

Бямбажав Нандинболор

*Начальник Генерального управления исполнения судебных
решений Монголии, полковник, докторант*

E-mail: nandinbolor.b@cd.gov.mn

Сравнительное исследование систем и практик деятельностей пробации

Аннотация. *Исполнительная служба судебных решений Монголии ежегодно исполняет наказание в виде лишения свободы в отношении более 5000 осужденных, а также осуществляет контроль за более чем 20 000 лиц, отбывающих иные виды наказаний либо освобожденных после лишения свободы. Это означает, что количество лиц, отбывающих наказания, не связанные с лишением свободы, в 4 раза превышает число заключенных. Целью исследования является изучение возможности внедрения в Монголии пробационной системы, широко применяемой на международном уровне, путем сравнительного анализа ее правового регулирования и особенностей функционирования. Объектом исследования является пробационная система, используемая в других странах, и ее правовое регулирование. Методология исследования: в качестве основы использован диалектический метод, также применялись методы изучения первоисточников, исторический, сравнительный и аналитический. Новизна исследования заключается в том, что пробация рассматривается как система исполнения наказаний, как институт, деятельность и способ предупреждения преступлений, с определением ее функций. Ключевые результаты и область их применения: в долгосрочной политике развития Монголии предусмотрено «развитие пробационной системы» к 2023 г., однако до настоящего времени не опубликовано ни одного исследования, раскрывающего суть этой системы, ее структуру, организацию и методы работы. В результате среди исследователей, практических работников и широкой общественности отсутствует четкое понимание пробации. В связи с этим в рамках сравнительного анализа данное исследование направлено на разъяснение понятия пробации, ее системы, форм и организационного устройства. Общий вывод заключается в том, что для повышения эффективности исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, Монголии необходимо отдать приоритет формам, основанным на участии общества и широкой общественности, создать и развивать пробационную деятельность как модельную форму, а также сформировать пробационную систему, адаптированную к национальной особенности.*

55

Ключевые слова: *пробация, виды наказания, не связанные с лишением свободы, отбывание наказания без изоляции от общества.*

Byambajav Nandinbolor

*Head of the General Directorate for the Execution of Judicial
Decisions of Mongolia, Colonel, Doctoral Student*

A Comparative Study of Probation Systems and Practices

Annotation. *The Mongolian Judicial Enforcement Service annually executes sentences of imprisonment for more than 5,000 convicts and supervises more than 20,000 persons serving other types of sentences or released after imprisonment. The author thinks*

it means that the number of persons serving sentences not involving imprisonment is 4 times higher than the number of prisoners. Thus the purpose of the study is to examine the possibility of introducing a probation system, widely used at the international level, in Mongolia through a comparative analysis of its legal regulation and operational features. The object of the study is the probation system used in other countries and its legal regulation. The author applies the following research methodology: the dialectical method is used as a basis, as well as methods of studying primary sources, historical, comparative and analytical methods. The novelty of the study lies in the fact that probation is considered as a system of execution of punishments, as an institution, activity and a way of preventing crimes, with the definition of its functions. Key Findings and Application Areas: Mongolia's long-term development policy envisages «development of the probation system» by 2023, but to date, no research has been published that reveals the essence of this system, its structure, organization, and methods of operation. As a result, there is no clear understanding of probation among researchers, practitioners, and the general public. Therefore, this study aims to clarify the concept of probation, its system, forms, and organizational structure within the framework of a comparative analysis. The overall conclusion the author comes to, is that in order to improve the efficiency of non-custodial punishment, Mongolia needs to give priority to forms based on community and public participation, establish and develop probation activities as a model form, and form a probation system adapted to national characteristics.

Keywords: *probation, non-custodial punishments, serving a sentence without isolation from society.*

В статье 7.4.8 Постановления № 52 об утверждении долгосрочной политики развития «Видение-2050», утвержденного Парламентом (Великим Государственным Хуралом) Монголии 13.05.2020, говорится: «В целях развития системы пробации посредством социализации осужденных, подготовки их к освобождению и обеспечения реализации уголовно-исполнительной политики без их изоляции от общества будет создан «Центр электронного мониторинга», согласно ст. 4.1.5.4 Постановления об утверждении Программы действий Правительства на 2024–2028 гг., утвержденного Парламентом 27.08.2024, «исполнение судебных решений будет приведено в соответствие с международными стандартами».

