

**Центр исследований Министерства
иностраных дел Великобритании 222**

**Система электронного наблюдения
за досрочно освобожденными:
оценка действующих программ**

Кэт Додгсон, Филиппа Гудвин, Филип Ховард,
Сиан Льюллин-Томас, Эд Мортимер, Нейл Рассел
и Марк Вейнер

*«Взгляды, представленные в данном издании отражают
мнения авторов и не обязательно совпадают
с взглядами Министерства иностранных дел
(также как и не отражают политику правительства)».*

Содержание

К.Додгсон, Ф.Гудвин, Ф.Ховард и др.

Система электронного наблюдения за досрочно освобожденными: оценка действующих программ. – М.: PRI, 2002. – 90 с.

	Краткий обзор	iii-xii
1	Введение	1
2	Обзор программы электронного наблюдения	5
3	Программа электронного наблюдения – первые 16 месяцев применения	15
4	Исследование среди заключенных, освобожденных под электронное наблюдение	32
5	Анализ эффективности затрат на программу электронного наблюдения	53
6	Уровень повторной судимости среди правонарушителей, освобожденных под электронное наблюдение	67
7	Заключение	84

Программа электронного наблюдения была введена 28 января 1999 года на всей территории Англии и Уэльса. Большинство заключенных, приговоренных по меньшей мере к трем месяцам лишения свободы, но менее чем к четырем годам, вправе рассчитывать на досрочное освобождение (до 60 дней) под электронное наблюдение, при условии, что они пройдут проверку с целью оценки степени риска и имеют помещение, подходящее для осуществления такой программы.

В данном материале собраны результаты основных направлений оценки программы электронного наблюдения за первые 16 месяцев ее применения. Здесь содержится анализ таких показателей как процентная доля заключенных, освобожденных под электронное наблюдение, и тех из них, кто был возвращен обратно в тюрьму; приведены данные опроса, проведенного среди участников программы, членов их семей и сотрудников по пробации; изложены результаты исследования в отношении эффективности затрат на программу электронного наблюдения, а также результаты анализа краткосрочных повторных правонарушений, совершенных участниками программы электронного наблюдения после досрочного освобождения, в сравнении с контрольной группой.

Применение электронного наблюдения

Тюремный персонал и сотрудники по пробации проводят проверку, чтобы определить пригодность самого заключенного для программы электронного наблюдения, а также того помещения, которое он предлагает для осуществления программы. Из 72 400 заключенных, которые были потенциальными претендентами на такое освобождение в течение первых 16 месяцев после введения программы, 30% получили досрочное освобождение под электронное наблюдение, пройдя процедуру проверки для оценки степени риска (см. Таблицу 1).

Таблица 1: Данные по программе электронного наблюдения за первые 16 месяцев ее действия

Число потенциальных претендентов	72 400
Число освобожденных под электронное наблюдение	21 400
Процентная доля освобожденных (от количества потенциальных претендентов)	30%
Количество возвращенных в тюрьму	1100
Процентная доля возвращенных в тюрьму (от количества освобожденных под электронное наблюдение)	5%
Среднее количество содержащихся под электронным наблюдением на любой момент времени	2000

NB: Все показатели округлены до ближайших 100.

В течение первых 16 месяцев действия программы более 21 000 заключенных (в среднем более 1300 в месяц) были освобождены в рамках программы, чтобы провести последнюю часть своего срока тюремного заключения под электронным наблюдением в общине. На любой момент времени под электронным наблюдением находились в среднем чуть менее 2000 заключенных.

Из общего числа лиц, освобожденных за этот период, только 5% были возвращены в тюрьму после того, как нарушили условия программы. Главные причины повторного направления в тюрьму состояли в нарушении условий пребывания под электронным наблюдением (68% от общего числа возвращенных в тюрьму) или изменение обстоятельств (25%). Лишь восемь участников программы (менее 1% от общего числа возвращенных в тюрьму) были вновь направлены в тюрьму по причине того, что они представляли серьезную опасность для общества.

Колебания в показателях процентной доли освобожденных и процентной доли возвращенных в тюрьму

В тюремных учреждениях разных типов и среди различных категорий заключенных доля освобожденных под электронное наблюдение была неодинаковой. В основном это можно объяснить тем, что в конкретных тюрь-

мах содержатся заключенные, представляющие разную степень риска повторной судимости и повторного лишения свободы. Как правило, те категории заключенных, которым предоставляется освобождение под электронное наблюдение, реже получают более высокий балл, по сравнению со средним, в результате оценки степени риска, и это говорит о том, что процедура оценки степени риска в целом себя оправдывает и осуществляется должным образом. Однако указанные различия в какой-то мере могут быть также результатом применения разных подходов к осуществлению программы электронного наблюдения и к выполнению проверки со стороны регионального руководства тюремной службы и комендантов. В процентных показателях возвращения в тюрьму наблюдаются менее значительные колебания.

