



На правах рукописи

ЖОЛДАСКАЛИЕВ СЕЙЛХАН МУСИЕВИЧ

**ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
ПО РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА ПРОБАЦИИ**

Специальность: 12.00.11 – судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва –2020

Работа выполнена в Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Ульянов Александр Данилович

Официальные оппоненты: **Шнарбаев Булатпек Кадушевич**
доктор юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Челябинский
государственный университет»,
Костанайский филиал, профессор
кафедры права

Малолеткина Наталья Сергеевна
кандидат юридических наук
ФКОУ ВО «Самарский юридический
институт Федеральной службы
исполнения наказаний», заместитель
начальника кафедры государственно-
правовых дисциплин

Ведущая организация: ФКОУ ВО «Академия права и
управления Федеральной службы
исполнения наказаний»

Защита диссертации состоится «11» марта 2021 г. в «14» час. «00» мин. на заседании диссертационного совета Д 203.002.08, созданного на базе ФГКОУ ВО «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации», по адресу: 125171, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8, зал группы международного сотрудничества.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Академии управления МВД России: <http://a.mvd.rf>.

Автореферат разослан: 29 декабря 2020 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук

В.В. Урбан

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Глобальный характер современных политических и социально-правовых процессов приводит к тому, что ни одно государство мирового сообщества не может игнорировать основные тенденции, в том числе связанные с возрастанием гуманистического начала в системе воздействия на лиц, совершивших преступные деяния.

Как провозглашено в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. № 45/110, «...конечная цель системы уголовного правосудия заключается в возвращении правонарушителя к жизни в обществе». На необходимость изменения существующих практик уголовно-исполнительного воздействия обращают внимание и представители российской и казахстанской науки, полагающие, что увеличение «индекса тюремного населения» не только негативно сказывается на имидже страны, но и имеет прямое отношение к обеспечению национальной безопасности государства.

В качестве элемента модернизации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан (далее – УИС ОВД Республики Казахстан) было признано создание специализированной службы, действующей в рамках института пробации, который успешно реализуется в правоприменительной практике многих стран ближнего и дальнего зарубежья. Принцип адресного коррекционного воздействия на осужденных был обозначен в Законе Республики Казахстан от 29 апреля 2010 г. № 271-IV «О профилактике правонарушений», где среди задач этой деятельности названа социальная адаптация и социальная реабилитация лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Концептуальную идею о необходимости индивидуализации уголовного и уголовно-исполнительного воздействия на правонарушителей и создания специализированного органа государства – службы пробации – содержит также Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года. Уже в начале 2012 г. были приняты соответствующие законодательные меры, посредством которых уголовно-исполнительные инспекции уголовно-исполнительной системы были реорганизованы в службу пробации, на которую, помимо контрольных полномочий, были возложены функции по социальному сопровождению подучетных лиц.

В политико-правовой оборот пробация как конкретное проявление государственной правоохранительной политики введена Законом Республики Казахстан от 30 декабря 2016 г. № 38-VI «О пробации». Этот шаг был предопределен утвержденной Президентом Республики Казахстан в 2015 г. Программой «План нации – 100 конкретных шагов», в п. 33 которой сформулирована задача по построению «эффективной системы социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы пробации».

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона Республики Казахстан «О пробации» ею названа «система видов деятельности и индивидуально определяемых мер контрольного и социально-правового характера, направленных на коррекцию

поведения лиц, категории которых определены законом, для предупреждения совершения ими уголовных правонарушений». Созданная система политико-правовых мер уже дала свои результаты. Как отмечено в Комплексной стратегии социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы пробации, в Республике Казахстан на 2017–2019 годы, численность лиц, подучетных службе пробации, увеличилась и составила в 2015 г. 47862 чел. (в 2014 г. – 39530; в 2013 г. – 34309). Ежегодно увеличивается и количество лиц, освободившихся из мест лишения свободы. В 2015 г. оно составило 16218 чел. (в 2014 г. – 11255; в 2013 г. – 9020).

Данные тенденции сохраняются и сейчас. Так, если количество осужденных, находящихся в пенитенциарных учреждениях в 2017 г., составляло 35534 чел., то к середине 2019 г. – 29612 чел. (–16,7%). Число лиц, подучетных службе пробации, напротив, продолжает расти: с 30212 чел. в 2017 г. до 35080 к середине 2019 г. (+16,1%).

Вместе с тем, статистические данные о совершении подучетными лицами уголовных правонарушений повторно остаются нестабильными. Так, их снижение в 2016 г. (–10,7%) в 2017 году сменилось резким «скачком» (+231,0%). В 2018 г. и первом полугодии 2019 г. вновь наблюдается снижение (на 1,9% и 25,8% соответственно). В частности, это говорит о том, что, несмотря на первые положительные результаты реализации института пробации органами уголовно-исполнительной системы, пока отсутствует возможность прогнозировать развитие этих процессов в будущем.

Кроме того, следует признать, что активное внедрение института пробации в Казахстане, основанного преимущественно на использовании зарубежных аналогов соответствующих организационно-правовых форм, столкнулось с рядом иных сложностей, в том числе связанных с формированием организационно-правового механизма этой деятельности, а именно: а) с несовершенством правового регулирования реализации института пробации; б) с проблемами реализации не практиковавшихся ранее досудебной и пенитенциарной форм пробации; в) с трудностями практического воплощения вытекающего из требований законодательства принципа многосубъектности пробации; г) с отсутствием баланса сочетания основных форм пробации и тем самым обеспечения эффективного их применения; д) с потребностями в выработке принципиальных подходов к формированию кадрового корпуса службы пробации уголовно-исполнительной системы.

Требуется глубокая научная проработка проблем формирования правовых и организационных основ функционирования службы пробации и на этой базе – формулирование теоретических выводов практических рекомендаций по совершенствованию данного направления правоохранительной деятельности, чем обусловлены актуальность и выбор темы настоящего диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблема внедрения и реализации института пробации, независимо от специфики той или иной национальной правовой системы, имеет стойкий научный интерес. Так, эти вопросы затрагивались в трудах казахстанских ученых: Н.М. Абдирова, А.Ш. Аккулева, С.Н. Бачурина, М.Р. Гета, Т.И. Жумагулова, Д.И. Кима, М.А. Кызылова, А.Е. Мизанбаева, Е.А. Саламатова, А.Б. Скакова, И.В. Слепцова, Ю.И. Симоновой, А.А. Смагулова, Б.К. Шнарбаева и др.

Отдельные проблемы пробации и перспектив ее реализации в Российской Федерации поднимались в работах таких авторов, как В.В. Асадов, С.М. Баймолдина, Ю.В. Баранов, Н.П. Белая, И.В. Борисенко, О.Н. Ведерникова, С.П. Кубанцев, А.М. Никитин, Е.Е. Новиков, Н.В. Ольховик, Ф.В. Ручкин, А.У. Садыков, В.И. Селиверстов, И.Н. Смирнова, К.Н. Тараленко, А.Г. Упоров, Н.Б. Хуторская, Е.Н. Шатанкова и др. Следует отметить также работы В.Г. Волова, Б. Кароли, Е.А. Пертли, Я.С. Тейвана-Трейновского, Н. Янцена и других ученых.

