройстве вне стен исправительных учреждений [3].

В международной практике институт пробации обычно применяется, когда речь заходит об исполнении наказаний, альтернативных лишению свободы. Вместе с тем проект закона «О пробации в Российской Федерации» предусматривает реализацию трех видов пробации: приговорной (исполнительной), пенитенциарной и постпенитенциарной. Полагаем, что данное обстоятельство свидетельствует о комплексном подходе законодателя к решению вопроса профилактики совершения новых преступлений и правонарушений осужденными и иными лицами, преступившими закон.

По замыслу Минюста России, приговорная пробация будет включать в себя меры, применяемые уголовно-исполнительными инспекциями при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества.

Пенитенциарная пробация вводится в учреждениях, исполняющих наказания в виде принудительных работ или лишения свободы, и направлена на исправление осужденных, а также их подготовку к освобождению.

Постпенитенциарная пробация предусматривает ресоциализацию, социальную адаптацию, а также социальную реабилитацию лиц, которые освободились из учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, и оказались в трудной жизненной ситуации.

В сфере постпенитенциарной пробации так или иначе будут задействованы практически все субъекты пробации. Уголовно-исполнительным инспекциям потребуется организовывать свою работу во взаимодействии с органами, учреждениями и организациями, являющимися субъектами пробации, медицинскими, образовательными и иными организациями. На данном этапе уполномоченные субъекты окажут повсеместную помощь и содействие лицам, в отношении которых осуществляется пробация, в трудоустройстве, получении общего (среднего профессионального) образования, прохождении профессионального обучения и повышении квалификации, социальном обслуживании, выборе медицинской организации.

На наш взгляд, постпенитенциарную пробацию не следует рассматривать в качестве меры уголовно-правового характера, поскольку, во-первых, система отношений, выстраиваемых с лицом, освободившимся из мест лишения свободы, в большей степени переходит в плоскость административно-правового регулирования, во-вторых, субъекты пробации, задействованные на данном этапе, ставят перед собой совершенно иные цели и задачи. В данном случае речь идет и о необходимости построения корректных взаимоотношений с институтами гражданского общества, установлении связей с органами государственной власти и органами местного самоуправления при оказании помощи в оформлении основных документов, которые могут понадобиться лицу для обустройства вне стен исправительного учреждения. В частности, речь может идти о таких важных документах, как паспорт гражданина Российской Федерации, СНИЛС, ИНН, медицинский полис, что, естественно, предполагает необходимость обращения в соответствующие органы государственной власти для оформления (например, отдел по вопросам миграции управления МВД России соответствующего муниципального образования, налоговая инспекция, страховая организация и т. д.). Сотрудники службы пробации должны оказывать посильную помощь и содействие в регистрации лица по месту жительства или временного пребывания, трудоустройстве.

Таким образом, пробация в современной интерпретации выступает «в качестве совокупности мер, применяемых в отношении осужденных и лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказания в виде принудительных работ или лишения свободы, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, включая их ресоциализацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию, защиту прав и законных интересов указанных лиц, контроль и надзор за их поведением, предупреждение совершения ими преступлений и правонарушений» (ст. 5 проекта закона о пробации). Из этого следует, что основная задача создания службы пробации в России – это возврат человека к нормальной и полноценной жизни в обществе.

Работа с осужденными будет осуществляться по индивидуально составленным программам, направленным на восстановление и формирование социально полезных связей, содействие в трудоустройстве после освобождения, получение образования, пособия по безработице, медицинской помощи, консультации по социально-правовым вопросам, в том числе психологической помощи. Каждый осужденный, задействованный в программе, будет занесен в специально созданный для этого реестр. Период прохождения индивидуальной программы «по подготовке и адаптации к жизни в обществе» будет охватывать около года. Вместе с тем профильное министерство подчеркивает, что прохождение программы пробации будет осуществляться исключительно на добровольной основе.

