

Особенности функционирования службы пробации в США

Калужина Марина Анатольевна, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института ФСИН России, кандидат юридических наук.

В статье рассматриваются вопросы возникновения служб пробации в США, цели их создания, функции, а также современные тенденции их развития. В статье анализируются особенности кадрового состава этих ведомств.

Ключевые слова: пробация, организационно-управленческие подходы, система органов пробации, зарубежный опыт, альтернативные наказания и меры.

Activity characteristics of the probation services in the United States

M.A. Kaluzhin

Kaluzhina Marina Anatolyevna, candidate of jurisprudence, The Research Institute of the FPS of Russia, Moscow, Russia The Leading Researcher.

The article considers the emergence of probation services in the United States, the purpose of their creation, function, and the modern tendencies of their development. The article analyzes the features of employees of these departments.

Key words: probation, organizational and managerial approaches, the system of probation service, foreign experience, alternative sanctions and measures.

Уголовно-исполнительная политика России как один из важнейших элементов политики государства в сфере борьбы с преступностью за последнее время претерпела значительные изменения, приобрела ряд особенностей, одна из которых заключается в поиске и правовом закреплении системы наказаний и мер без изоляции от общества. Одним из таких элементов системы мер, не связанных с лишением свободы, является пробация, ее разновидности и вариации, широко применяемая не только в США, но и в практике многих государств. Специалисты говорят о ее высокой эффективности.

Пробация (от лат. - испытание) — это юридический термин, используемый для определения процесса исполнения наказаний и мер, не связанных с лишением свободы, предусмотренных законом, представляющих собой широкий спектр мероприятий и мер воспитательного воздействия (надзор, контроль, оказание помощи). Суть пробации состоит в принудительном надзоре со стороны специальных органов за поведением осужденного и выполнением обязанностей, возложенных на него судом, коррекции его поведения, содействию в социальной адаптации и предупреждении совершения им повторных преступлений (т.е. надзоре и социальной реабилитации). В ведущих иностранных государствах служба пробации, во-первых, не входит в уголовно-исполнительную систему страны, а во-вторых, функционирует на правах отдельной службы, как правило, в структуре министерства юстиции.

Согласно американскому уголовному праву пробация является видом наказания, в основе которого лежат условное осуждение и отсрочка исполнения приговора, а с учетом ее организационно-управленческой сущности - процесса надзора и ресоциализации осужденного, осуществляемого специальными государственными органами, - и системой исполнения этого вида наказания. В США пробация существует более 150 лет и претерпела ряд существенных изменений. По мере становления этого правового института менялись взгляды на его цели и задачи.

Соединенные Штаты Америки представляют собой централизованное федеративное государство. Пенитенциарная система двухуровневая, при этом между федеральными органами и структурами штатов отсутствует прямая вертикаль подчинения. Федеральные исправительные учреждения, а также тюрьмы федерального округа Колумбия находятся в ведении Федерального управления тюрем, входящего в состав Министерства юстиции США. Управление было создано в 1930 г. в соответствии с Законом N 71-218 (Pub.-L. 71-218, 46 Stat. 325). На момент создания в его ведение входили 11 федеральных исправительных учреждений, сейчас - 117, в которых отбывают наказание осужденные по приговорам федеральных судов. Штат Федерального управления тюрем в 2013 г. - 38,6 тыс. сотрудников, бюджет финансирования составил 6 млрд. 919 млн. долларов. США - мировой лидер по количеству лиц, отбывающих наказания в исправительных учреждениях. Всего осужденных - 2,7 млн. чел, абсолютное большинство заключенных (более 2,6 млн. чел.) отбывают наказание по приговорам судов штатов в тюрьмах штатов (всего их 50 согласно Конституции США) за нарушение законодательства штатов. Пенитенциарными системами штатов управляют департаменты исправительных учреждений каждого отдельного штата. Во многих штатах также есть отдельные департаменты по делам ювенальной юстиции.