Общетеоретическую основу исследования различных аспектов реализации института пробации как направления правоохранительной деятельности составили труды К.Ф. Гуценко, В.И. Зуева, В.Н. Карташова, М.А. Ковалева, З.Ф. Ковриги, Л.И. Малаховой, В.Е. Студеникина, Г.А. Туманова, А.И. Числова, Е.В. Януша, иных научных исследователей.

Вместе с тем, большинство исследований по вопросам внедрения и реализации института пробации в Казахстане и ряде других стран ближнего и дальнего зарубежья к настоящему времени касаются лишь отдельных, преимущественно сравнительно-правовых аспектов этой деятельности либо имеют характер научно-практического комментария. Комплексного монографического исследования вопросов организации и правовых основ правоохранительной деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации не проводилось.

Объектом исследования является совокупность правоотношений, складывающихся в процессе функционирования УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации.

Предметом исследования являются правовые и организационные основы правоохранительной деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации, включая вопросы взаимодействия с другими субъектами пробационного процесса.

Цель диссертационного исследования состоит в выработке на основе комплексного исследования правовых и организационных основ деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации научно обоснованных предложений и рекомендаций по ее совершенствованию.

Достижение поставленной комплексной научно-теоретической цели исследования стало возможным посредством решения ряда **задач**:

– раскрыть сущность и содержание деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации как одного из направлений правоохранительной деятельности;

– определить основные элементы правового механизма деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации и выработать предложения по его совершенствованию;

– выявить причины несоответствия организационного механизма деятельности УИС ОВД Республики Казахстан правовым основам реализации института пробации, включая вопросы взаимодействия с иными субъектами пробации;

– обосновать приоритетные пути совершенствования правового регулирования деятельности досудебной и пенитенциарной пробации УИС ОВД Республики Казахстан;

– определить основные направления оптимизации организационного механизма деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации;

– разработать меры по совершенствованию научно-методологического обеспечения подготовки кадров службы пробации.

Гипотеза исследования состоит в предположении о возможности повышения эффективности пробационного воздействия на лиц, стоящих на учете службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан, посредством совершенствования организационно-правового механизма данного направления правоохранительной деятельности, что в конечном итоге будет способствовать сокращению рецидивной преступности, укреплению правопорядка и общественной безопасности.

Методология и методы диссертационного исследования. С учетом содержания поставленных научных задач, методологическую основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы исследования. Так, были применены следующие *общенаучные методы* познания: диалектический (при обосновании социально-инклюзивного характера пробационного воздействия), индуктивно-дедуктивный (при систематизации форм, видов, принципов реализации института пробации в деятельности УИС ОВД Республики Казахстан); анализ и синтез (для детализации и оценки признаков основных теоретических понятий, законодательных формулировок для определения их достаточности и атрибутивности); аналогии (при аргументации процессуальных элементов в реализации института пробации).

В систему *частнонаучных методов* диссертационного исследования были включены: историко-правовой (отражающий динамику изменения и развития организационно-правовых форм воздействия на лиц, совершивших уголовные правонарушения); сравнительно-правовой (для установления логики решений казахстанского законодателя и оценки положительного зарубежного опыта); статистический (в целях отражения динамики количественно-качественных показателей в структуре уголовно-исполнительного воздействия); социологический (при оценке текущего состояния реализации института пробации, а также складывающейся практики взаимодействия ее основных субъектов); структурный (при определении места правоохранительной функции УИС ОВД Республики Казахстан при реализации института пробации в общей системе правоохранительной службы Республики

Казахстан); структурно-функциональный (для анализа системы взаимодействия УИС ОВД Республики Казахстан с иными субъектами пробации); формально-логический (в целях уточнения законодательных предписаний и их унификации); прогностический (при оценке тенденций законодательной и правоприменительной динамики при реализации института пробации в деятельности УИС ОВД Республики Казахстан); контент-анализ теоретических источников, публикаций в средствах массовой информации и доступных информационно-коммуникационных ресурсах (для обеспечения актуальности исследования, оперативного получения значимой информации).

Нормативной основой диссертационного исследования являются Конституция Республики Казахстан, нормы международного права по вопросам исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, уголовное, уголовно-исполнительное, уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан, а также нормативные правовые акты, определяющие порядок осуществления ОВД Республики Казахстан своих правоохранительных полномочий, ведомственные и межведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок реализации института пробации, основные формы и методы взаимодействия его субъектов.

Эмпирической базой исследования являются:

– результаты социологических исследований, проведенных автором по вопросам функционирования казахстанской службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан (сотрудники службы пробации) и уровня взаимодействия при осуществлении пробационного воздействия (сотрудники полиции). В данных исследованиях приняли участие 178 сотрудников службы пробации, а также 202 сотрудника полиции;

– результаты, полученные другими авторами по смежной проблематике, с точки зрения их сопоставимости с данными, полученными в ходе настоящего диссертационного исследования;

– материалы пробационной деятельности сотрудников службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан и полиции (индивидуальные программы оказания социально-правовой помощи, сводные отчеты, аналитическая документация, рекомендации консультативно-совещательных органов и др.) – всего более 250 документов;

– информация, содержащаяся в информационно-коммуникационных ресурсах Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан, областных департаментов уголовно-исполнительной системы по вопросам реализации пробации на территории Республики Казахстан и в отдельных регионах, нормы зарубежного законодательства, касающиеся предмета диссертационного исследования;

– статистические данные Комитета уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан за 2017-2019 гг. по общему количеству подучетных лиц, состоящих на учете службы пробации, а также по объему реализации досудебной пробации и оказания социально-правовой помощи осужденным.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что оно является первым монографическим исследованием организационно-правовых аспектов деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации после принятия специального Закона Республики Казахстан от 30 декабря 2016 г. № 38-VI «О пробации», который отражает в комплексном варианте наиболее значимые, концептуальные, проблемные аспекты соответствующей деятельности на начальном этапе внедрения данного института. Научная новизна исследования, в частности, получила отражение в следующих результатах:

– введено понятие «деятельность уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан по реализации института пробации» как самостоятельная правовая категория; обоснованы основные сущностные характеристики данного направления правоохранительной деятельности;

– сформулированы предложения по совершенствованию правовых и организационных основ деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации;

– предложен механизм взаимодействия службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан с другими субъектами пробации, сформулированы предложения по его совершенствованию;

– определены основные направления улучшения законодательной регламентации и организационно-правовых основ деятельности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан в рамках досудебной и пенитенциарной пробации;

– выработаны направления оптимизации организационного механизма деятельности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан в форме пробационного контроля и оказания социально-правовой помощи лицам, состоящим на учете службы пробации;

– разработаны предложения и рекомендации по совершенствованию научно-методического обеспечения деятельности, направленной на повышение профессионализма кадров службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан.