Согласно ст. 6 анализируемого проекта закона к субъектам пробации отнесены комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, что позво-

ляет прийти к выводу о выделении законодателем в работе службы пробации отдельного направления, ориентированного на работу с несовершеннолетними правонарушителями. Полагаем, что соответствующая деятельность должна строиться на принципах ювенальной юстиции.

Служба пробации не ориентирована на оказание финансовой или материальной помощи объектам пробации. Вместе с тем она должна выступать в роли посредника и содействовать налаживанию взаимоотношений между осужденными и федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Детальное изучение полномочий, которыми наделены сотрудники уголовно-исполнительных инспекций, позволяет прийти к выводу о совпадении реализуемых ими целей и задач с основами функционирования службы пробации. Вместе с тем создание службы пробации на базе уголовно-исполнительных инспекций предполагает значительное расширение полномочий последних в рассматриваемой сфере общественных отношений. Так, в настоящее время на инспекции не возложены функции, связанные с социальной адаптацией и реабилитацией осужденных. Сотрудники не оказывают содействие в регистрации по месту пребывания (жительства), оформлении необходимых документов (паспорта, медицинского полиса) и социальных выплат (пособий), установлении новых социальных связей и восстановлении старых, не осуществляют психологическое сопровождение. Именно поэтому сотрудники уголовно-исполнительных инспекций, которые будут работать в новой сфере, должны обладать необходимыми компетенциями в сфере правового сопровождения, коммуникации и социального обслуживания, а также знаниями в области психологии.

Организационно-управленческий компонент построения службы пробации должен основываться на формировании штата специально подготовленных сотрудников. А. И. Абатуров и А. А. Коровин отмечают, что сотрудников службы пробации следует подбирать и назначать на соответствующую должность, руководствуясь специально разработанной системой квалификационных требований к замещению подобного рода должностей, которые позволят наиболее эффективно справляться с возложенными на них задачами [1].

Так, в большинстве европейских стран (например, Австрии, Дании, Великобритании, Нидерландах, Италии, Испании и Люксембурге) к сотрудникам службы пробации предъявляются квалификационные требования по уровню образования. Предпочтение отдается лицам, имеющим степень бакалавра права, психологии, теологии, педагогики или социальной работы. В ряде государств, в частности Франции, Германии и Ирландии, помимо аналогичных требований к уровню образования предъявляются дополнительные требования к стажу (опыту) работы.

В Дании инспекторы службы пробации в обязательном порядке проходят обучение в специализи-

рованных школах социальной работы или центре по подготовке кадров. Кроме того, в Дании и Франции для инспекторов службы пробации на регулярной основе организуются различные факультативные курсы повышения квалификации, при прохождении которых сотрудники принимают участие в различных тренингах, формирующих навыки работы с особыми категориями осужденных (наркоманами, алкоголиками, лицами, имеющими разного рода психические отклонения). Организация профессионального образования и повышения квалификации сотрудников пробации, как правило, возлагается на курирующее ведомство [7].

Несмотря на важность укомплектования службы пробации сотрудниками, обладающими необходимыми профессиональными компетенциями, в проекте закона о пробации отсутствуют положения, устанавливающие основные требования к лицам, претендующим на замещение ее должностей. Считаем, что об эффективном институциональном развитии специализированной службы на базе уголовно-исполнительных инспекций не представляется возможным говорить без наличия качественного кадрового состава, соответствующего предъявляемым квалификационным требованиям и обладающего необходимыми профессиональными компетенциями.

Помимо учреждений уголовно-исполнительной системы субъектами пробации являются федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, государственные учреждения службы занятости населения, организации социального обслуживания. Для достижения основных целей пробации по ресоциализации, социальной адаптации и социальной реабилитации лиц, в отношении которых применяется пробация, могут привлекаться различные коммерческие и некоммерческие организации, а также общественные объединения (ст. 6 проекта Закона о пробации).