Среди женщин доля тех, кто получает освобождение под электронное наблюдение, выше, чем среди мужчин (40% от всех потенциальных претендентов по сравнению с 29% в случае мужчин), и это говорит о том, что они представляют в среднем более низкую степень риска совершения повторных правонарушений и повторного осуждения на тюремное заключение. В целом вероятность освобождения под электронное наблюдение среди заключенных более старшего возраста выше, чем среди молодых заключенных. Процентная доля чернокожих заключенных, получивших такое освобождение, немного превышает долю белых (31% по сравнению с 29%), но заключенные южноазиатского происхождения (51%), а также китайцы и прочие заключенные (39%) гораздо чаще попадают под досрочное освобождение под электронное наблюдение. И вновь отметим, что эти показатели тесно увязаны с оценками актуарного риска и отражают те же тенденции, которые наблюдаются в случае условно-досрочного освобождения (см. Hood and Shute, 2000).

Анализ процентной доли освобожденных под электронное наблюдение по различным видам правонарушений еще раз подтверждает важное значение оценки степени риска при принятии таких решений. Правонарушители, осужденные за преступления, для которых характерна высокая степень рецидивизма, такие как кража со взломом или кража и сбыт краденного, составляют более низкий процент среди освобожденных под электронное наблюдение, и обратное можно сказать о преступлениях, связанных с наркотиками и мошенничеством/подлогом, в случае которых отмечаются низкие показатели повторной судимости и более высокий процент освобождения.

Процентная доля лиц, возвращенных в тюрьму после электронного наблюдения, оставалась в течение первых 16 месяцев осуществления программы более или менее стабильной, а именно около 5%. Не установлено какой-либо четкой взаимосвязи между показателями освобождения и возвращения для какого-либо конкретного тюремного учреждения, то есть те тюрьмы, которые освобождают под электронное наблюдение более высокий процент заключенных от общего числа потенциальных претендентов, не ассоциируются с более высокой долей тех, кто возвращается обратно после нарушения условий программы. Наиболее высокий процент возврата в тюрьму отмечен среди тех, кто осужден за кражу со взломом (10%), по сравнению всего с 2% среди тех, кто осужден за мошенничество и подлог.

Мнение участников программы электронного наблюдения

В целом успешное применение программы электронного наблюдения подтверждается результатами опроса, проведенного среди самих участников программы, членов их семей и осуществляющих надзор сотрудников по пробации; этот опрос показал, что программа принесла некоторые положительные результаты с точки зрения более гладкого перехода от условий тюремного заключения к жизни в обществе. Однако респонденты указали на несколько аспектов, в которых программа требует совершенствования.

Участники программы весьма положительно отзывались о программе, и лишь 2% заявили, что предпочли бы провести время в тюрьме, а не под электронным наблюдением. Еще перед освобождением более трети заключенных (37%) сказали, что перспектива получить освобождение под электронное наблюдение повлияла на их поведение в тюрьме. Члены их семей также очень позитивно отзывались о программе. Сотрудники по пробации, которые осуществляли надзор над участниками программы, которые должны были соблюдать и другие требования, помимо условий электронного наблюдения, также в целом высказались в пользу этой программы и считали, что она помогала им в работе с этими правонарушителями.

Хотя большинство опрошенных лиц, содержащихся под электронным наблюдением (83%), вспомнили, что им были предоставлены какие-то письменные материалы с изложением правил программы, менее одного

из каждых трех (29%) были ознакомлены с видеозаписью о программе. Почти половина (49%) считали, что были довольно плохо или очень плохо информированы о программе до освобождения.

По словам самих участников программы главные преимущества программы состояли в возможности находиться за пределами тюрьмы (82%) и видеться с семьей. Члены их семей считали, что главное преимущество заключается в возвращении участников программы домой (72%) и в отсутствии необходимости для родственников навещать их в тюрьме (69%). Никто из опрошенных и в той, и в другой группе не назвал большое количество недостатков, хотя 41% участников программы упомянули о сопутствующих ограничениях как о негативной стороне программы.

Во время опроса одна треть участников программы имели работу (28% полный рабочий день и 6% неполный рабочий день), и еще 36% искали работу. Опрошенные в этой последней группе чаще других указывали на преимущества (такие как возможность наладить повседневную жизнь и искать работу), а также чаще других упоминали недостатки (такие как трудности в трудоустройстве из-за ограничений, связанных с электронным наблюдением, и неудобные часы пребывания под электронным наблюдением для других членов семьи).

Среди участников программы 61% заявили, что им приходилось нарушать условия программы¹. По словам двух третей из них нарушения были вызваны неполадками в работе оборудования, а не их собственными действиями (или бездействием). Однако подрядчикам, обеспечивающим электронное оборудование и наблюдение, министерству внутренних дел и тюремной службе ничего не известно о том, чтобы электронное оборудование часто выходило из строя. Персонал электронных компаний получил очень позитивные отзывы со стороны участников программы и членов их семей за вежливое обращение, готовность помочь и профессионализм, особенно при установке, а также во время разбирательств в связи с нарушениями. (Даже когда эти нарушения подтверждались осу-

¹ «Нарушение условий электронного наблюдения» означает нарушение соответствующих установленных правил. Вопрос был сформулирован таким образом, чтобы узнать у участников программы, были ли у них случаи нарушений, независимо от того, считали ли они, что действительно нарушили правила. Поэтому, помимо случаев признания в нарушении правил электронного наблюдения, ответы должны были отражать случаи, когда участник программы считал, что он не совершил никаких нарушений, но был засечен наблюдающей компанией в якобы имевшем место нарушении.