Научную новизну исследования определяют следующие **основные положения, выносимые на защиту**.

1. Пробация как сформулированная автором функция уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан, реализуемая в целях гуманизации уголовной и уголовно-исполнительной политики и построения эффективной системы социальной защиты отдельных категорий лиц и реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы, представляет собой единое и непрерывное направление правоохранительной деятельности, посредством которого обеспечивается достижение социально полезного результата по включенности лица (инклюзии) в общество.

2. Научное обоснование института пробации, который представляет собой систему теоретических взглядов и комплекс мер, обеспечивающих выполнение функции уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан путем реализации социально-инклюзивного воздействия на правонарушителей

в форме: 1) коррекции поведения подозреваемого, обвиняемого, осужденного; 2) ресоциализации осужденного; 3) социальной адаптации и реабилитации лица, освобожденного из учреждения уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы.

3. Авторское определение службы пробации, которая в качестве органа уголовно-исполнительной системы ОВД Республики Казахстан является центральным субъектом реализации института пробации и непосредственно осуществляет исполнительно-распорядительные, контрольные функции по исполнению уголовных наказаний, иных мер уголовно-правового воздействия, обеспечивает единый непрерывный процесс социально-инклюзивного воздействия на правонарушителей, а также взаимодействие иных субъектов пробации.

4. Обоснование необходимости непрерывности (преемственности) пробационного воздействия на конкретное подучетное лицо как обязательного элемента организационного обеспечения реализации института пробации уголовно-исполнительной системой ОВД Республики Казахстан, что позволит обеспечить накопительный эффект коррекционного воздействия в отношении данного лица, скоординировать деятельность УИС ОВД Республики Казахстан и других субъектов пробации, исключить дискретность и дублирование проводимых мероприятий на всем протяжении пробационного воздействия. Учитывая значимость данного элемента организационного обеспечения реализации института пробации, предлагается включить «непрерывность (преемственность) пробации в отношении конкретного лица» в число принципов пробации (ст. 3 Закона Республики Казахстан «О пробации»).

5. Теоретическое обоснование предложений, направленных на совершенствование правового регулирования организации деятельности службы пробации:

а) дополнить ст. 5 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК пунктом 18-1: «посредством социально-инклюзивного воздействия обеспечивают на постоянной основе сдерживание криминального и иного деликтного поведения лиц, находящихся на учете службы пробации»;

б) дополнить ч. 4 статьи 8 Закона «О пробации» следующим содержанием: «Администрация уголовно-исполнительных учреждений обеспечивает ресоциализацию осужденных с момента их прибытия в учреждение, а также оказывает содействие сотрудникам службы пробации в ходе реализации пенитенциарной пробации»;

в) ограничить деятельность сотрудника службы пробации в досудебной стадии только составлением досудебного доклада, исключив на данном этапе оказание социально-правовой помощи путем изменений редакции ст. 13 Закона Республики Казахстан «О пробации»: часть 3 исключить (касается оказания социально-правовой помощи); часть 5 статьи 13 изложить в следующей редакции: «В случае прекращения уголовного дела на стадии досудебного расследования, служба пробации прекращает досудебную пробацию»;

г) изложить ч. 1 ст. 5 Закона «О пробации» в редакции: «Пробация осуществляется в формах пробационного контроля и социального сопровождения лиц, в отношении которых устанавливается коррекционное воздействие (социально-правовое исследование и оказание социально-правовой помощи)»;

д) изложить ч. 2 ст. 5 Закона «О пробации» в следующей редакции: «Усиленный пробационный контроль представляет собой деятельность службы пробации и полиции по осуществлению контроля за исполнением лицами, состоящими на их учете, обязанностей, возложенных на них законом и судом».

6. Аргументация предложений по формированию эффективного механизма взаимодействия УИС ОВД Республики Казахстан с иными субъектами пробации на основе устранения диспропорций между полномочиями службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан и имеющимися у нее ресурсами для осуществления мероприятий в рамках реализации института пробации за счет законодательной фиксации перераспределения объема ответственности (отчетности) в рамках реализуемых совместных мероприятий:

а) для достижения паритетности во взаимодействии с полицией в Правилах взаимодействия служб пробации и подразделений полиции по контролю за поведением лиц, состоящих на учете службы пробации, утвержденных приказом МВД Республики Казахстан № 517 от 18 августа 2014 г., предлагается перейти на двусторонний периодический обмен информацией по поводу осуществляемого взаимодействия между соответствующими подразделениями УИС ОВД Республики Казахстан и подразделениями полиции взамен одностороннего информирования территориальными службами пробации и департаментами УИС МВД Республики Казахстан;

б) для обеспечения функциональной автономности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан, в нормативных актах (в Законе Республики Казахстан «О пробации», подзаконных актах Правительства Республики Казахстан) предлагается унифицировать законодательное определение роли местных исполнительных органов (акиматов) и обозначить ее как «координация и обеспечение оказания социально-правовой помощи лицам, состоящим на учете службы пробации», исключив терминологию «оказывают», «исполняют полномочия».

7. Обоснование предложений по совершенствованию научно-методического обеспечения повышения профессиональной подготовки кадров службы пробации путем разработки автором проекта Правил осуществления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что оно является первым монографическим исследованием деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации после его оформления в виде специального законодательного акта - Закона Республики

Казахстан «О пробации» - с акцентом на применение новых организационно-правовых форм, не имеющих аналогов в предшествующей законодательной и правоприменительной практике Республики Казахстан.

Таким образом, в диссертации объединены теоретические концепции, отражающие современные подходы к содержанию уголовно-исполнительного воздействия на лиц, совершивших уголовные правонарушения, проанализированы преобразования, имеющие место в структуре функций субъектов данного воздействия. В исследование включены общеметодологические аспекты, позволяющие оценить процесс реализации института пробации в деятельности УИС ОВД Республики Казахстан, (в первую очередь в правоохранительном аспекте). Результаты исследования могут представить теоретический интерес для последующего научного поиска по аналогичной проблематике с точки зрения учета отдельных авторских моделей, формулировок, систематизаций, а также для сравнительно-правовых исследований по вопросам реализации института пробации в других странах.

Практическая значимость исследования обуславливается следующими обстоятельствами:

- выработкой предложений по совершенствованию нормативной правовой базы по вопросам реализации института пробации в деятельности УИС ОВД Республики Казахстан;

- формулировкой ряда предложений по повышению организации функционирования УИС ОВД Республики Казахстан при реализации института пробации (в частности, по вопросам пересмотра критериев оценки эффективности деятельности сотрудников службы пробации, оптимальной организации подготовки и использования кадрового ресурса УИС ОВД Республики Казахстан);

- определением оптимальных форм и методов организации деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации в повседневной работе ее сотрудников, нашедших отражение в разработанных Правилах осуществления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан.