Детальное исследование законопроекта о пробации в Российской Федерации позволяет констатировать, что он в значительной степени носит рамочный характер. С одной стороны, законопроект позволяет установить множественность субъектов пробации и перечень их полномочий в рассматриваемой сфере общественных отношений, с другой – оставляет открытым вопрос о взаимодействии этих субъектов и координации их деятельности. В проекте не указано, каким образом будет осуществляться руководство службой пробации, отсутствуют положения об осуществлении контроля и надзора над данной службой, не раскрыты принципы функционирования, порядок заполнения и ведения личного дела лица, в отношении которого будет осуществляться пробация, не регламентированы вопросы осуществления пробации в отношении лиц, находящихся под административным надзором. Как видим, много вопросов остались неурегулированными, что говорит о необходимости доработки законопроекта.

Полагаем, что решение большинства обозначенных нами вопросов будет возложено на вводимую

в структуру ФСИН России новую должность заместителя директора по службе пробации. Принятие федерального закона «О пробации в Российской Федерации» станет отправной точкой для внесения изменений в отдельные нормы уголовного, уголовно-исполнительного, административного и иных отраслей законодательства.

Минюст России важную роль в решении вопроса пробации осужденных отводит субъектам Российской Федерации, которые будут наделены полномочиями по принятию соответствующего регионального законодательства, разработке региональных государственных программ в рассматриваемой сфере, а также реализации мер по экономическому стимулированию работодателей, трудоустраивающих осужденных. Думается, что результативность функционирования службы пробации достижима посредством осуществления тесного сотрудничества между сотрудниками службы пробации и теми, кто претворяет в жизнь формируемые на региональном уровне программы, учитывающие территориальную специфику и имеющие социально-реабилитационную направленность. Реализация разработанных программ должна предусматривать активное участие и включение в данный процесс общественных организаций и предприятий, в том числе коммерческих, готовых работать с лицами, в отношении которых осуществляется пробация.

Сформулированный нами подход предполагает принципиально новые основания для формирования кадрового состава службы пробации. Необходимо внедрять новые способы и методы финансирования создаваемой службы. Кроме того, представляется крайне важным при решении вопросов пробации применять в работе ведомства технологию социального заказа, где в качестве заказчика будет выступать служба пробации, а в качестве исполнителя – специализированная служба другого ведомства, общественная или коммерческая организация.

В частности, в регионах следует наладить разработку специальных программ по трудоустройству лиц, в отношении которых осуществляется пробация. Центры занятости населения должны выступать одними из активных субъектов службы пробации – именно на них будет возложена основная функция по организации поиска работы для бывших осужденных. Полагаем, что одной из ключевых форм взаимодействия государства и институтов гражданского общества в решении вопросов трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы, будет выступать государственно-частное партнерство. Создание и организация работы предприятий с участием государства и бизнеса на взаимовыгодных условиях позволят решить не только проблему трудоустройства бывших осужденных, но и ряд социально значимых задач. На создаваемых предприятиях следует предусмотреть должности психологов и иных специалистов социальной направленности, которые будут оказывать помощь в социальной адаптации и ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Решение вопроса трудоустройства в конечном итоге позволит снизить напряженность в обще-

стве и общий уровень преступности и количество допускаемых административных правонарушений.

Несмотря на положительный опыт функционирования службы пробации в зарубежных странах, нельзя обойти вниманием и те проблемы, с которыми могут столкнуться субъекты пробации в процессе реализации возложенных на них функций по социальной адаптации и ресоциализации осужденных. Прежде всего, организация службы пробации приведет к значительному росту нагрузки на сотрудников уголовно-исполнительных инспекций. Так, с 2008 по 2021 г. количество лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительной инспекции, оставалось на стабильно высоком уровне с незначительным сокращением общего количества (в 2008 г. – 558 346 чел., в 2021 г. – 489 825 чел.). Вместе с тем количество инспекций в указанный период сократилось практически в два раза: с 2440 в 2008 г. до 1429 в 2021 г. При этом число лиц, снятых с учета в связи с осуждением за новое преступление, возросло на 66,39 % (в 2008 г. – 10 845, в 2021 г. – 16 335) [8]. Решение обозначенной проблемы видится в некотором увеличении штата сотрудников уголовно-исполнительных инспекций, обладающих специальными профессиональными компетенциями для работы в новых условиях.