На уровне штатов службы пробации стали создаваться в США с 1878 г. Первая такая служба появилась в Массачусетсе. Попытки принять федеральное законодательство о пробации предпринимались с 1908 г. Однако соответствующий закон, Federal Probation Act, был принят только в 1925 г. Данный законодательный акт наделял федеральные суды, за исключением суда округа Колумбия, полномочиями по назначению сотрудников федеральной службы пробации.

Первоначально федеральная служба пробации была подконтрольна органу Министерства юстиции США - Федеральному управлению тюрем и аппарату министра. С 1940-х годов она стала частью судебной власти и в настоящее время входит в состав Административной службы федеральных окружных судов. Сотрудники федеральной службы пробации являются единственными представителями федеральных правоохранительных органов, относящимися к судебной власти (по статусу они служащие федеральных судов).

В 1974 г. Конгресс принял Закон "О скором судопроизводстве", который уполномочил директора Административной службы федеральных окружных судов создать в 10 федеральных судебных округах экспериментальные службы досудебных услуг. Цель - ограничить досудебное содержание лиц под стражей и сократить количество преступлений, совершаемых лицами, отпущенными на свободу под залог. Данная система была распространена на все федеральные судебные округа (кроме округа Колумбия, т.е. на 93 из 94 округов) в соответствии с Федеральным законом 1982 г. "О досудебных службах".

Впоследствии федеральным окружным судам США было разрешено самим решать, нужно ли им создавать отдельную систему досудебных услуг или включать ее в качестве отдельного подразделения в службу пробации. Так была сформирована современная Федеральная служба пробации и досудебных услуг.

Все сотрудники службы пробации и досудебных услуг подчиняются Главному офицеру пробации и досудебных услуг в соответствующем федеральном судебном округе, который, в свою очередь, подконтролен главному окружному судье. Он занимается подбором персонала, управляет бюджетом, организует работу службы. На национальном уровне надзор за деятельностью сотрудников службы пробации осуществляет комитет по уголовному праву Конференции судей

США - высшего административного органа федеральной судебной системы. Комитет разрабатывает стандарты деятельности сотрудников, решает вопросы укомплектования и финансирования службы. Принятые комитетом решения реализуются Административной службой федеральных окружных судов.

На должности федеральных офицеров пробации подбираются кандидаты, отвечающие следующим требованиям: возраст до 37 лет, наличие степени бакалавра юриспруденции, приветствуется опыт работы в сфере юстиции, обязательно владение компьютером, прошедшие проверки ФБР. В обязанности офицеров досудебных услуг входит работа с обвиняемыми и подсудимыми, находящимися под подпиской, после предъявления им обвинения и до вынесения судом решения, а также содействие их правопослушному поведению в социуме до вынесения приговора суда. Количество сотрудников в каждом округе зависит от нагрузки.

В обязанности сотрудников службы пробации входит прежде всего ресоциализация лиц, отбывших наказание, их реинтеграция в общество. Контроль осуществляется различными способами: путем личных контактов, по телефону, при опросе представителей лечебных учреждений, родных и близких, соседей об образе жизни лиц, отбывших наказание. Встречи и беседы проводятся как в офисах служб, так и по месту жительства или работы.

Помощники офицеров службы пробации и досудебных услуг оказывают помощь офицерам при осуществлении их функциональных обязанностей, осуществляют проведение социально-психологических обследований, составляют досудебные характеристики подсудимых и предоставляют их в суд, осуществляют надзор за правонарушителями с низким уровнем риска совершения повторных правонарушений. Процесс обследования подразумевает сбор информации путем опроса обвиняемых, правонарушителей, а также их близких, работодателей, сотрудников правоохранительных органов об их происхождении, составе семьи, уровне образования, трудоустройстве, источниках существования, физическом и психическом здоровье, отношении к алкоголю и наркотикам. В целом эта деятельность направлена на получение выводов о том, что это за человек, и о причинах нарушения закона. Подобный отчет формирует целостную картину о лицах, переданных на испытательный срок, и помогает суду объективно определиться с мерой наказания. Также в досудебном докладе дается оценка потенциального риска совершения подследственным повторного уголовного преступления.