Материалы диссертационного исследования также могут использоваться в научно-исследовательской и педагогической деятельности при изучении курсов уголовного и уголовно-исполнительного права, а также спецкурсов в образовательных организациях юридического профиля, при подготовке психологов и социальных работников для УИС ОВД Республики Казахстан, в системе служебной подготовки и повышения квалификации руководителей и рядовых сотрудников органов внутренних дел Республики Казахстан.

Обоснованность и достоверность полученных результатов обеспечена выработанным методологическим инструментарием, достаточно обширной теоретической основой по вопросам проведенного исследования, использованием достоверных статистических и фактических данных, репрезентативными результатами проведенных социологических исследований, использованием актуальной информации из доступных информационно-

коммуникационных ресурсов по вопросам реализации института пробации в Республике Казахстан, учетом мнений национальных и зарубежных экспертов по оценке текущего состояния реализации института пробации, комплексной оценкой норм отечественного законодательства.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена на кафедре организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия управления МВД России», где она рецензировалась и обсуждалась.

Основные выводы и предложения автора получили апробацию в виде его участия в работе следующих научно-представительских мероприятий: Международном форуме молодых ученых «Летняя школа молодых ученых – 2018» (Москва, 28–31 мая 2018 года); Международной научно-практической конференции «Правовое регулирование общественных отношений на земле и в космическом пространстве» (Самара, 9–10 ноября 2018 года); V Международной научно-практической конференции «Наука и молодежь: новые идеи и решения» (Караганда, 01 марта 2019 года); Международной научно-практической конференции «Организация и деятельность органов внутренних дел на современном этапе: проблемы и пути решения» (Костанай, 18 октября 2019 года.); IV Международном пенитенциарном форуме «Преступление, наказание, исправление» (Рязань, 20–22 ноября 2019 года).

Материалы диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность Комитета уголовно-исполнительной системы МВД Республики Казахстан, Департамента уголовно-исполнительной системы МВД Республики Казахстан по Западно-Казахстанской области, а также в образовательный процесс Костанайской академии МВД Республики Казахстан им. Ш. Кабылбаева и Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова.

Основные положения, выводы и рекомендации диссертационного исследования изложены в девяти опубликованных научных работах общим объемом 3,75 п. л., четыре из которых – в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации. Все публикации выполнены автором лично.

Структура диссертации обусловлена ее целями и задачами, состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы, степень изученности проблемы; определяются объект, предмет, гипотеза, цель и задачи исследования; излагаются методологические и правовые основы, научная новизна исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту; демонстрируется теоретическая и практическая значимость,

приводятся сведения об обоснованности и достоверности, апробации и внедрении результатов диссертационного исследования.

В первой главе «Теоретические основы организации деятельности уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан по реализации института пробации» исследуется современное состояние института пробации, также проиллюстрированы его основные сущностные характеристики. Изучается состояние правовых основ и организационного обеспечения реализации института пробации. Рассматриваются проблемы взаимодействия УИС ОВД Республики Казахстан с другими субъектами пробации.

В первом параграфе «Пробация как функция уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан» дается оценка существующего международно-правового инструментария, а также анализируется динамика законодательных изменений в Республике Казахстан, направленных на формирование новой модели уголовно-исполнительного воздействия на правонарушителя, концентрированным выражением которой стало создание службы пробации на базе ранее функционировавших уголовно-исполнительных инспекций. Обосновывается тезис о том, что данное организационно-правовое решение имело не только характер структурного преобразования, но было сопряжено с кардинальным изменением содержательной составляющей деятельности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан, в которой зафиксировано сочетание традиционных контрольных функций с функциями по социально-правовому сопровождению подчетных лиц.

На основе анализа теоретических источников, действующего законодательства, подзаконной правовой базы, практики правоприменительной и правоохранительной деятельности в реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан сформулировано понятие института пробации, который представляет собой систему теоретических взглядов и комплекс мер, обеспечивающих выполнение функции УИС ОВД Республики Казахстан путем реализации социально-инклюзивного воздействия на правонарушителей. По мнению автора, данная формулировка дает возможность акцентировать внимание на исполнении службой пробации контрольных, корректирующих и ресоциализирующих мероприятий.

Дается определение пробации, которая рассматривается как система видов деятельности и индивидуально определяемых мер контрольного и социально-правового характера, направленных на коррекцию поведения лиц, категории которых определены законом, для предупреждения совершения ими уголовных правонарушений.

Обосновывается вывод о том, что деятельность службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан следует рассматривать как разновидность современных социально-инклюзивных практик. Иными словами, ставится вопрос о принципиально новом характере коррекционного воздействия на правонарушителя, при котором его криминальная мотивация расценивается как

особый, специфический социальный дефект, препятствующий его реинтеграции в общество.

Международно-правовая практика идет по пути признания особых потребностей правонарушителя, учет которых и их коррекция являются необходимым фактором успешного уголовно-исполнительного воздействия. Соответственно в Республике Казахстан последовательно был принят ряд нормативных правовых актов, посредством которых существенно повысилась значимость социальных основ правоохранительной деятельности, осуществляемой службой пробации УИС ОВД Республики Казахстан.

Уточняется предназначение службы пробации, которая представляет собой орган уголовно-исполнительной системы, осуществляющий исполнение наказания, не связанного с лишением свободы, а также иные меры уголовно-правового характера.

Несмотря на тот факт, что любой вид профессиональной деятельности, в том числе и правоохранительной, носит социальный характер, спектр полномочий службы пробации, зафиксированный на законодательном уровне, свидетельствует о том, что в рамках реализации института пробации в деятельности УИС ОВД Республики Казахстан социальный вектор является особо выраженным.

Одним из значимых индикаторов эффективности пробации принято считать индекс «тюремного населения» (количество осужденных к лишению свободы на 100 тыс. человек), ежегодно фиксируемый Международным центром тюремных исследований (ICPS). Несмотря на тот факт, что четких корреляций между соответствующими показателями и функционированием института пробации не установлено, большинство стран, реализующих пробацию, демонстрируют более успешные результаты. Данный фактор был обозначен как доминирующий и при внедрении института пробации в Казахстане. Вместе с тем возникает ряд вопросов, связанных с соблюдением баланса между процессами гуманизации и необходимостью обеспечивать безопасность общества. Именно в этом аспекте деятельность службы пробации фактически призвана повысить степень безопасности общества за счет снижения криминальной «зараженности» подучетных лиц посредством улучшения их жизненной ситуации и коррекции поведения.

Сформулирован вывод о том, что «институт пробации» состоит из совокупности контрольных, корректирующих и ресоциализирующих мероприятий, объединенных единой целью достижения социально полезного результата по содействию включенности подучетного лица в общество.

Во втором параграфе «Правовые основы и организационное обеспечение реализации института пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан» анализируются нормативные правовые документы и организационная работа по реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан.