ществлявшими наблюдение сотрудниками, они не были настолько серьезными, чтобы потребовалось возвращение нарушителя в тюрьму на этой стадии.)

Кроме того, была опрошена небольшая вспомогательная выборка, состоявшая из возвращенных в тюрьму заключенных, с тем чтобы определить факторы, которые способствовали нарушению условий содержания под электронным наблюдением. В целом были установлены четыре группы причин, вызвавших нарушения или возврат в тюрьму, и некоторые из них частично совпадали.

Проблемы, связанные с оборудованием

Некоторые из опрошенных утверждали, что причиной их возвращения в тюрьму был неполадки в работе оборудования. Кроме того, один из участников программы стал проявлять агрессивность в отношении сотрудников, которые приходили к нему с целью проверки фактов нарушения условий и/или работы оборудования, в результате чего он был возвращен в тюрьму.

Психологические проблемы

Для многих участников программы главным фактором была мотивация, и некоторым из опрошенных не хватало дисциплинированности для соблюдения условий программы электронного наблюдения. Некоторые стали испытывать проблемы после возврата к употреблению наркотиков или к преступному образу жизни, который они вели до тюрьмы. Кроме того, для некоторых участников возникали проблемы, связанные с раздражительностью, а ссоры с другими членами семьи или с ведущим наблюдение персоналом стали прямой или косвенной причиной возвращения в тюрьму.

Жилищные и семейные проблемы

Некоторые из тех опрошенных, кто был возвращен в тюрьму, указали в качестве одного из негативных факторов проблемы, связанные с непригодным жильем или нестабильностью аренды помещения. Проблемы во взаимоотношениях с родственниками часто ассоциировались или с утратой помещения, или с нарушениями режима электронного наблюдения. Поддержка со стороны семьи оказалась также важным фактором, способствующим выполнению условий программы. Одинокие люди особенно тяжело переносили изоляцию и скуку.

Образ жизни

Необходимость вовремя прийти на рабочую смену, долго оставаться на работе или работать сверхурочно, особенно в неожиданных случаях, может привести к нарушению условий программы электронного наблюдения. Это может также затруднить участникам программы поиск или сохранение рабочего места. С другой стороны, некоторые из тех опрошенных, кто был возвращен в тюрьму, отличались склонностью к праздному образу жизни и сразу после освобождения стали вновь посещать по ночам пивнушки и клубы, пренебрегая требованиями программы. Употребление наркотиков или алкоголя негативно отразилось на соблюдении режима электронного наблюдения или иных ограничительных условий, что также закончилось возвращением в тюрьму.

Большинство из возвращенных в тюрьму респондентов заявили, что во время программы они испытывали очень сильное искушение свободой и поэтому потенциальные претенденты на освобождение под электронное наблюдение вряд ли в состоянии реалистично оценить шансы успешного завершения программы. Это обстоятельство, а также слабая осведомленность довольно большой доли участников требуют принятия более активных мер, призванных должным образом информировать и подготавливать заключенных как до, так и во время прохождения процедуры оценки, с тем чтобы они понимали, с какими проблемами им придется столкнуться, и имели возможность продумать способы их преодоления.

Три четверти из всех опрошенных находились в контакте со службой пробации с момента освобождения. Из них две трети оценили эти встречи как в целом полезные. Сотрудники по пробации также дали положительные отзывы, при этом немногим менее четверти (23%) сказали, что это очень помогло им в работе с данным участником программы, а по словам пятой части (20%) польза для работы была незначительной. (Большинство из остальных – 53% от общего числа – считали, что программа никак не сказалась на их работе.) Кроме того, в целом (то есть не в отношении конкретного правонарушителя) 76% опрошенных сотрудников по пробации считали, что программа электронного наблюдения способствовала успеху в их работе.

Анализ эффективности затрат на программу электронного наблюдения

Основная часть оценки посвящена анализу финансовых затрат на программу электронного наблюдения и ее эффективности в течение первого года осуществления программы. Этот анализ предусматривал определение основных затрат в каждой из главных элементов программы: оценка степени риска в отношении правонарушителя, работа подрядчиков и возвращение в тюрьму. Сюда вошла оценка фактической стоимости затрат, понесенных тюрьмами и службами пробации при выполнении проверки с целью определения степени риска, а также отделом по исполнению наказаний при принятии решений относительно возвращения правонарушителей в тюрьму (например, время, потраченное на исполнение обязанностей в рамках программы электронного наблюдения, и уровень различных сотрудников, участвующих в этом процессе).

Средняя продолжительность времени, потраченного на программу электронного наблюдения, составляла 45 дней, что обошлось приблизительно в 1300 фунтов стерлингов на каждого участника программы (или 880 фунтов стерлингов в месяц) и дало экономию затрат в размере 63,4 млн. фунтов стерлингов за один год. Чистый эффект от реализации программы заключался в сокращении численности заключенных на почти 1950 мест в течение первых 12 месяцев действия программы (среднее количество участников программы на любой момент в течение этого периода), и такое высвобождение мест будет происходить и в дальнейшем.