В нынешней ситуации в Монголии чрезвычайно важны исследования по направлению к реализации вышеуказанных политических документов и программ, определению системы пробации и ее деятельности в контексте внедрения этой системы в исполнение судебных решений, а также к локализации международного передового опыта в условиях страны.

Термин «пробация», происходящий от латинского слова «probatio», означающего «испытать» или «наблюдать», впервые был включен в уголовный кодекс Англии в середине XVIII в. и в настоящее время используется в судебной и правоохранительной деятельности многих стран мира как средство социализации правонарушителей на основе судебных решений.

Пробационная деятельность впервые была введена и получила развитие в европейских странах в конце XIX в. — в 1872 г. в Англии, в 1887 г. в Бельгии, позже, 1930-х гг. в США, в рамках основной цели изменить преступное поведение правонарушителей без изоляции от общества, адаптировать их к общественной жизни и предотвратить рецидивизм.

Некоторые исследователи в целом определяют пробацию как процесс, предотвращающий модификацию личности в ходе отбывания тюремного срока, изменяющий преступное поведение правонарушителя без изоляции от общества, адаптирующий его к общественной жизни и предотвращающий повторные правонарушения [1]. Другими словами, пробацию можно понимать как меру воздействия, которая организуется для правонарушителя посредством контроля и социализационных мероприятий в обществе без вынесения ему приговора в виде лишения свободы и изоляции его от общества. Это означает, что суд пытается контролировать человека, совершившего преступление

среди общества, не заключая его в тюрьму, и что эта деятельность контролируется или наблюдается государственным органом.

На международном уровне термины «пробация» (probation) и «условно-досрочное освобождение» (parole) иногда используются как взаимозаменяемые. На практике пробация относится к системе надзора за исполнением наказаний и мер принуждения, не связанных с лишением свободы, в то время как условно-досрочное освобождение относится к системе надзора, применяемого к лицам, отбывшим тюремное заключение или освобожденным досрочно. Доктор Д. Буяннэмэх считает, что термин «пробация» можно перевести на монгольский язык как «хянан-харгалзах» — «надзор-наблюдение» (надзор — это система действий, а наблюдение — это услуга, направленная на лицо, совершившее конкретное преступление) [2, ст. 8]. Таким образом, сегодня имеется необходимость в изучении системы probation и ее практических деятельности, применяемых на международном уровне, и в разработке возможностей, решений и моделей для их внедрения в стране.

Цель probation — предотвратить повторное совершение преступлений правонарушителями, обеспечить соблюдение социальных, моральных и правовых норм и социализировать их. Суть данной деятельности заключается в том, что она представляет собой конкретную форму наказания для надзора и социализации правонарушителей без лишения свободы посредством перевода под контроль специализированных учреждений.

Пробационная деятельность.

В практической деятельности probation во всем мире имеются схожие черты.

Термин «наказание, не связанное с лишением свободы», используемый в нашей стране, в странах мира применяется следующим образом:

- 1) общественно-полезное наказание (общественное наказание, наказание, основанное на общественности — community sentence, community based sentence);
- 2) превентивные меры, применяемые в уголовном судопроизводстве (альтернативное наказание — alternative sentence);
- 3) наказание, не связанное с лишением свободы (non-custodial sentence).

Деятельность, которая осуществляется в рамках наказаний, не связанных с лишением свободы, предоставляет правонарушителю наилучшую возможность социализироваться и устранить последствия своих действий. Она считается новой формой системы наказания, прозрачной и открытой для общества и общественности, основана на их участии и поддержке, а также экономически и социально выгодна и резко критикует традиционный теоретический подход к наказанию, основанный исключительно на возмездии.

В мире существует практика, которая, в первую очередь, включает наказания без изоляции от общества в уголовный кодекс и уголовно-исполнительный закон конкретной страны, в целях расширения спектра вариантов наказания [3]. Кроме того, такие практики, как максимальное избежание легализации конкретных санкций и их назначения, регулирование их возможными решениями, применение испытательного срока и штрафов за нетяжкие преступления, исчисление минимального срока ареста и лишения свободы, исчисление штрафов на основе среднемесячного дохода за последние 6 месяцев, выражение их в денежной форме и рациональное использование процедуры смягчения наказания, увеличение числа видов наказаний, не связанных с лишением свободы, широко используются в принципах назначения наказаний [4].