Функции пробации в отношении осужденных законодатель возложил и на сотрудников исправительных центров. Исправительные центры исполняют наказания, не связанные с лишением свободы, в виде принудительных работ. В настоящее время создано порядка двухсот исправительных центров и изолированных участков, функционирующих как исправительные центры. Действительно, наличие развернутой системы исправительных центров на территории России может стать существенным аргументом при назначении судами альтернативных видов наказаний, исполнение которых позволит не отрывать осужденных от социума. Как отметил К. А. Чуйченко, «по действующему закону на это имеют право 180 тысяч осужденных» [9].

На основании вышеизложенного можем заключить, что служба пробации нуждается в достаточном по количеству и уровню профессиональной подготовки персонале. Нагрузка на каждого сотрудника службы пробации должна определяться комплексно с учетом специфики выполняемого объема работы, поскольку общая нехватка человеческих ресурсов может привести к определенным ограничениям в части возможности организации деятельности службы пробации.

Кроме того, в целях качественной профессиональной подготовки субъектов пробации потребуются разработать специализированную программу для работников службы. Она должна опираться на положительный зарубежный опыт по организации работы субъектов службы пробации с привлечением научного потенциала Научно-исследовательского института и учреждений высшего образования ФСИН России.

Полагаем, что одним из ключевых показателей, по которому будет оцениваться эффективность про-

бации в России, должно стать снижение рецидива совершаемых осужденными преступлений и административных правонарушений. В настоящее время на рецидивы приходится порядка 44 % совершаемых преступлений. Согласно отчету МВД России за восемь месяцев 2021 г. больше половины (59,4 %) расследованных ведомством преступлений совершено лицами, ранее совершавшими преступления. По данным Генпрокуратуры, за 2021 г. 58,2 % лиц, совершивших преступления, сделали это повторно.

Результаты

Комплексный анализ научной литературы по рассматриваемой проблематике и зарубежного законодательства позволил установить, что в различных государствах задачи, возлагаемые на службы пробации, неодинаковы. При этом имеются различия не только в реализуемых ими функциях, но и в организационном построении. В Российской Федерации образование службы пробации предусмотрено в организационно-правовых рамках уголовно-исполнительной системы на базе входящих в нее учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы и принудительных работ, а также уголовно-исполнительных инспекций.

Полагаем, что одним из ключевых показателей, по которому будет оцениваться эффективность пробации в России, должно стать снижение рецидива совершаемых осужденными преступлений и административных правонарушений.

Перспективы создания и организации функционирования службы пробации в Российской Федерации в значительной степени обусловлены рядом обстоятельств, среди которых наиболее существенными видятся следующие:

- во-первых, требуется разработка качественной законодательной базы, выступающей в качестве правовой основы деятельности органов (учреждений) и организаций, на которые возложены функции пробации;
- во-вторых, создание службы пробации на базе межведомственного взаимодействия послужит толчком к проведению организационно-управленческих преобразований;
- в-третьих, эффективное функционирование службы пробации не представляется возможным без разработки системы квалификационных требований к ее должностям, должного материально-ресурсного и научного обеспечения;
- в-четвертых, создание службы пробации в Российской Федерации следует осуществлять с использованием прогрессивного международного опыта деятельности аналогичных служб и учетом специфики российских условий.

Таким образом, создание службы пробации в России является закономерным этапом развития пенитенциарной системы. В настоящее время перспективы становления службы начинают обретать реальные очертания. Использование опыта зарубежных стран позволит воплотить данный проект в жизнь в кратчайшие сроки.