Самые большие расходы, которые намного превысили все остальные, были понесены на оплату услуг подрядчиков, обеспечивавших электронное наблюдение, в то время как основная экономия выразилась в высвобождении мест в тюрьме. Общий размер предварительно подсчитанной чистой выгоды от программы электронного наблюдения ареста за первый год ее применения составил 36,7 млн. фунтов стерлингов (сюда не включены подготовительные затраты, кроме оплаты услуг подрядчиков, осуществлявших электронное наблюдение). Это не означает, что обращение наличных средств в тюремной службе сократилось на сумму в 36,7 млн. фунтов стерлингов, поскольку ей все равно приходится обеспечивать работу действующих учреждений. Однако в то время, когда численность заключенных росла, это помогло сократить потребность в капиталовложениях на строительство новых тюрем.

Затраты и выгоды от применения программы электронного наблюдения отражены в Таблице 2.

Таблица 2: Затраты и выгоды от применения программы электронного наблюдения в первые 12 месяцев

Ведомство	Приблизительно оцененные затраты	Приблизительно оцененная выгода
Затраты на тюремный персонал	3,2 млн. фунтов	
Затраты на службу пробации	2,3 млн. фунтов	
Затраты на подрядчиков (фактические платежи без НДС)	21,0 млн. фунтов	
Отдел по исполнению наказаний	0,15 млн. фунтов	
Экономия тюремных ресурсов		63,4 млн. фунтов
Чистая выгода		36,7 млн. фунтов
Высвобожденные мест в тюрьме		1950

Анализ уровня рецидивизма

Один из ключевых вопросов заключается в том, насколько программа электронного наблюдения влияет на уровень рецидивизма. Анализ случаев повторных правонарушений, совершенных в течение коротких сроков, был проведен с участием выборки заключенных, входивших в число потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение в мае и июне 1999 года, из которых некоторые получили такое освобождение, а другие нет. Эта группа сравнивалась с контрольной группой, состоявшей из аналогичных освобожденных заключенных, отобранных в октябре и ноябре 1998 года, которые стали бы потенциальными претендентами на освобождение под электронное наблюдение, если бы в то время действовала такая программа. По обеим группам были проанализированы данные о совершении повторных правонарушений в течение коротких сроков (до шести месяцев после даты автоматического освобождения) на основе информации о судимости, представленной Общенациональной компьютерной системой полиции.

Лишь чуть более двух процентов (а точнее 2,1%) лиц, участвовавших в программе электронного наблюдения, были повторно осуждены за правонарушения, совершенные в период пребывания под электронным наблюдением. В течение шести месяцев после окончания этого периода или после даты освобождения правонарушители из группы потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение показали результат по рецидивизму, который был практически таким же, что и в контрольной группе (соответственно 30,3% и 30,0%, или 30,8% и 30,0%, если учитывать правонарушения, совершенные в период пребывания под электронным наблюдением). Разница между программной группой и контрольной группой не является статистически значимой. Это говорит о том, что влияние электронного наблюдения в целом нейтрально с точки зрения рецидивизма при сравнении с результатами контрольной группы. Этот анализ еще раз подтверждает, что процедура проверки с целью оценки степени риска является эффективной: из тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение, процент рецидивизма за шестимесячный период после даты их автоматического освобождения составил 9,3%, по сравнению с 40,5% из числа тех, кому было отказано в участии в программе электронного наблюдения.

Есть также свидетельства того, что оценка степени риска осуществляется эффективно не только на общем уровне, но и в отношении конкретных людей. На самом деле, среди участников программы электронного наблюдения с высоким актуарным риском рецидивизма доля повторно осужденных была ниже по сравнению с прогнозируемой, что говорит об эффективном использовании своих профессиональных навыков при выполнении оценки сотрудниками тюрем и служб пробации, которые отвечают за программу электронного наблюдения.

Выводы

В целом программа электронного наблюдения осуществляется без особых проблем, и ее применение способствовало достижению главной цели, а именно обеспечения более плавного перехода от тюремного заключения к жизни на свободе. Кроме того, удалось добиться существенной экономии средств и ресурсов при весьма незначительных последствиях с точки зрения рецидивизма.

1.

Введение

Программа электронного наблюдения была представлена Палате общин министром внутренних дел Джеком Строу в ноябре 1997 года и стала составной частью Закона 1998 года о преступности и нарушениях общественного порядка. Эта программа призвана в первую очередь облегчить переход заключенных от тюремных условий к жизни в общине. Она предусматривает освобождение заключенных, которые соответствуют определенным критериям, максимум за два месяца до даты окончания назначенного им срока наказания, при условии, что в течение этого периода они будут находиться под электронным наблюдением и соблюдать определенные ограничения.

Программа электронного наблюдения была введена в действие 28 января 1999 года в общенациональном масштабе, став одной из самых крупных программ электронного наблюдения в мире. В общей сложности 16 000 заключенных участвовали в этой программе в течение первого года ее применения, и представленная в данном материале оценка сосредоточена главным образом именно на этом периоде.

