

УДК 343.847(479.24)

DOI 10.33463/2072-2427.2019.14(1-4).2.170-174

МУСА ГУМБАТ-ОГЛЫ ГУМБАТОВ,
заместитель начальника службы пробации,
Министерство юстиции Азербайджанской Республики,
г. Баку, Азербайджанская Республика,
e-mail: qumbatovmusa@mail.ru

ПРОБАЦИЯ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РАЗВИТИЯ

Для цитирования

Гумбатов, М. Г. Пробация в Азербайджанской Республике и перспективы ее развития / М. Г. Гумбатов // Уголовно-исполнительное право. – 2019. – Т. 14(1–4), № 2. – С. 170–174. – DOI : 10.33463/2072-2427.2019.14(1-4).2.170-174.

Аннотация. В статье рассматриваются законодательные, организационные и иные меры по организации деятельности Службы пробации в Азербайджанской Республике и ближайшие перспективы развития этой новой структуры на основании распоряжения Президента Азербайджанской Республики от 10 февраля 2017 г. «Об усовершенствовании деятельности в пенитенциарной сфере, гуманизации политики назначения наказания, расширении применения альтернативных мер наказаний и процессуального принуждения, не связанных с изоляцией от общества», а также Закона Азербайджанской Республики от 1 декабря 2017 г., внесшего изменения в Кодекс по исполнению наказаний. На Службу пробации Азербайджанской Республики были возложены задачи по организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, осуществлению пробационного контроля за лицами, отбывающими наказания в виде штрафа, лишения права управлять транспортными средствами, лишения права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью, общественных работ, исправительных работ и ограничения свободы. Службе было поручено также осуществление контроля за условно осужденными, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания и лицами, наказание в отношении которых было отсрочено, а также лицами, которым наряду с наказанием (за исключением лишения свободы) применены принудительные меры медицинского характера в целях лечения от алкоголизма и наркомании. Кроме того, на Службу пробации было возложено проведение с осужденными мероприятий, направленных на их реабилитацию и социальную адаптацию, а также задача по организации исполнения общественных работ, назначенных в качестве административного взыскания. В статье определены ближайшие перспективы развития Службы пробации, которые включают в себя три основных направления совершенствования: законода-

© Гумбатов М. Г., 2019



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

тельство, регулирующее деятельность службы; структура службы (в целях улучшения организации деятельности, управления и контроля); система подготовки кадров (создание необходимых условий эффективной деятельности сотрудников и обеспечение их надлежащей социальной защищенности).

Ключевые слова: служба пробации, исполнение наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, Кодекс по исполнению наказаний, Азербайджанская Республика.

Распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 10 февраля 2017 г. «Об усовершенствовании деятельности в пенитенциарной сфере, гуманизации политики назначения наказания, расширении применения альтернативных мер наказаний и процессуального принуждения, не связанных с изоляцией от общества» в структуре Министерства юстиции страны была создана Служба пробации, которая стала официально функционировать с 1 декабря 2017 г. В распоряжении главы государства, наряду с необходимостью продолжать осуществление мер по модернизации государственного управления в судебно-правовой системе, построения деятельности государства, связанной с исполнением наказаний, в соответствии с современными требованиями, организацией эффективной деятельности органов и учреждений, исполняющих наказания, устранения имеющих место недостатков, обеспечения условий, исключающих коррупцию в области уголовного преследования и исполнения наказаний, а также применения новых технических средств в этой сфере и гуманизации карательной политики, была поставлена задача обеспечения эффективного контроля за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы. Согласно Указу главы государства от 7 ноября 2017 г. в Положение о Министерстве юстиции было внесено изменение и Служба пробации получила статус главного управления, а Коллегией министерства от 22 декабря 2017 г. было утверждено положение о ней.

Законом Азербайджанской Республики от 1 декабря 2017 г. Кодекс по исполнению наказаний был дополнен двумя новыми нормами (ст. 15-1, 15-2), в которых дано понятие пробационного контроля, определен круг лиц, к которым она применяется, и установлены дополнительные обязанности сотрудников Службы пробации (чиновников-исполнителей), а также особенности применения устройств электронного контроля при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

В соответствии с законодательством на Службу пробации были возложены задачи по организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, осуществлению пробационного контроля за лицами, отбывающими наказания в виде штрафа, лишения права управлять транспортными средствами, лишения права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью, общественных работ, исправительных работ и ограничения свободы. Одновременно с этим службе было поручено осуществление контроля за условно осужденными, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания и лицами, наказание в отношении которых было отсрочено, а также лицами, которым наряду с наказанием (кроме лишения свободы) применены принудительные меры медицинского характера в целях лечения от алкоголизма и наркомании. Согласно изменениям, внесенным в Кодекс по исполнению наказаний, на Службу пробации было возложено проведение с осужденными мероприятиями, направленными на их реабилитацию и социальную адаптацию. Кроме того, перед службой пробации поставлена задача по организации исполнения общественных работ, назначенных в качестве административного взыскания.