Законодательной базой являются специальный нормативный правовой акт – Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года № 380-VI «О правоохранительной службе», а также Закон Республики Казахстан от

23 апреля 2014 года № 199-V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» (далее – Закон об ОВД Республики Казахстан), в котором определено, что уголовно-исполнительная система включена в систему органов внутренних дел. В свою очередь служба пробации входит в уголовно-исполнительную систему. С принятием Закона Республики Казахстан «О пробации» во все законодательные акты, регламентирующие деятельность службы пробации, были внесены изменения. Однако в Закон об ОВД Республики Казахстан каких-либо изменений не было внесено. Законодательная констатация правоохранительного характера деятельности УИС ОВД Республики Казахстан не исключает необходимости оценки ее содержательной сущности именно как разновидности правоохранительной деятельности, в особенности в связи с тем, что она перестала носить исключительно контрольный характер.

В контексте функционала службы пробации выявляются основные специфические признаки правоохранительной деятельности: реализация специально уполномоченным государственным органом; нормативная детализация деятельности; подкрепление возможностью государственного принуждения; выполнение функций, направленных на поддержание правопорядка (непосредственное исполнение уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, а также коррекция поведения подучетного лица с целью снижения его криминальной «зараженности»). При этом в отношении правоохранительного характера деятельности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан корректно применять «широкий» подход, предполагающий использование потенциала гражданского общества в системе правоохраны.

В целях исследования правовых основ реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан проведен анализ отраслевого и специального законодательства, подзаконных нормативных актов, регулирующих правоотношения в исследуемой сфере деятельности, в том числе внутри внутриведомственного взаимодействия.

На основе проведенного автором анализа выявлен ряд пробелов, скрытых правовых коллизий и противоречий в законодательстве Республики Казахстан об органах внутренних дел. В связи с этим обосновано предложение о дополнении ст. 5 Закона Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» пунктом 18-1: «посредством социально-инклюзивного воздействия обеспечивают на постоянной основе сдерживание криминального и иного деликтного поведения лиц, находящихся на учете службы пробации».

В разделе рассматривается организационное обеспечение реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан. На основе исследования фактов, свидетельствующих о несовершенстве организационного обеспечения по реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан, отмечены пробелы в перечне принципов пробации в Законе Республики Казахстан «О пробации». В частности, сформулирован вывод о важности соблюдения принципа непрерывности (преемственности) пробационного воздействия на

конкретное подучетное лицо как обязательного элемента организационного обеспечения реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан, что позволит сохранить преемственность результатов предшествующих стадий (этапов) пробационного процесса, обеспечить накопительный эффект коррекционного воздействия в отношении данного лица, скоординировать деятельность УИС ОВД Республики Казахстан и других субъектов пробации. Учитывая значимость данного элемента организационного обеспечения реализации института пробации, предлагается включить «непрерывность (преемственность) пробации в отношении конкретного лица» в перечень принципов пробации (ст. 3 Закона Республики Казахстан «О пробации»).

В *третьем параграфе* «Взаимодействие службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан с иными субъектами как условие эффективности пробационного процесса» исследуются вопросы оценки действующего механизма взаимодействия службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан с другими субъектами, формулируются предложения по его совершенствованию.

Вопросы взаимодействия в рамках реализации пробации как один из наиболее проблемных аспектов анонсировался еще до принятия Закона Республики Казахстан «О пробации». Предполагалось, что именно отсутствие налаженной практики межведомственного взаимодействия, равно как и привлечения внешних ресурсов, способно отрицательно отразиться на реализации пробации уже на ранних этапах.

Взаимодействие в рамках пробационного процесса обладает следующими основными признаками: 1) наличие, как минимум, двух субъектов, реализующих общую или смежную функцию; 2) совместность, а также согласованность по месту и времени действий данных субъектов, т.е. взаимодополняемость, распределение функций, одновекторность приложения усилий; 3) объединение единой целью, при которой совместность действий дополняется стремлением на достижение единого результата; 4) паритетность взаимного участия, предполагающая отсутствие субординации, фактическое равенство субъектов взаимодействия даже при совершенной разнородности выполняемых функций. Именно вопросы взаимодействия субъектов пробации при оценке нормативно-правового материала выявляют наибольшее количество коллизий, разночтений и пробелов.

В данном случае детализация соответствующих вопросов, равно как и соблюдение субъектами установленных пространственно-временных рамок, имеет весьма важное значение. Детализация может иметь как форму фиксации периодичности мероприятий (например, ежеквартально, раз в месяц и т.д.), так и наличие относительно точных сроков (например, не позднее 10 дней после получения уведомления, за месяц до освобождения осужденного, не позднее 5-го числа каждого месяца и т.д.). Также желательно и уточнение места проведения (например, не просто совместные рейды, а рейды с проверкой осужденного по месту жительства и т.п.) Полагаем, что указания по принципу «на постоянной основе», «периодически», «систематически», «регулярно»

нередко приводят к размыванию пространственно-временных параметров взаимодействия.

Так, в частности, обнаруживается рассогласованность норм Закона Республики Казахстан «О пробации» с такими нормативными правовыми актами, как Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 г. № 148-III «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», Положение о местной полицейской службе органов внутренних дел, утвержденное постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2015 г. № 1142, и Правила организации деятельности службы пробации, утвержденные приказом МВД Республики Казахстан от 15 августа 2014 г. № 511, и Правила взаимодействия служб пробации и подразделений полиции по контролю за поведением лиц, состоящих на учете служб пробации, утвержденные приказом МВД Республики Казахстан от 18 августа 2014 года № 517. Автор приходит к выводу о том, что в целом вопрос пространственно-временных параметров взаимодействия в данных документах решен не в полной мере, существует некоторая диспропорция в ответственности за сроки осуществления мероприятий со стороны службы пробации и полиции. Подавляющее большинство указаний по соблюдению определенных сроков закреплено в рамках ответственности подразделений службы пробации. Соответственно, служба пробации позиционируется как орган, в большей степени заинтересованный во взаимодействии и гораздо в большей степени «загруженный» данным взаимодействием, что нельзя признать удовлетворительным разрешением проблемы. Особенно следует отметить тот факт, что в Законе Республики Казахстан «Об органах внутренних дел в Республике Казахстан» вопросы пробации вообще не получили адекватного отражения, несмотря на то, что служба пробации уголовно-исполнительной системы непосредственно включена в систему органов внутренних дел Республики Казахстан.