За некоторыми исключениями, предусмотренными в законодательном порядке, заключенные, которые отбывают срок тюремного заключения продолжительностью в три месяца или более, но менее четырех лет, могут рассчитывать на освобождение под электронное наблюдение. Те, кто успешно проходят проверку с целью определения степени риска и пригодности и кто имеет подходящее помещение, освобождаются из тюрьмы при условии ношения браслета, который прикрепляют соответствующие подрядчики, обеспечивающие впоследствии электронное наблюдение за выполнением условий такой программы.

В целях организации наблюдения Англия и Уэльс поделены на четыре региона в рамках программы электронного наблюдения. Услуги по электронному наблюдению предоставляют три компании: «Securicor Custodial Services» охватывает северный регион; «Premier Monitoring

Services» – регион центральных графств и Уэльса, а также округ Лондона и восточный регион; а «GSSC» – южный регион.

Если правонарушитель нарушает режим электронного наблюдения и такое нарушение считается достаточно серьезным, или само по себе, или в сочетании с другими нарушениями требований программы, информация об этом направляется в отделе по исполнению наказаний или тюремной службе, которые принимают решение о том, действительно ли было допущено нарушение. Если факт нарушения подтверждается, участник программы возвращается в тюрьму: его забирает полиция, затем служба сопровождения заключенных отвозит его в ближайшее подходящее тюремное учреждение для отбывания оставшегося срока тюремного заключения. Заключенные, которых таким образом вернули в тюрьму, имеют право на обжалование этого решения.

Предыстория введения программы

Как уже говорилось выше, решение о создании программы электронного наблюдения было объявлено в конце 1997 года и стало применяться в Англии и Уэльсе с 28 января 1999 года. Но перед этим был объявлен конкурс для подрядчиков по осуществлению электронного наблюдения.

Во-первых, нескольким компаниям были сделаны предложения участвовать в конкурсе. Из тех, кто ответил на предложение, был составлен окончательный список из четырех компаний, которым была дана возможность представить предложения с подробным описанием того, как будет осуществляться наблюдение, и с указанием расценок за услуги. Эти предложения оценивались с точки зрения оперативных требований министерства внутренних дел, а затем были отобраны три наиболее подходящих участника конкурса – «Securicor Custodial Services» для северного региона, «GSSC» для южного региона и «Premier Monitoring Services» – для округа Лондона и восточного региона, а также центральных графств и Уэльса. После проведения переговоров компании создали свои центры наблюдения, а также набрали и обучили соответствующий персонал. Прежде чем ввести программу в действие, каждая из компаний должна была пройти проверку на предмет готовности, в ходе которой определялась способность персонала и пригодность оборудования для выполнения поставленных задач.

Хотя эта программа быстро стала одной из самых крупных программ электронного наблюдения в мире, она была построена на основе десятилетнего опыта электронного наблюдения, которое осуществлялось в Англии и Уэльсе. Общий успех программы был результатом работы всех ведомств и участвующих в ней лиц, а также огромного опыта использования электронного наблюдения в системах уголовного правосудия как внутри страны, так и за рубежом.

Краткий обзор данного материала

В данном материале собраны данные по различным аспектам оценки программы. В главе 2 дается общий обзор результатов применения программы. Основные данные по результатам оценки содержатся в главах 3 и 6. В главе 3 содержится анализ показателей по количеству лиц потенциальных претендентов для освобождения под электронное наблюдение, количеству освобожденных, количества успешно завершивших программу и тех, кто был возвращен в тюрьму. Данные опросов участников программы, как находящихся под электронным наблюдением, так и возвращенных в тюрьму, а также членов их семей и осуществляющих надзор сотрудников по probation, изложены в главе 4. В главе 5 содержится анализ эффективности затрат, связанных с программой электронного наблюдения, а в главе 6 приводятся результаты исследования в отношении повторных нарушений, совершенных во время пребывания под электронным наблюдением и после окончания этого периода. В главе 7 обобщаются выводы, сделанные на основе оценки программы электронного наблюдения.

Методология и источники

При подготовке данного материала были использованы различные методы проведения исследований и источники информации. Данные относительно заключенных, являющихся потенциальными претендентами на освобождение под электронное наблюдение, процентная доля выпущенных на свободу, и также тех, кто был возвращен в тюрьму, были позаимствованы из базы данных о заключенных, которой располагает тюремная служба.

Исследовательской компании «RSGB» было поручено провести количественное исследование в форме личного опроса участников программы электронного наблюдения, членов их семей и телефонный опрос осуществляющих надзор сотрудников по пробации, а также качественное исследование в форме опроса небольшой выборки лиц, содержащихся под электронным наблюдением и возвращенных в тюрьму в результате несоблюдения условий или иных причин срыва программы.

В исследовании относительно уровня рецидивизма используются данные из Общенациональной компьютерной системы полиции. В нем также проводится сравнение с результатами контрольной группы правонарушителей, освобожденных перед введением программы электронного наблюдения (которые были бы потенциальными претендентами), с выборками, составленным после введения программы (включая тех, кто был освобожден под электронное наблюдение, и тех, кто не получил такого освобождения).