Нацеленность Министерства юстиции Российской Федерации на создание в рамках структуры ФСИН

России самостоятельной профильной службы пробации, деятельность которой будет направлена на формирование у осужденных социально полезных связей, профессиональных и трудовых навыков по

средством реализации индивидуальных программ адаптации, позволяет найти решение проблемы, заключающейся в необходимости сокращения рецидива преступности среди осужденных.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абатуров, А. И. Служба пробации: зарубежный опыт : монография / А. И. Абатуров, А. А. Коровин. – Киров : Спектр-Принт, 2013. – 174 с. – ISBN 978-5-4298-0010-3.
2. Габараев, А. Ш. Перспективы реализации института пробации в современной пенитенциарной политике Российской Федерации / А. Ш. Габараев, А. В. Новиков // *Современные проблемы науки и образования*. – 2015. – № 2-2. – С. 882.
3. Куликов, В. Тюремное ведомство создаст новую службу для помощи бывшим заключенным / В. Куликов // *Российская газета*. – 2021. – № 53 (8404). – URL: <https://rg.ru/2021/03/14/tiuremnoe-vedomstvo-sozdast-novuiu-sluzhbu-dlia-pomoshchi-byvshim-zakliuchennym.html> (дата обращения: 15.04.2022).
4. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации : официальный сайт. – URL: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 20.04.2022).
5. Обзор законодательства Скандинавских и Балтийских стран по службе пробации (уголовному надзору). – Санкт-Петербург : Гражданский контроль, 2005. – 220 с.
6. Пробация // Большой юридический словарь. – URL: <https://jurisprudence.academic.ru/5224> (дата обращения: 15.04.2022).
7. Слабкая, Д. Н. Гуманизация уголовного законодательства. Зарубежный опыт функционирования служб пробации / Д. Н. Слабкая, А. В. Новиков // *Вопросы российского и международного права*. – 2020. – Том 10, № 3-1. – С. 106–114.
8. Характеристика лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях // Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации : официальный сайт. – URL: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YI/Karakteristika%20lic,%20sostoyashchikh%20na%20uchete%20v%20Ugolovno-isspolnitelnykh%20inspekciyakh.pdf> (дата обращения: 28.04.2022).
9. Царева, М. Законопроект о пробации может быть внесен в Госдуму в 2022 году / М. Царева // *Ведомости*. – 2022. – 31 января. – URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2022/01/31/907187-zakonoproekt-probatsii> (дата обращения: 15.04.2022).
10. Cohen, T. H. Survey of U.S. Probation and Pretrial Services Agencies' Adaptations to COVID-19 / T. H. Cohen, V. L. Starr // *Federal Probation Journal*. – 2021. – Volume 85, no. 1. – Pp. 14–23. – URL: <https://www.uscourts.gov/federal-probation-journal/2021/06/survey-us-probation-and-pretrial-services-agencies-adaptations> (дата обращения: 11.04.2022).
11. Linderborg, H. Probation in Europe. Finland / H. Linderborg, M. J. Tolvanen, P. Andersson. – Utrecht : CEP, 2013. – 49 p. – ISBN 978-90-820804-0-7. – URL: <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Probation-in-Europe-chapter-Finland-2020.pdf> (дата обращения: 29.04.2022).
12. RFS – the Swedish Association of Voluntary Community Workers // RFS : site. – URL: <https://rfs.se/wp-content/uploads/2018/06/Faktablad-RFS-eng-2016.pdf> (дата обращения: 11.04.2022).
13. Probation Services in the United Kingdom // The National Probation Service : site. – URL: <https://www.nationalprobationservice.co.uk/> (дата обращения: 11.04.2022).