Другим направлением совершенствования взаимодействия УИС ОВД Республики Казахстан является работа по формированию эффективного механизма взаимодействия с иными субъектами пробации на основе устранения диспропорций между полномочиями службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан и имеющимися у нее ресурсами для осуществления мероприятий в рамках реализации института пробации за счет законодательной фиксации перераспределения объема ответственности (отчетности) в рамках реализуемых совместных мероприятий. В настоящее время в организационно-правовом аспекте сложилась ситуация, при которой принцип паритетности взаимодействия весьма слабо выражен. На основе соответствующего нормативного материала констатируется, что при высокой функциональной значимости службы пробации уровень ее функциональной автономности крайне низок. Автором обосновываются и выносятся на защиту предложения по внесению изменений в законодательные акты, а также в Правила взаимодействия служб пробации и подразделений полиции по контролю за поведением лиц, состоящих на учете службы пробации.

Во второй главе *«Совершенствование деятельности уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан по реализации института пробации»* рассматриваются направления развития правового регулирования и оптимизации организационного механизма института пробации, а также подготовки профессиональных кадров службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан.

Первый параграф главы – «Совершенствование правового регулирования деятельности службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан в рамках досудебной и пенитенциарной пробации» – включает теоретический анализ правового регулирования деятельности службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан, форм реализации видов пробации, предусмотренных законодательством, а также предложения по их совершенствованию.

Внедрение в Республике Казахстан четырех видов пробации – досудебной, приговорной, пенитенциарной и постпенитенциарной – стало результатом ускоренной рецепции зарубежного опыта, что неизбежно привело к целому ряду организационно-правовых проблем, в особенности в реализации принципиально новых форм пробационного воздействия, не имеющих аналогов в предшествующей уголовно-исполнительной практике (досудебной и пенитенциарной пробации). При этом зарубежная практика свидетельствует о том, что данные виды пробации явились результатом своеобразной «эволюции» института, развивались постепенно, посредством апробации наиболее эффективных форм и методов.

Наибольший объем организационно-правовых проблем возник в рамках досудебной пробации, что обусловлено как недостатками (пробелами) законодательной регламентации, так и недостаточно точным отражением в законодательной базе содержательных основ досудебного пробационного сопровождения. В теории уже неоднократно указывалось на то обстоятельство, что для эффективного коррекционного воздействия в уголовно-исполнительной стадии на лицо, совершившее уголовное правонарушение, часто недостаточно материалов, формируемых в процессе предварительного расследования и судебного разбирательства. В этом смысле составление альтернативных, социально-ориентированных материалов (досудебного доклада) является эффективным способом получения соответствующей информации.

В частности, в казахстанской модели досудебной пробации (ст. 13-14 Закона Республики Казахстан «О пробации») не предусматривается учет мнения потерпевшего от преступления и его влияние на рекомендации, даваемые суду по поводу оптимальной меры уголовно-правового характера, которую следует применить к правонарушителю. Также имеет место необоснованное сужение круга лиц, в отношении которых может применяться досудебная пробация (исключительно социально уязвимые категории населения). Данный ограничительный подход не имеет аналогов в зарубежной

практике, которая, напротив, идет по пути расширения участия службы пробации в досудебной стадии.

Наиболее проблемным аспектом является возложение Законом Республики Казахстан «О пробации» на сотрудников УИС ОВД Республики Казахстан двойной функции: составление досудебного доклада (предполагающее социальное исследование личности подозреваемого, обвиняемого) и программы оказания социально-правовой помощи. При этом в зарубежных моделях имеет место только функция по составлению досудебного доклада, что следует признать наиболее оптимальным решением. Целесообразно отказаться от функции составления программы оказания социально-правовой помощи в досудебной пробации (в частности, с учетом того, что уголовное преследование нередко может быть прекращено в досудебной стадии).

В связи с этим автором обосновываются предложения по совершенствованию правового регулирования деятельности службы пробации и необходимости внесения изменений в законодательство Республики Казахстан в части ограничения деятельности сотрудника службы пробации в досудебной стадии только составлением досудебного доклада, исключив на данном этапе оказание социально-правовой помощи. В подтверждение данной позиции приведено мнение респондентов, давших положительный ответ. Автор полагает, что данное изменение правового регулирования деятельности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан систематизирует процесс в рамках досудебной пробации.

Большое внимание уделено необходимости совершенствования правового регулирования деятельности службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан в рамках пенитенциарной пробации. Пенитенциарное пробационное воздействие со стороны службы пробации в зарубежной практике возникло позднее других форм. Основная его цель заключается в том, чтобы максимально эффективно подготовить осужденного к освобождению из пенитенциарного учреждения. В казахстанском варианте пенитенциарная пробация осуществляется за год до предполагаемого освобождения осужденного. При этом ресоциализирующие мероприятия начинают осуществляться администрацией учреждения уголовно-исполнительной системы с момента поступления осужденного (ст. 16 Закона Республики Казахстан «О пробации»). Основным проблемным аспектом регламентации пенитенциарной пробации в настоящее время является дублирование функций службы пробации и администрации пенитенциарного учреждения, которое следует устранить в законодательстве Республики Казахстан. Обосновывается предложение автора о дополнении ч. 4 статьи 8 Закона «О пробации» следующим содержанием: «Администрация уголовно-исполнительных учреждений обеспечивает ресоциализацию осужденных с момента их прибытия в учреждение, а также оказывает содействие сотрудникам службы пробации в ходе реализации пенитенциарной пробации». Данная корректировка уточняет роль и место административного аппарата исправительных учреждений, дает возможность исключить функции службы

пробации, дублирующие полномочия администрации учреждений уголовно-исполнительной системы в рамках пенитенциарной пробации.

Дается общий вывод о функционировании службы пробации, который заключается в том, что ее работа должна быть преимущественно направлена на оценку степени готовности осужденного к освобождению (которая зависит от целого ряда факторов, в том числе и от длительности пребывания в изоляции), что предполагает разработку и реализацию специальных ресоциализирующих программ образовательного и психолого-коррекционного воздействия.

Второй параграф главы – «Оптимизация организационного механизма деятельности уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан по реализации института пробации» – концентрирует внимание на анализе вопросов совершенствования организационного механизма реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан.

В диссертации исследуются факторы, обуславливающие необходимость функционирования организационного механизма реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан в рамках двух основных форм – пробационный контроль и оказание социально-правовой помощи. Имеются основания констатировать две самостоятельные формы юридически значимой государственной деятельности – правоохранительную (в рамках осуществления пробационного контроля) и правоприменительную (при оказании социально-правовой помощи). Обосновываются две формы деятельности по реализации института пробации – пробационный контроль и оказание социально-правовой помощи. Определение формы деятельности является важным этапом для обособления деятельности службы пробации как особой разновидности правоохранительной службы, поскольку именно форма должна представлять собой статический элемент, в рамках которого могут меняться составляющие его функциональные элементы. Форма деятельности УИС ОВД Республики Казахстан по реализации института пробации неразрывно связана с ее законодательным оформлением, поскольку она не может существовать вне определенных правовых рамок.

Особенностью выделенных в законодательстве Республики Казахстан о пробации двух основных форм деятельности (пробационного контроля и социально-правовой помощи) является специфика их сопоставимости между собой, которая выражается в том, что, с одной стороны, выделяется властно-административная, контрольная функция (пробационный контроль), а, с другой стороны, также обозначается гуманистическая, социально-ориентированная составляющая (социально-правовая помощь).