Как говорилось выше, основная часть осужденных отбывает наказания в тюрьмах штатов, и вполне естественно, что основная нагрузка по осуществлению пробации ложится на местные органы пробации. Организационно-управленческие подходы к осуществлению пробации в США не имеют универсального характера и в каждом штате имеют свою специфику. Она характеризуется разнообразием практики применения и исполнения пробации в различных регионах, регламентируемой законодательством, принимаемым каждым штатом. В некоторых штатах служба пробации и подразделение по осуществлению контроля за освободившимися условно-досрочно объединены в одном органе. Это объясняется тем, что их деятельность направлена на достижение общих целей: ресоциализации преступников, борьбу с уголовной преступностью, обеспечение безопасности общества. Общее количество служб пробации по стране на сегодняшний день составляет около 6000 единиц <1>. Несмотря на существующие различия в подходах к ее осуществлению, основополагающие принципы, реализуемые в процессе исполнения наказаний службой пробации, едины.

<1> URL: <http://www.fppoa.org/> (дата обращения: 12.02.2014).

В Нью-Йорке, например, управление службой пробации осуществляется на местном уровне и находится под общим руководством государства. Пробационная комиссия штата была создана в 1907 г. До 1920 г. ее задачами были контроль и координация деятельности, выработка согласованной политики в соответствии с руководящими принципами деятельности служб пробации штата. В 1917 г. в структуре департамента исполнения наказаний был создан отдел пробации штата. Он оставался в этой структуре до 1970 г., после чего был реорганизован в виде отдельного государственного органа в рамках исполнительного департамента. Директор отдела пробации штата Нью-Йорк назначался губернатором и находился в его непосредственном подчинении.

Следует заметить, что институт пробации в США не имеет полной наглядной картины в обществе. Система органов пробации довольно сложна, а агентства рассредоточены среди сотен других не связанных между собой учреждений, каждое из которых обладает широким спектром правил и организационных структур <2>.

<2> Probation in the United States. J. Petersila. 1998. С. 32.

Например, одно агентство может применять пробацию и в отношении несовершеннолетних, совершивших уголовно наказуемые проступки, и преступников, совершивших тяжкие преступления, а другое агентство работает только с одной категорией правонарушителей. В других подразделениях офицеры службы пробации работают в местах содержания под стражей и детских школьных центрах, и, наконец, в-третьих, они контролируют правонарушителей до вынесения приговора судами или даже условно-досрочно освобожденных либо осуществляют профилактические коррекционные программы социального поведения на базе школ. Термин "пробация" имеет различные значения в пределах нескольких территорий, а количество и категории правонарушителей довольно велики и разнообразны. Практически вся информация, касающаяся пробации, собирается на национальном уровне исследовательскими учреждениями, подведомственными Министерству юстиции США. Есть только несколько штатов, например Миннесота, Вермонт, Северная Каролина, которые собирают более подробные аналитические данные, и очень немногие агентства пробации имеют свои собственные исследовательские подразделения. В результате большинство штатов не имеют возможности самостоятельно определить демографические или преступные характеристики лиц, находящихся под их контролем. Например, агентство Калифорнии, где под пробационным контролем находятся 350 тыс. чел., не в состоянии проанализировать пол, возраст или категорию совершенного преступления. На уровне штатов и на местном уровне сотрудники служб пробации чаще относятся к исполнительной ветви власти (в некоторых юрисдикциях они входят в состав департамента исправительных учреждений, в других организованы в отдельное агентство). Абсолютное большинство сотрудников - это муниципальные служащие, т.е. социальные работники, которые занимаются вопросами трудоустройства и контроля поведения.