Следовательно, наказания, не связанные с лишением свободы, или наказания без изоляции от общества, являются мерой государственного принуждения, направленной на достижение цели наказания, которая заключается в социализации правонарушителя без содержания его в местах лишения свободы, в присутствии его семьи.

Политика probation.

На международном уровне существует тенденция рассматривать probation как независимую систему, обеспечивающую исполнение наказаний, которая осуществляет надзор за лицами, отбывающими наказание, не связанное с лишением свободы, или освобожденными условно-досрочно или условно освобожденными от тюремного заключения, или освободившимися из тюрьмы. Например, по мнению

А. У. Садыкова, пробация — самостоятельный вид наказания, имеющий следующие признаки: вид наказания; система осуществления исполнения наказаний; форма надзора в социальных и правовых рамках; меры профилактики правонарушений, средство социализации правонарушителя [5].

В международной практике направления и содержание пробационной деятельности имеют следующие формы:

- как надзор за лицами, освобожденными условно-досрочно (Англия, США, Латвия, Швеция и др.);
- в виде общественно-полезных работ (США, Финляндия, Япония);
- в случаях, когда наказание в виде лишения свободы условно отсрочено, а также в случаях, когда судом установлено ограничение определенных прав;
- как ограничение права на выезд (Россия, Канада и др.);
- поддержка для людей, освободившихся из тюрьмы, в их социализации и реинтеграции в общество;
- в случаях, когда в совершении преступления участвует несовершеннолетний;
- помощь или поддержка для лица, находящегося под следствием по делу о преступлении;
- примирение и посредничество между преступником и жертвой (Молдова, Латвия).

Пробация — это программа, которая реализует меры надзора посредством наказаний, не связанных с лишением свободы, альтернативных соответствующему тюремному заключению, с целью социализации преступника. При этом последний должен принять и соблюдать определенные условия и требования. В случае нарушения данной программы и установленных правил и норм осужденный переводится в исправительное учреждение и отбывает наказание персонально.

Поскольку пробация направлена на реабилитацию правонарушителя без изоляции его от общества, его прежнее рабочее место сохраняется в течение испытательного срока. Например, службы пробации организуют специальные программы, направленные на предоставление правонарушителям юридических знаний, образования, просвещения и профессиональной подготовки, а также вовлекают их в лечение от алкогольной и наркотической зависимостей.

Хотя структура и система пенитенциарных учреждений различаются от страны к стране в зависимости от таких факторов, как правовое регулирование, социально-экономический статус, численность населения, образование, здравоохранение и уровень преступности, сегодня, когда весь мир все чаще выбирает наказания, не связанные с лишением свободы, большее внимание уделяется изучению опыта друг друга и повышению эффективности отбывания наказаний без изоляции от общества.

В странах с прочными системами пробации преобладает система, в которой органом, реализующим уголовную политику, является специальная государственная организация, они имеют положительный опыт создания правовых норм, в соответствии с которыми учреждения, исполняющие наказания, не связанные с лишением свободы, опираются на участие общественности, таким образом обеспечиваются условия для общественного контроля в тех учреждениях.

Пробация как система осуществления исполнения наказаний подразделяется на следующие три формы.

1. Пробация как исполнитель государственной уголовно-исполнительной политики.

Уголовно-исполнительная политика определяется на основе правовых норм, устанавливающих уголовные наказания и процедуры исполнения наказания. Это комплекс мер, принимаемых государством для определения целей уголовных наказаний, создания соответствующей правовой системы, обеспечения ее реализации и социализации осужденных. Реализация таких мер будет возложена на соответствующий государственный орган, а функции этого органа можно определить следующим образом в соответствии с уголовно-исполнительной политикой:

- создание необходимых условий для осуществления уголовно-исполнительного производства;

— приведение уголовно-исполнительного законодательства в соответствие с международными стандартами;

— реабилитация преступников и социализация освободившихся из тюрьмы.