По результатам опроса сотрудников службы пробации установлено, что количество обращений осужденных за оказанием социально-правовой помощи является одним из критериев оценки эффективности их деятельности. Вместе с тем, в настоящее время сохраняются серьезные региональные диспропорции, связанные с ресурсными возможностями оказания соответствующей помощи. Оценка нормативного материала по вопросам осуществления социально-правовой помощи свидетельствует о том, что примененный законодателем «закрытый» перечень видов оказываемой социально-правовой помощи (ст. 6

Закона Республики Казахстан «О пробации») является несовершенным решением, поскольку исключает возможность использования иных форм, не противоречащих законодательству Республики Казахстан. Кроме того, социально-правовая помощь не исчерпывает всего спектра социально-ориентированной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан в отношении лиц, подучетных службе пробации. Так, социальное исследование (диагностика), осуществляемое в рамках досудебной пробации - совершенно самостоятельный вид социально ориентированной деятельности, который не может быть подведен под понятие «социально-правовая помощь». Соответственно, более удачным будет использование в Законе Республики Казахстан «О пробации» термина «социальное сопровождение», который включал бы две самостоятельные разновидности социально-ориентированной деятельности – оказание социально-правовой помощи и социальное исследование (диагностику).

Пробационный контроль как вторая форма пробации, реализуемая уголовно-исполнительной системой органов внутренних дел Республики Казахстан, представляет собой деятельность службы пробации и полиции по осуществлению контроля за исполнением лицами, состоящими на их учете, обязанностей, возложенных на них законом и судом (ч. 2 ст. 5 Закона Республики Казахстан «О пробации»). Пробационный контроль как разновидность контрольной деятельности представляет собой работу уполномоченных субъектов, связанную с наблюдением за поведением подучетного лица (объекта контроля) посредством выполнения определенного законом круга мероприятий (методы контроля) и принятием организационных решений в случае нарушений (обеспечение контроля). Современная конструкция формы и содержательного элемента пробационного контроля как одной из форм реализации пробации является чрезмерно стандартизированной. Она содержит минимальное количество элементов для индивидуализации коррекционного воздействия, в частности на лиц, демонстрирующих стойкую модель правонарушающего поведения. В данном аспекте целесообразным представляется дополнительная законодательная конструкция: «усиленный пробационный контроль». Усиленный пробационный контроль должен отражать интенсификацию воздействия на правонарушителя (в частности, увеличение периодичности контрольных мероприятий, возложение дополнительных обязанностей и т.п.).

Третий параграф главы – «Научно-методическое обеспечение подготовки профессиональных кадров службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан» – исследует вопросы обеспечения подготовки профессиональных кадров службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан, а также формулирует рекомендации по их совершенствованию.

Проблемы кадрового обеспечения службы пробации к настоящему времени обусловлены ещё сохраняющимися со времени функционирования

уголовно-исполнительных инспекций сложностями организационного и материально-технического характера, а также новыми обстоятельствами, связанными с кардинальным изменением функционала сотрудников службы пробации, существенным расширением полномочий, глубокой дифференциацией направлений деятельности. Согласно результатам проведенного автором опроса, 62,2% респондентов указали на возрастание нагрузки в связи с внедрением института пробации в деятельность УИС ОВД Республики Казахстан. При этом 63,3% респондентов отметили существенное возрастание нагрузки на сотрудников службы пробации в плане увеличения количества лиц, состоящих на учете. Более половины опрошенных указали на то, что среднее количество подучетных лиц превышает 40 (34 %) – 50 (28,3%) человек. Таким образом, проблема превышения лимита численности подучетных лиц не только сохраняется, но и имеет тенденцию к усложнению, учитывая тот факт, что количество лиц, состоящих на учете службы пробации, ежегодно продолжает увеличиваться.

В Комплексной стратегии социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы пробации, в Республике Казахстан на 2017-2019 годы, решение кадрового вопроса сформулировано в лаконичной формулировке: «укрепление службы пробации будет обеспечено за счет перераспределения штатной численности, высвобождаемой при ликвидации учреждений уголовно-исполнительной системы». Таким образом, кадры службы пробации пополняются сотрудниками, вновь пребывающими на службу по окончании учебных заведений либо в порядке перевода из других структур органов внутренних дел Республики Казахстан. В работе обосновывается позиция автора о том, что перераспределение – это не самая эффективная мера, и она может носить исключительно временный характер. В первую очередь следует ставить вопрос о подготовке и переподготовке кадров, профессиональные компетенции которых будут в полной мере соответствовать специфике пробационной деятельности. В теории обосновывается, что имеет место определенный тип «пенитенциарного» профессионального правосознания, в котором неизбежно отражаются факторы работы с определенной категорией осужденных, специфика режима учреждения и т.д. Учитывая объективный факт, что политика гуманизации уголовно-исполнительной сферы в Республике Казахстан привела к тому, что в местах лишения свободы преимущественно содержатся наиболее криминально «зараженные» осужденные, закономерно предположить, что сотрудник пенитенциарного учреждения может иметь объективные сложности при реализации функции сотрудника службы пробации.

На основе анализа автор приходит к выводу о необходимости подготовки профессиональных кадров службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан, формирования новой профессиональной самоидентичности сотрудника службы пробации, которая позволила бы его обособить от сотрудников иных правоохранительных структур. Это необходимо в силу того, что на смену исключительно контрольным

полномочиям приходит новая система уголовно-исполнительного воздействия, включающая сбалансированное сочетание контроля и функций по социальному сопровождению подучетного лица.

Отмечено, что сотрудник службы пробации должен быть ориентирован на максимальное использование ресурсов других субъектов пробации, иметь необходимые навыки социальной работы (которые, в частности, необходимы для осуществления социального исследования в рамках досудебной пробации) по установлению контактов с общественностью, без которых, как показывает зарубежная практика, эффективное функционирование пробации невозможно. Автором предлагается разработанный проект приказа МВД Республики Казахстан, регламентирующего порядок осуществления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан.

Значительное расширение сферы деятельности службы пробации требует отказа от практики подготовки специалиста «широкого» профиля и перехода к модели подготовки сотрудников в рамках более узкой специализации (в частности, в рамках видов пробации, определенных в законодательстве Республики Казахстан).

В заключении подведен итог диссертационного исследования, сформулированы основные выводы и предложения, указаны пути решения выявленных организационно-правовых проблем. Так, на основе анализа теоретических источников установлено, что казахстанская модель института пробации, реализуемая в деятельности УИС ОВД Республики Казахстан, изначально сформирована по «социализированному» типу, предполагающему значительный объем функций сотрудников по социальному сопровождению подучетного лица. Обоснованный автором институт пробации, который представляет собой систему мер, направленных на ресоциализацию правонарушителя, органично объединяет все предусмотренные законодательством формы воздействия (коррекция, социальная адаптация, социальная реабилитация, ресоциализация). Данное положение должно быть отражено в нормативных правовых актах, касающихся института пробации, поскольку в большей степени отражает современную уголовно-исполнительную практику, нацеленную на создание благоприятных условий для добровольной, интеллектуально-волевой реинтеграции правонарушителя в общество.