REFERENCES

1. Abatur A.I., Korovin A.A. *Sluzhba probatsii: zarubezhnyi opyt: monografiya* [Probation service: foreign experience: monograph]. Kirov: Spektr-Print, 2013. Pp. 52–53. ISBN 978-5-4298-0010-3.
2. Gabaraev A.Sh., Novikov A.V. Prospects for the implementation of the Institute of probation in the modern penitentiary policy of the Russian Federation. *Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya=Modern Problems of Science and Education*, 2015, no. 2-2, p. 882. (In Russ.).
3. Kulikov V. The prison department will create a new service to help former prisoners. *Rossiiskaya gazeta=Russian Newspaper*, 2021, no. 53 (8404). Available at: <https://rg.ru/2021/03/14/tiuremnoe-vedomstvo-sozdast-novuiu-sluzhbu-dlia-pomoshchi-byvshim-zakliuchennym.html> (In Russ.). (Accessed April 15, 2022).
4. Brief description of the penal enforcement system of the Russian Federation. *Federal'naya sluzhba ispolneniya nakazanii Rossiiskoi Federatsii: ofitsial'nyi sait* [Federal Penitentiary Service of the Russian Federation: official website]. Available at: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (In Russ.). (Accessed April 20, 2022).
5. *Obzor zakonodatel'stva Skandinavskikh i Baltiiskikh stran po sluzhbe probatsii (ugolovnomu nadzoru)* [Review of the legislation of the Scandinavian and Baltic countries on probation service (criminal supervision)]. Saint Petersburg: Grazhdanskii kontrol', 2005. 220 p.
6. Probation. *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [Big legal dictionary]. Available at: <https://jurisprudence.academic.ru/5224> (Accessed April 15, 2022).
7. Slabkaya D.N., Novikov A.V. Humanization of criminal legislation. Foreign experience in the functioning of probation services. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava=Matters of Russian and International Law*, 2020, vol. 10, no. 3-1, pp. 106–114. (In Russ.).
8. Characteristics of persons registered in the penal institutions. *Federal'naya sluzhba ispolneniya nakazanii Rossiiskoi Federatsii: ofitsial'nyi sait* [Federal Penitentiary Service of the Russian Federation: official website]. Available at: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YI/Karakteristika%20lic,%20sostoyashchikh%20na%20uchete%20v%20Ugolovno-isspolnitelnykh%20inspektsiyakh.pdf> (In Russ.). (Accessed April 28, 2022).

9. Tsareva M. Draft law on probation may be submitted to the State Duma in 2022. *Vedomosti=Bulletin*, 2022, January 31. Available at: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2022/01/31/907187-zakonoproekt-probatsii> (In Russ.). (Accessed April 15, 2022).
10. Cohen T.H., Starr V.L. Survey of U.S. Probation and Pretrial Services Agencies' adaptations to COVID-19. *Federal Probation Journal*, 2021, vol. 85, no. 1, pp. 14–23. Available at: <https://www.uscourts.gov/federal-probation-journal/2021/06/survey-us-probation-and-pretrial-services-agencies-adaptations> (accessed April 11, 2022).
11. Linderborg H., Tolvanen M.J., Andersson P. *Probation in Europe. Finland*. Utrecht, 2013. 49 p. ISBN/EAN: 978-90-820804-0-7. Available at: <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Probation-in-Europe-chapter-Finland-2020.pdf> (accessed April 29, 2022).
12. RFS – the Swedish Association of Voluntary Community Workers. *RFS: website*. Available at: <https://rfs.se/wp-content/uploads/2018/06/Faktablad-RFS-eng-2016.pdf> (accessed April 11, 2022).
13. Probation Services in the United Kingdom. *The National Probation Service: website*. Available at: <https://www.nationalprobationservice.co.uk/> (accessed April 11, 2022).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

СЕРГЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ СТАРОСТИН – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия, SASTAROSTIN@msal.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0108-7916>

НАДЕЖДА ВЛАДИМИРОВНА АНИСКИНА – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, AniskinaN555@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7185-5730>

SERGEI A. STAROSTIN – Doctor of Sciences (Law), Professor, professor of the Department of Administrative Law and Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia, SASTAROSTIN@msal.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0108-7916>

NADEZHDA V. ANISKINA – Candidate of Sciences (Law), Senior Lecturer of the Department of Administrative Law Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, AniskinaN555@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7185-5730>

Дата обращения 28.04.2022