Уголовно-исполнительное производство — это тщательно организованная деятельность, осуществляемая организацией, ответственной за обеспечение соблюдения закона, вынесение судебных решений и исполнение наказаний, при участии и сотрудничестве общественности.

Еще одной формой, определяющей политику уголовно-исполнительного производства, является деятельность организации, осуществляющей исполнение уголовных наказаний. Основное содержание политики уголовно-исполнительного производства заключается в теоретически обоснованном определении целей, задач и принципов, направленных на создание единой системы исполнения наказания и обеспечение ее реализации.

Система государственной уголовно-исполнительной политики представляет собой тщательно скоординированную и хорошо организованную комплексную деятельность государственного органа, направленную на детальное установление законом обязанностей и ответственности лиц, совершивших преступления, обеспечение исполнения наказаний, и совершенствование методов и средств применения мер принуждения.

Основными требованиями к целям, задачам и принципам политики уголовно-исполнительного производства являются их научная обоснованность, соответствие международным стандартам и правовым нормам, а также их относительная стабильность.

Цели и принципы уголовно-исполнительной политики устанавливаются законом. К целям относятся: защита прав, свобод и законных интересов граждан от преступных посягательств посредством правильной организации процедуры исполнения уголовных наказаний в рамках рациональной политики; создание условий, которые будут положительно влиять на реабилитацию правонарушителей; создание реабилитационной системы, направленной на защиту прав, свобод и законных интересов правонарушителей.

Государства — члены ООН отражали вышеуказанные принципы в их уголовных законодательствах, отказались от тюремного заключения и выбрали вместо него применение альтернативных наказаний, расширили участие общественности в случае применения вышеуказанного наказания, усилили чувство социальной ответственности правонарушителей, обеспечили их нужду в возвращении к нормальной социальной жизни, указали на необходимость легализовать тюремное заключение в соответствии с национальными законами и требованиями социальной справедливости. Можно считать, что этот факт представляет пенитенциарную систему на международном уровне.

2. Пробационная деятельность как комплекс взаимосвязанных мер.

На международном уровне пробация считается мерой, направленной на отбывание наказания правонарушителями в обществе, на их социализацию без лишения свободы. В настоящее время реализуются следующие меры:

1) судебный процесс или меры по контролю для лиц, подозреваемых в совершении преступления, такие как ограничение права на перемещение, освобождение под залог и другие — без содержания под стражей.

Содержание под стражей лица, подозреваемого в совершении преступления, должно применяться как крайняя мера, в случаях крайней необходимости. Более распространенными мерами являются залог (денежными средствами или поручительство), уведомление оставаться дома (изъятие документов), территориальные и жилищные ограничения (домашний арест), а также электронное наблюдение со стороны государственных органов. Указанные меры ограничат права подозреваемых на общение с определенными лицами, свободное перемещение, вождение транспортных средств и употребление алкогольных напитков, за исключением необходимых медицинских услуг;

2) меры, принимаемые после вынесения решения суда, такие как назначение наказания, не связанного с лишением свободы, условное или отсроченное исполнение наказания, а также применение принудительных мер медицинского или воспитательного характера.

Исследования показывают, что число лиц, отбывающих наказания, не связанные с лишением свободы, различается в разных странах и регионах и превышает число

заклученных в большинстве стран Европы и Северной Америки. Например, в январе 2022 г. в 36 государствах — членах Европейского Союза под пробационным надзором находилось более 1,76 млн человек, или в среднем 202 человека на 100 000 человек, что почти вдвое превышает число заключенных (102 заключенных на 100 000 человек) [6];

3) меры по контролю за лицами, освободившимися из тюрьмы или освобожденными досрочно.

Вопрос досрочного освобождения из тюрьмы впервые возник во Франции в 1885 г. С тех пор институт условно-досрочного освобождения распространился на другие европейские страны и в настоящее время применяется в большинстве стран мира [7].

3. Пробация — как деятельность, осуществляемая юридически уполномоченной организацией на основе сотрудничества, участия и поддержки правительства, неправительственных организаций и граждан.