Исследованы состояние правовых основ и организационное обеспечение реализации института пробации УИС ОВД Республики Казахстан, выявлены и проанализированы основные проблемы в данной сфере. Дополнен существенный пробел в законе в силу того, что правоохранительная функция института пробации имеет отличительный аспект, связанный с реализацией цели осуществления пробации. Необходимость поступательной деятельности уполномоченных лиц в рамках пробационного процесса, учета результатов каждой предыдущей стадии (этапа) требует установления принципа непрерывности (преемственности) пробации в отношении конкретного лица в качестве одного из важнейших требований процесса пробации.

Взаимодействие УИС ОВД Республики Казахстан с другими субъектам пробации составляет важный содержательный элемент успешной реализации института пробации. В настоящее время имеется значительное количество законодательных коллизий, нарушающих принцип паритетности взаимодействия (преимущественно с полицией и местными исполнительными органами), при которых служба пробации, при ее высокой функциональной значимости, не имеет достаточной степени функциональной автономности.

Наиболее ощутимые проблемы правового регулирования связаны с реализацией досудебной и пенитенциарной пробации. В рамках досудебной пробации требуется коррекция целого ряда законодательных положений (вопросы инициации досудебной пробации, расширения круга адресатов досудебного пробационного воздействия, исключения полномочий по оказанию социально-правовой помощи и некоторые другие). В рамках пенитенциарной пробации необходимо исключить дублирование полномочий службы пробации и администрации пенитенциарного учреждения.

Основные формы пробации – пробационный контроль и оказание социально-правовой помощи требуют совершенствования. Необходимо законодательное оформление конструкции «усиленный пробационный контроль» для повышения дифференциации воздействия на подучетных лиц. Целесообразно использование понятия «социально-правовое сопровождение» (вместо понятия «социально-правовая помощь»), поскольку оно позволяет включить также и социальное исследование (диагностику) личности.

Современные варианты решения вопросов кадрового обеспечения службы пробации УИС ОВД Республики Казахстан нельзя признать удовлетворительными (в частности, практику перераспределения за счет сотрудников пенитенциарных учреждений). Необходима целенаправленная работа по подготовке профессиональных кадров сотрудников службы пробации. Требуется включить практику более узкой специализации сотрудников (в частности, по видам пробации).

В приложениях представлены материалы социологического опроса сотрудников полиции по вопросам взаимодействия со службой пробации Министерства внутренних дел, сотрудников Комитета уголовно-исполнительной системы МВД Республики Казахстан; авторские варианты проектов изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования организационно-правовых аспектов реализации института пробации; Закон Республики Казахстан от 30 декабря 2016 года № 38-VI «О пробации»; Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК; постановление Правительства Республики Казахстан от 23 октября 2014 года № 1131 «Об утверждении Правил оказания социально-правовой помощи лицам, состоящим на учете службы пробации»; приказ МВД Республики Казахстан «Об утверждении Правил осуществления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников службы пробации уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан».

Основные положения, выводы и рекомендации диссертационного исследования опубликованы в девяти научных работах общим объемом 3,75 п.л., в том числе четыре – в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, общим объемом 2,29 п.л.

Научные публикации в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России

1. Жолдаскалиев С. М. Критерии эффективности пробационной деятельности уголовно-исполнительной системы органов внутренних дел Республики Казахстан: постановка отдельных методологических аспектов / С. М. Жолдаскалиев // Труды Академии Управления МВД России. 2018, – № 3 (47). – С.148-152 (0,95 п. л.).

2. Жолдаскалиев С. М. Актуальные вопросы формирования кадрового корпуса службы пробации Республики Казахстан / С. М. Жолдаскалиев // Труды Академии МВД Республики Таджикистан, 2018. – № 4 (40). – С. 135-142 (0,5 п. л.).

3. Жолдаскалиев С. М. Организационно-правовые аспекты реализации досудебной пробации в Республике Казахстан: проблемы и пути решения / С.М. Жолдаскалиев // Труды Академии Управления МВД России, 2019. – № 2 (50). – С.135-143 (0,41 п. л.).

4 Жолдасалиев С. М. К вопросу о повышении эффективности деятельности службы пробации в Республике Казахстан / С.М. Жолдаскалиев // Человек: преступление и наказание, 2020. – № 1(28). – С. 51-55 (0,41 п.л.).

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

5. Жолдасалиев С. М. Взаимодействие субъектов службы пробации в Республике Казахстан / С. М. Жолдаскалиев // Летняя школа молодых ученых-2018: сб. материал междунар. науч.-практ. конф, 28-31 мая 2018 г. М.: Академия управления МВД России, 2018. – С. 138-143. (0,33 п. л.).

6. Жолдаскалиев С. М. Социальная инклюзия как модель взаимоотношения «правонарушитель-общество», реализующаяся в деятельности службы пробации / С. М. Жолдаскалиев // Правовое регулирование общественных отношений на земле и в космическом пространстве: сборник материалов международной научно-практической конференции, 9–10 ноября 2018 г. Самара: Самарский университет имени С. П. Королева, 2018. – С. 107-108. (0,29 п. л.).

7. Жолдаскалиев С. М. Проблемы и пути оказания психологической помощи осужденным, состоящим на учете службы пробации Республики Казахстан / С. М. Жолдаскалиев // Наука и молодежь: новые идеи и решения: сборник статей V международной научно-практической конференции (01 марта 2019 г.). Караганда: Центрально-Казахстанская академия, 2019. – С. 51-52. (0,29 п. л.).

8. Жолдаскалиев С. М. О процессуальном характере деятельности службы пробации в Республике Казахстан / С. М. Жолдаскалиев // Академическая мысль. Академия управления МВД России, 2019. – №3 (8). – С. 136-139. (0,33 п. л.).

9. Жолдаскалиев С. М. Организация правоохранительной деятельности по осуществлению пробации уголовно-исполнительной системы МВД Республики Казахстан / С. М. Жолдаскалиев // Организация и деятельность органов внутренних дел на современном этапе: проблемы и пути решения: сборник материалов международной научно-практической конференции, (09 октября 2019 г.). Костанай: Костанайская академия МВД Республики Казахстан имени Ш. Кабылбаева, 2019. – С. 405-410. (0,20 п. л.).

Жолдаскалиев Сейлхан Мусиевич

**ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
ПО РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА ПРОБАЦИИ**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Подписано в печать: «24» декабря 2020 г.

Объем: 1,4 усл. п. л.

Тираж: 100 экз. Заказ №

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Академии управления МВД России
125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8