Для организации нормальной деятельности новой службы приказом министра юстиции Азербайджанской Республики от 1 декабря 2017 г. были утверждены ее структура и штатная численность. При этом отделы службы исполнения в административно-территориальных единицах республики были преобразованы в службы исполнения и пробации. В качестве пилотной программы в двух крупных городах страны, таких как Сумгаит и Гянджа, были созданы самостоятельные отделы Службы пробации.

Для приведения деятельности Службы пробации в соответствие с происходящими изменениями в законодательстве по распоряжению министра юстиции Азербайджанской Республики была создана рабочая группа, которой поручено разработать предложения по совершенствованию законодательных актов. Подготовленные этой рабочей группой за 2018 г. пять новых правил, определяющих механизм исполнения наказаний в виде ограничения свободы, исправительных работ, лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, а также исполнения наказания и административного взыскания в виде общественных работ, осуществления пробационного контроля за условно осужденными, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания и лицами, наказание в отношении которых было отсрочено, были утверждены Коллегией министерства страны. С учетом международных стандартов были подготовлены и утверждены новые формы статистической отчетности службы.

В связи с принятием в указанном распоряжении решения о применении технических средств контроля при исполнении наказаний, не связанных с излояцией осужденного от общества, был введен в эксплуатацию современный мониторинговый центр. В январе 2018 г. осуществлялось тестирование новых электронных браслетов, изготовленных в Азербайджане, а с 15 апреля 2018 г. (после вступления в силу Правил применения электронно-контрольных устройств, утвержденных постановлением Кабинета министров Азербайджанской Республики от 10 апреля 2018 г. № 144) началось применение этих устройств и ведение мониторинга за осужденными, отбывающими наказание в виде ограничения свободы [1], условно осужденными, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания, в отношении которых судом принято решение об осуществлении электронного контроля.

Суды республики, считая наказание в виде ограничения свободы реальной альтернативой лишению свободы, стали применять его довольно часто. Согласно решениям судов в отношении условно осужденных и условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания лиц стали применяться электронные устройства. В связи с этим на 1 января 2019 г. электронные браслеты были применены более чем к 600 осужденным, стоящим на учете Службы пробации, в конце марта 2019 г. количество таких осужденных превысило 1 тысячу.

Особое внимание уделялось подготовке кадров для Службы пробации, в частности, проводились тренинги, в том числе с участием международных экспертов. В целях просветительской работы и информирования населения была осуществлена общественная презентация Службы пробации, электронных браслетов, проведены встречи с председателями и судьями районных (городских), апелляционных судов, а также преподавателями и студентами юридического факультета Бакинского государственного университета. Вниманию общественности республики был представлен специальный документальный фильм о Службе пробации и ее деятельности.

Следует отметить, что задачи, поставленные в указанном распоряжении Президента Азербайджанской Республики перед государственными органами, в том числе перед Службой пробации Министерства юстиции, являются своеобразной дорожной картой,

носящей долгосрочный и программный характер, и уже стали успешно реализовываться. За прошедшее время был достигнут ряд положительных результатов. Так, в 2018 г. (по сравнению с 2017 г.) примерно на 3 % уменьшилось число осужденных, приговоренных судами к лишению свободы, а количество лиц, осужденных к альтернативным наказаниям и условному осуждению, выросло на 2,1 %. Считаем, что эти показатели являются результатом доверия судей новой самостоятельной структуре – Службе пробации, обеспечивающей эффективное исполнение наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

В 2018 г. количество лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях и следственных изоляторах страны, уменьшилось на 6 %, в связи с чем снизилась нагрузка на сотрудников указанных учреждений, а также расходы на содержание заключенных и осужденных. В свою очередь, на учет Службы пробации в 2018 г. (по сравнению с 2017 г.) было принято на 24,3 % больше осужденных.

Произошедшие изменения в законодательстве [2] и принятые по поручению Президента Азербайджанской Республики меры позволили улучшить контроль за исполнением общественных работ, назначенных в качестве как наказания, так и административного взыскания. По сравнению с 2017 г. существенно увеличилась сумма уплаченных штрафов и удержаний из заработка осужденных, отбывающих исправительные работы.

Анализ результатов осуществленных мер и деятельности Службы пробации показывает своевременность решения главы государства о создании указанной структуры, дает возможность посмотреть на будущее оптимистично. По нашему мнению, ближайшие перспективы развития Службы пробации включают в себя совершенствование:

- законодательства, регулирующего деятельность службы;
- структуры службы (в целях улучшения организации деятельности, управления и контроля);
- системы подготовки кадров (создание необходимых условий эффективной деятельности сотрудников и обеспечение их надлежащей социальной защищенности).