Во многих странах мира создаются и действуют службы пробации, различающиеся с точки зрения названий, функций и юрисдикции в зависимости от их правовых систем и социального развития. Например, в США, Англии, Швеции, Латвии и Грузии они действуют под названием «Служба пробации», а в Норвегии, Финляндии, Дании и Эстонии — под названием «Служба надзора». По юрисдикции служба относится к министерству юстиции в Англии, Дании, Японии, Финляндии, Норвегии, Латвии, Чехии и Эстонии; в США, Германии и Венгрии она входит в юрисдикцию суда; в Нидерландах — прокуратуры; в Швеции и Казахстане она относится к пенитенциарной службе; а в Сингапуре такая служба находится в ведении министерства спорта и социального развития.

В большинстве стран мира деятельность пробации организуется на основе участия других государственных органов, органов местного самоуправления, частных и благотворительных организаций, граждан и волонтеров и направлена на предотвращение совершения повторных правонарушений, а также исполнение лицом обязанностей, ограничивающих права, предписанные службой пробации.

Полагаем, что пробацию ввели с целью не допустить превращения заключенных в преступников в процессе отбывания наказания в тюрьмах, тем самым изменив преступное поведение, не изолируя их от социальных взаимодействий, адаптировав к социальной жизни, предотвратив рецидивизм и снизив высокие расходы на тюремное заключение.

В настоящее время региональные организации сотрудничества, такие как Европейский Союз, объединяющие страны, ориентирующиеся в своем развитии на интересы демократии и гуманизма, отмечают более высокую эффективность государственной политики поддержки людей, освободившихся из тюрьмы, и требуют от государств — членов установления соответствующих стандартов [8].

В Монголии социализация людей, освободившихся из тюрьмы, должна осуществляться в форме трудоустройства, через посредничество социально ответственных предприятий и организаций, основываясь на коллективной инициативе административных, правительственных и неправительственных организаций и граждан.

Представляется, что успешная реализация мероприятий пробации будет иметь следующие преимущества:

1. Сокращение числа заключенных.

Число заключенных во всем мире возросло с 8 млн в 2002 г. до 11 млн в 2020 г., не считая лиц, находящихся в предварительном заключении и под административным арестом. Это включает в себя 50 %-ное увеличение количества женщин-заключенных с 2000 г., которое в 2020 г. превысило 700 000 человек, а также 19 000 детей, родившихся в тюрьмах и содержащихся вместе со своими матерями. Также по состоянию на 2020 г. 410 000 несовершеннолетних были приговорены к тюремному заключению, 1 млн детей приговорены к аресту, а 3 млн детей задержаны. Более 11 млн человек, не считая военнопленных, отбывают наказание в тюрьмах по всему миру, что является следствием самого большого числа приговоров, вынесенных преступникам, за всю историю человечества. В 102 странах мира заполненность тюрем превысила 100 %. Приведенные цифры подчеркивают важность сокращения числа заключенных в любой

стране, и общепризнанно, что основной мерой решения этой проблемы является пробационный надзор.

2. Сокращение расходов на отбывание наказания в тюрьмах.

Политика пробации, как и политика досрочного освобождения заключенных, направлена на экономию государственных бюджетных расходов на заключенных. Соединенные Штаты являются одной из стран, где широко применяется пробация, которая считается относительно экономичной формой наказания по сравнению с другими наказаниями, включая тюремное заключение. Например, по оценкам налоговых органов страны, расходы на одного заключенного, отбывающего наказание в тюрьме, составляют 20 000 долларов в год, тогда как на одного человека, находящегося под надзором пробации, расходуется всего 1 000 долларов в год [10]. В Канаде годовые расходы на заключенных тюрем составляют 52 953 доллара США, а надзор за условно осужденными обходится примерно в 10 951 доллар США в год.

3. Повышение эффективности работы по социализации правонарушителей.

Условия для совершенствования жизненных навыков и формирования правильного поведения будут созданы в результате предоставления комплексных услуг социализации, включая медицинские, трудовые, психологические и социальные услуги, не только лицам, отбывающим наказание в тюрьмах, но и всем лицам, совершившим преступления, включая освобожденных условно.

4. Снижение числа рецидивных преступлений.

Эта инновационная мера, являющаяся частью реформы уголовно-исполнительной политики, позволит стимулировать преступников к осознанию своей вины, компенсировать ущерб от преступления своим трудом и не допустить их превращения в профессиональных преступников путем обучения у других заключенных.