Данные относительно затрат были собраны из официальных источников. Однако не удалось получить информацию о точном размере затрат, понесенных тюрьмами при внедрении новой программы домашнего ареста; поэтому она была составлена на основе отчетности, которая велась в ряде тюрем.

2.

Обзор программы электронного наблюдения

Для того, чтобы правонарушитель был освобожден под электронное наблюдение, он должен соответствовать определенным критериям, а также успешно пройти процедуру проверки с целью оценки степени риска в тюрьме и в местной службе пробации. Эта проверка призвана определить, подходит ли заключенный для программы электронного наблюдения и пригодны ли для этого его жилищные условия. В данной главе подробно описано, как осуществляется эта процедура и что происходит с заключенным после освобождения.

Соответствие критериям

Потенциальные претенденты на участие в программе электронного наблюдения – это заключенные в возрасте 18 лет или старше, отбывающие наказание сроком в три месяца или более, но менее четырех лет. Некоторые категории заключенных не подходят для программы, а именно: те, кто подлежит регистрации в соответствии с Законом 1997 года о сексуальных преступниках; лица, не выполнившие обязательства по уплате штрафа; лица, ожидающие депортации, а также те, кто прежде уже нарушил приказ о домашнем аресте с электронным наблюдением или условия программы электронного наблюдения.

Процедура проверки

Хотя заключенный может соответствовать критериям для участия в программе электронного наблюдения, он не будет освобожден, если не пройдет процедуры проверки, которая осуществляется в тюрьме и в местной службе пробации. Цель проверки состоит в том, чтобы определить

вероятность совершения заключенным повторного правонарушения в период программы, а также способность выполнять требования программы. Процедура проверки состоит из нескольких стадий:

- составление в тюрьме заключения на предмет соответствия первоначальным требованиям
- составление заключения, представляемого внешней службой пробации относительно жилищных условий
- составление заключения назначенной группой сотрудников по пробации или специально уполномоченным сотрудником
- усиленная проверка
- утверждение со стороны коменданта.

Проверка, выполняемая внешней службой пробации, и усиленная проверка проводятся в отношении не всех заключенных. Здесь мы переходим к более подробному рассмотрению этих и других стадий, а также сроков, установленных для выполнения проверки.

Сроки для выполнения проверки с целью освобождения под электронное наблюдение

Роль учреждений тюремной службы в процессе проверки для освобождения под электронное наблюдение описана в Приказе тюремной службы № 6700 (вторая глава, страница 2) и воспроизводится в Таблице 2.1.

Первоначальная оценка пригодности в отношении потенциальных претендентов

Первоначальная оценка относительно пригодности заключенного для программы электронного наблюдения проводится в тюрьме. Прежде всего, у заключенного спрашивают, располагает ли он жилым помещением для предполагаемого электронного наблюдения, где оно находится и кто еще проживает по этому адресу (форма HDC2). Если у заключенного нет такого помещения, он не подходит для программы электронного наблюдения.

Соответствующий сотрудник тюрьмы, который имеет повседневные контакты с заключенным (например, персональный куратор заключенно-

го или сотрудник, работающий в отделении, где содержится заключенный), предоставляет информацию о любых факторах, имеющих отношение к критериям пригодности заключенного для программы электронного наблюдения. В число эти факторов входит следующее: успешные результаты освобождения заключенного на условиях временной лицензии, прогресс в исправлении заключенного, а также его поведение в тюрьме. Эта информация вносится в форму HDC1. В ней также указываются баллы, полученные заключенным по прогнозу риска (то есть, статистическая вероятность совершения сексуального, насильственного или иного преступления в течение первых двух лет после освобождения или повторного тюремного заключения в течение этого же периода).

Таблица 2.1: Сроки составления заключения для программы электронного наблюдения

Период	Действие
После приговора	Заключенный получает стимул к исправлению поведения и определению подходящего жилого помещения
За десять недель до даты предполагаемого освобождения под электронное наблюдение (ДПО)	(i) Заключенный заполняет форму HDC2, в которой указывает свой предполагаемый адрес (ii) Сотрудник тюрьмы вносит свои замечания во вторую часть формы HDC1
За девять недель до ДПО	Первоначальное ознакомление с документами
За восемь недель до ДПО	Местной службе пробации направляется форма HDC3 (или PD1), которая подлежит возврату в течение десяти рабочих дней
За пять недель до ДПО	Заполняется форма HDC 1
За три недели до ДПО	В случае необходимости заполняется форма HDC4
За две недели до ДПО	Заключенный (и, если необходимо, другие ведомства) информируется о решении относительно освобождения под электронное наблюдение
ДПО	В случае утверждения заключенный освобождается под электронное наблюдение

Затем сотрудник по пробации, работающий в учреждении (или какой-либо другой сотрудник, отвечающий за программу электронного наблюдения), осуществляет первоначальную проверку имеющихся документов (в частности, относящихся к периоду до назначения наказания, к прежним судимостям, баллам по прогнозу степени риска, и т.д.), чтобы установить, существуют ли срочные вопросы, нуждающиеся в комментариях тюремного персонала или местной службы пробации. В соответствующих случаях (например, если есть сомнения относительно состояния психического здоровья заключенного) можно также проконсультироваться у тюремного медицинского персонала.