Общие условия пробации регламентированы в § 3563 разд. 18 Свода законов США. Они содержат обязательные условия о том, что в случае назначения пробации за совершение фелонии, мисдиминора или правонарушения лицо не должно совершать преступлений, предусмотренных федеральным или местным правом, в течение всего срока пробации. Передача на пробацию означает, что суд либо откладывает вынесение приговора вообще, либо приостанавливает действие приговора в отношении признанного виновным лица при определенных условиях и на определенный срок.

Пробация в отношении подростков носит ограничительный характер. Федеральное законодательство устанавливает назначение probation в отношении подростков, не достигших 18-летнего возраста, до того момента, когда подросток достигнет 21 года; не более максимального срока, установленного для взрослых, если подросток осужден судом общей юрисдикции. В отношении лиц, достигших 18 лет, но которым еще не исполнился 21 год, probation назначается на срок не свыше трех лет либо не свыше максимального срока, установленного для взрослых, если такое лицо осуждено судом общей юрисдикции.

Суд может вынести решение о том, чтобы осужденный материально обеспечивал лиц, находящихся у него на иждивении; уплатил штраф; прошел курс профессиональной подготовки; не общался с конкретными лицами; воздерживался от употребления алкоголя и наркотиков; прошел курс лечения; находился под надзором бюро тюрем в ночное время; проживал в общественном исправительном заведении; своевременно извещал должностное лицо службы probation о смене работы и т.п. <3>. При неисполнении указанных требований осужденный может быть подвергнут тюремному заключению.

<3> § 3563, Титул 18 Свода законов США.

Анализ современного состояния и перспектив развития уголовной политики государств - членов европейского и мирового сообщества показывает, что в мире сложилась устойчивая тенденция максимального сокращения применения лишения свободы и замены его альтернативными мерами и санкциями, среди которых особое место занимает probation, ее разновидности и модификации.

Проведенный анализ становления и современного состояния уголовной политики Соединенных Штатов Америки показывает, что в последнее время наметилась тенденция сокращения применения лишения свободы и замены его альтернативными мерами, среди которых особое место занимает probation. Она является одним из элементов системы исполнения уголовных наказаний в США, представляет собой самостоятельную организационную структуру, выполняющую санкцию ресоциализации осужденных.

Федеральная служба probation и досудебных услуг США в настоящее время входит в состав Административной службы федеральных окружных судов и является частью судебной власти, а кадровый состав федеральной службы probation - это представители федеральных правоохранительных органов, относящиеся к судебной власти. Он состоит из федеральных офицеров и помощников офицеров, сотрудников службы probation и досудебных услуг. На уровне штатов система органов probation довольно сложна, она включает большое количество разнохарактерных структурных элементов, а агентства могут функционировать в структуре других не связанных между собой учреждений.

Несмотря на недостаточную теоретическую разработанность некоторых аспектов probation, отсутствие единообразия в практике ее назначения и исполнения, эта уголовно-правовая санкция получила широкое распространение в США. Мы разделяем мнение ученых о том, что, несмотря на многолетний опыт применения probation в США и ряде других зарубежных государств, многочисленные попытки научного исследования данной проблематики отечественными и зарубежными учеными, многие аспекты probation остаются неясными и спорными. Это в полной

мере можно отнести к вопросу нашего исследования: ее целям и задачам, основам организации и функционирования системы исполнения.

Литература

Хуторская Н.Б. Институт пробации в США: уголовно-правовые, криминологические и организационно-управленческие аспекты: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992.

Guy Bourgon. The Demand on Probation Officers in the Evolution of Evidence-Based Practice: The Foot Soldier of Community Corrections. Federal Probation. Volume 77. Number 2.

Beginning of Probation and Pretrial Services. URL:
<http://www.uscourts.gov/FederalCourts/ProbationPretrialServices/History.aspx>.

Petersila J. Probation in the United States. 1998.