5. Повышение эффективности участия общественности в исполнении наказаний.

Благодаря широкому вовлечению в деятельность пробации правительства, неправительственных организаций, граждан и особенно работодателей будет повышена эффективность социализационных усилий и достигнуты цели наказания. Так, в Японии в 2017 г. работало 47 909 волонтеров из числа рядовых граждан.

6. Оптимизация компенсации ущерба, причиненного преступлением.

Главной особенностью пробации является то, что она обязывает правонарушителя трудиться и возмещать причиненный ущерб. Считается, что это значительно повышает возможности преступника приобрести опыт работы и способствует трудоустройству, а также позволяет компенсировать ущерб, причиненный преступлением.

В заключение можно сделать вывод, что для повышения эффективности наказаний, не связанных с лишением свободы, необходимо выбрать форму, основанную на социально-общественном участии, создать основу соответствующих правовых норм и систем. Важно также разработать и развивать стандартную модель пробационной деятельности, с привлечением к ней правительственных и неправительственных организаций и общественности.

Наконец, следует отметить, что для Монголии существует необходимость создания своей модели системы пробации, учитывающей как особенности страны, так и международные тенденции и направления.

Пристатейный библиографический список

1. Abadinsky H. Probation and Parole: Theory and practice 11th ed. New York, 2012.
2. Буяннэмэх Д. Сравнительное исследование теории и правового регулирования в деятельности службы пробации : дис. ... д-ра юрид. наук. Улан-Батор, 2023.
3. Алтангэрэл Б. Отчет об анализе эффективности исполнения уголовных наказаний. Улан-Батор, 2018.
4. Уголовно-исполнительное право : учебник / [А. С. Михлин, П. Г. Пономарев, В. И. Селиверстов, И. В. Шмаров]; под ред. И. В. Шмарова. М. : Бек, 1996.
5. Европейская конфедерация пробации. URL: <https://www.Cep-probation.org> (дата обращения: 03.04.2025).
6. Додонов В. Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть / под общ. ред. С. П. Щербы. М. : Юрлитинформ, 2009.

7. НИЮ (Национальный институт юстиции) : сборник исследовательских отчетов. Улан-Батор, 2012.

8. Аккулев А. Ш. Отдельные вопросы пробации // Вестник Евразийского гуманитарного института. 2010. № 4. С. 45–46.

References

1. Abadinsky H. Probation and Parole: Theory and practice 11th ed. New York, 2012.

2. Buyannehmehh D. Sravnitel'noe issledovanie teorii i pravovogo regulirovaniya v deyatel'nosti sluzhby probacii : dis. d-ra yurid. nauk. [Comparative study of the theory and legal regulation in the activities of the probation service: dissertation for Doctoral degree in Legal sciences]. Ulaanbaatar, 2023.

3. Altangehrehl B. Otchet ob analize ehffektivnosti ispolneniya ugolovnykh nakazaniy. [Report on the analysis of the effectiveness of the execution of criminal penalties]. Ulaanbaatar, 2018.

4. Ugolovno-ispolnitel'noe pravo : uchebnik [Criminal-executive law: textbook] / [A. S. Mikhlin, P. G. Ponomarev, V. I. Seliverstov, I. V. Shmarov]; edited by I. V. Shmarov. M. : Bek [Publishing house], 1996.

5. Evropejskaya konfederaciya probacii. [European Confederation of Probation] URL: <https://www.Cep-probation.org> (accessed: 04/03/2025).

6. Dodonov V. N. Sravnitel'noe ugolovnoe pravo. Obshchaya chast' [Comparative criminal law. General part] / under the common edition of S. P. Shcherba. M. : Yurlitinform [Publishing house], 2009.

7. NIYU (Nacional'nyj institut yusticii) : sbornik issledovatel'skikh otchetov. [NIJ (National Institute of Justice) / collection of research reports]. Ulaanbaatar, 2012.

8. Akkulev A. SH. Otdel'nye voprosy probacii // Vestnik Evrazijskogo gumanitarnogo instituta. [Certain issues of probation // Journal of the Eurasian Humanitarian Institute]. 2010. No. 4. Pp. 45–46.