Проверка домашних условий службой пробации

Тюрьма может обратиться с запросом к местной службе пробации только в том случае, если у заключенного есть реальные шансы на освобождение под электронное наблюдение. Местная служба пробации оценивает пригодность соответствующего претендента на освобождение и, если это возможно, предоставляет информацию о его семейных обстоятельствах, проблемах потерпевшего и пригодности заключенного для программы электронного наблюдения. Тюрьма может попросить службу пробации представить замечания по некоторым конкретным вопросам. Служба пробации составляет свое заключение, заполнив форму HDC3, которая направляется обратно в тюрьму.

Заключение, составленной назначенной группой сотрудников по пробации или специально уполномоченным сотрудником

Затем назначенный исправительным учреждением сотрудник по пробации или другой специально уполномоченный сотрудник заполняет форму HDC1, в которой дается заключение относительно пригодности заключенного для программы электронного наблюдения. Это заключение должно кратко излагать информацию из дела заключенного (в частности, относящуюся к периоду до назначения наказания, прежним судимостям, плану исполнения наказания), отчеты тюремного персонала, замечания службы пробации (если таковые получены) и баллы, полученные заключенным по прогнозу степени риска.

Сотрудник должен вынести рекомендацию за освобождение или против освобождения на основании свидетельств, лежащих в основе составленного заключения. Затем дело заключенного направляется или коменданту, уполномоченному принимать окончательное решение об освобождении под электронное наблюдение, или на усиленную проверку. Если на этой стадии дело направляется уполномоченному коменданту для утверждения, он может или дать согласие на освобождение заключенного под электронное наблюдение, или, в случае сомнений, передать дело на стадию усиленной проверки.

Усиленная проверка

Дело может быть передано для проведения усиленной проверки только в том случае, если:

- баллы по прогнозу степени риска показывают, что заключенный относится к категории лиц, у которых статистически велика вероятность повторной судимости за сексуальные или насильственные преступления или повторного тюремного заключения;
- правонарушитель отбыл в тюрьме срок более одного года и освобождение на условиях временной лицензии не дало положительных результатов;
- собранные свидетельства указывают на то, что существуют веские основания не освобождать заключенного под электронное наблюдение.

Усиленная проверка должна осуществляться советом, в состав которого входят, как минимум, должностное лицо на уровне коменданта и назначенный с этой целью сотрудник по пробации или один из специалистов, непосредственно работающих с заключенным. На заседании совета должен также присутствовать тюремный сотрудник (если таковой имеется), который имел регулярные контакты с заключенным. Однако из-за краткосрочной продолжительности срока наказания, содержания заключенного в предварительном заключении в течение какого-то времени, перевода из другой тюрьмы на небольшой срок или из одного отделения в другое в пределах данной тюрьмы, а также нехватки персонала очень часто оказывается, что никто из сотрудников не знает хорошо личность заключенного.

Совет должен изучить форму HDC1 и отчеты по делу заключенного. Он должен также принять во внимание: прежние судимости заключенного; его участие в исправительных программах внутри тюрьмы и реакцию на них; результаты освобождения на условиях временной лицензии; соответствующее поведение в тюрьме (например, были ли применены к заключенному какие-либо санкции); вероятность повторного совершения преступлений или нарушения требований программы электронного наблюдения, а также семейные обстоятельства. Председатель совета заполняет форму HDC4, в которой излагается решение совета вместе с его обоснованием. Затем выносится та или иная рекомендация уполномоченному коменданту, который принимает окончательное решение.

Разрешение коменданта

Окончательное решение о том, предоставить или нет освобождение под электронное наблюдение, должен принять уполномоченный комендант от имени министра внутренних дел. Главный комендант уполномочен принимать такое решение от имени министра внутренних дел, но он вправе делегировать эту функцию коменданту 4-ого или более высокого разряда с согласия окружного администратора. Обычно именно так и происходит, и это означает, что главный комендант вправе рассматривать любую апелляцию на решение об отказе в освобождении под электронное наблюдение.

Затем заключенного информируют о решении относительно освобождения под электронное наблюдение. Если решение положительное, тюрьма направляет уведомление об освобождении заключенного соответствующим организациям (а именно, осуществляющему наблюдение подрядчику, местной службе пробации и Общенациональной службе идентификации). Если заключенному отказано в освобождении под электронное наблюдение, он может подать официальную апелляцию главному коменданту и, в случае положительного исхода, будет освобожден.

Электронное наблюдение

Максимальный срок электронного наблюдения составляет 60 дней, а минимальный, как правило, 14 дней. Продолжительность электронного наблюдения зависит от срока тюремного заключения, назначенного осужденному. Место и часы осуществления электронного наблюдения устанавливает начальник тюрьмы. Оно должно продолжаться не менее 9 часов в сутки, а в большинстве случаев – в течение 12 часов в сутки, начиная с раннего вечера и заканчивая ранним утром. Электронное наблюдение в течение более чем 12 часов в сутки может быть предписано только в том случае, если это повысит вероятность положительного исхода программы, например, если это не позволяет правонарушителю оставаться вне дома в те часы, когда, как известно, он особенно подвержен риску употребления алкоголя.