Касаясь совершенствования законодательства, следует отметить, что прежде всего необходимо принять закон о пробации, определяющий правовой статус службы, гарантии по обеспечению прав и свобод лиц, в отношении которых осуществляется пробационный контроль, установить перечень мер по реабилитации и социальной адаптации, применяемых к этим осужденным, а также урегулировать вопросы, связанные с функционированием службы, установить порядок взаимоотношений с другими государственными и иными органами. Затем необходимо внести ряд изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы, Кодекс по исполнению наказаний относительно порядка исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы. Это обусловлено тем, что после введения в действие Кодекса по исполнению наказаний Азербайджанской Республики в 2000 г. был принят ряд других законодательных актов, касающихся вопросов организации исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, которые требуют изменения порядка исполнения наказаний, порученных Службе пробации, в частности наказаний, связанных с трудовой деятельностью осужденного. Так, в июле 2017 г. был принят Закон «О страховании от безработицы», в сентябре 2018 г. вступил в силу новый Закон «О трудовой занятости». Они существенно изменили регулирование трудовых отношений, в том числе порядок трудоустройства незанятых граждан. Необходимо отметить, что при совершенствовании законодательства следует учитывать и зарубежный опыт, и международные стандарты, касающиеся исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, изложенные, в частности, в Европейских правилах

о пробации (20 января 2010 г.) и Рекомендациях Комитета министров Совета Европы к Европейским правилам об общественных санкциях и мерах (22 марта 2017 г.).

Анализ деятельности Службы пробации за прошедший период, а также изучение опыта ряда стран показывает, что для улучшения организации деятельности, управления системой и обеспечения эффективного контроля необходимо совершенствование ее структуры. В связи с этим считаем целесообразным создание двух- или трехступенчатой структуры, что присуще службам пробации других государств. Для реализации этого предложения в городах (районах) республики следует создать самостоятельные службы (отделы), а в будущем – региональные службы (отделы) пробации.

С учетом роста численности осужденных, а также нагрузки на сотрудников Службы пробации подготовка кадров и создание условий для эффективной деятельности, улучшения их социальной защиты являются ключевыми задачами. В связи с этим следует:

– во-первых, совершенствовать систему подготовки кадров для Службы пробации, пересмотреть имеющиеся программы первоначальной и профессиональной подготовки, а также повышения квалификации сотрудников. Для подготовки квалифицированных кадров создать группу или курс на юридическом факультете в одном из вузов страны или в Академии юстиции Азербайджанской Республики по специализации «Пробация»;

– во-вторых, с учетом зарубежной практики установить приемлемые нормы загруженности сотрудников Службы пробации, что позволит оптимизировать и более рационально организовать работу по выполнению возложенных на них задач;

– в-третьих, принять меры по расширению использования современных электронно-технических средств при выполнении задач, стоящих перед Службой пробации, что существенно облегчит и повысит эффективность работы сотрудников;

– в-четвертых, для повышения интереса к данному роду службе установить дополнительные льготы и выплаты сотрудникам, а также рассмотреть вопрос о приравнивании их статуса к статусу сотрудника пенитенциарной службы страны.

Реализация указанных предложений, безусловно, связана с увеличением финансовых затрат, часть которых можно возместить за счет полученной экономии средств, обусловленной уменьшением количества осужденных в пенитенциарных учреждениях.

Приведенные направления дальнейшего развития Службы пробации в общем виде нашли свое отражение в Государственной программе «О развитии азербайджанской юстиции в 2019–2023 годах», которая была утверждена распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 18 декабря 2018 г.

Предполагаем, что реализация перечисленных и иных сопутствующих мер поможет обеспечить дальнейшее развитие Службы пробации Азербайджанской Республики, создаст необходимые и благоприятные условия для эффективной деятельности новой структуры, а также приведения ее в соответствие с международными актами.

Библиографический список

1. Гумбатов М. Г. Наказание в виде ограничения свободы в Азербайджанской Республике // Теоретические и практические проблемы развития уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации и за рубежом : сб. тез. выступ. и докл. участников Междунар. науч.-практ. конф. (Рязань, 28–29 нояб. 2018 г.). Рязань, 2018. Т. 1 : Материалы пленарного заседания. С. 196–209.

2. Гумбатов М. Г. Новеллы в законодательстве Азербайджанской Республики, связанные с уголовным наказанием в виде общественных работ // Уголовно-исполнительное право. 2018. Т. 13(1–4), № 2. С. 217–221.