Наблюдение

Подрядчики из частного сектора несут ответственность за наблюдение над правонарушителями и извещение тюремной службы о случаях нарушения условий программы электронного наблюдения. Как отмечалось в главе 1, в Англии и Уэльсе функционируют три компании, занимающиеся электронным наблюдением:

- «Securicor Custodial Services», работающая в северном регионе;
- «Premier Monitoring Services», охватывающая район центральных графств и Уэльса, также округ Лондона и восточный регион; и
- «GSSC», работающая в южном регионе.

Подрядчики прикрепляют прибор персональной идентификации (ППИ, или браслет) обычно к щиколотке правонарушителя или, в некоторых случаях, на его запястье. ППИ передает электронный сигнал на мониторинговый блок. Этот мониторинговый блок устанавливается в доме правонарушителя и настраивается таким образом, чтобы определять, находится ли ППИ, прикрепленный к правонарушителю, в помещении, где осуществляется программа. Мониторинговый блок подключается к телефонной линии, через которую он связывается с центральной ком-

пьютерной системой. Это дает возможность наблюдающему персоналу узнать о любом нарушении режима электронного наблюдения или попытках внести помехи в работу мониторингового оборудования. Если компьютерная система обнаружила нарушение, подрядчики звонят правонарушителю и, в случае необходимости, приезжают к нему домой, чтобы убедиться в том, что было допущено нарушение. Убедившись в этом, они могут вынести правонарушителю предупреждение, связаться с отделом по исполнению наказаний тюремной службы, которое примет решение об изменении условий лицензии или ее отзыве (вопрос о нарушениях рассматривается ниже в разделе, посвященном возвращению в тюрьму).

Служба пробации отвечает за осуществление надзора после освобождения за заключенными, подпадающими под автоматическое условное освобождение (АУО) (то есть за теми заключенными, которые приговорены к 12 или более месяцам лишения свободы), а также за всеми молодыми правонарушителями, в соответствии с Общенациональными стандартами министерства внутренних дел в отношении надзора за правонарушителями в рамках общины. Если заключенный, подпадающий под АУО, или молодой правонарушитель освобожден под электронное наблюдение, он находится под надзором, начиная с того же момента, что и период электронного наблюдения. (Срок осуществления надзора после освобождения не увеличивается из-за того, что правонарушитель находится под электронным наблюдением; он просто заканчивается раньше, чем если бы заключенный был освобожден в дату АУО.) Помимо переноса периода осуществления надзора, программа электронного наблюдения имеет незначительные последствия для надзора после освобождения. Заключенные, отбывающие срок менее 12 месяцев (срок автоматического безусловного освобождения), не находятся под каким-либо надзором после освобождения со стороны службы пробации.

Возвращение в тюрьму

Несанкционированное отсутствие в помещении, где осуществляется электронное наблюдение, манипуляции с оборудованием и применение насилия (или угрозы применения насилия) против сотрудников подрядчика являются нарушениями требований программы. Существуют разные уровни нарушений, и наиболее серьезные нарушения (или совокупность

менее серьезных нарушений) могут рассматриваться как невыполнение программы. При невыполнении подрядчик представляет отчет отделу по исполнению наказаний, которое решает вопрос о том, изменить ли условия программы или прекратить ее вовсе. Если факт невыполнения подтвердится, то, как правило, лицензия отзывается и заключенный возвращается в тюрьму, где (с учетом результатов апелляции) он отбывает оставшийся срок приговора, пока не наступит дата автоматического и условного освобождения.

Кроме того, лицензия на электронное наблюдение может быть изменена или отозвана, если больше нет возможности осуществлять наблюдение за местонахождением правонарушителя; если есть основания считать, что он представляет серьезную угрозу для общества, или если ему вменяется в вину преступление, совершенное в период осуществления программы электронного наблюдения. Те правонарушители, находящиеся под электронным наблюдением, которые совершили свое первоначальное преступление не ранее 1 января 1999 года, могут также быть возвращены в тюрьму в соответствии с отдельными полномочиями за нарушения условий лицензии, которые не относятся к электронному наблюдению. Если правонарушителю вменяется в вину новое преступление, совершенное в тот период, когда он находился под электронным наблюдением, полиция обязана уведомить отдел по исполнению наказаний, с тем чтобы он был возвращен в тюрьму.

Если отдел по исполнению наказаний убедится в том, что было допущено невыполнение, и примет решение о возвращении правонарушителя в тюрьму, оно ставит об этом в известность полицию, и в Общенациональную компьютерную систему полиции вносится соответствующая поправка. Затем полиция забирает правонарушителя и держит его под стражей до тех пор, пока служба доставки заключенных не препроводит его в ближайшее подходящее тюремное учреждение.

Апелляции

Если правонарушителя, находившегося под электронным наблюдением, возвращают в тюрьму, он вправе обжаловать это решение. По апелляции могут быть приняты три решения: а) утверждение решения о возвращении в тюрьму; б) отмена решения о возвращении в тюрьму; и с) изме-

нение основания для возвращения в тюрьму. Если правонарушитель возвращается в тюрьму по причине невыполнения условий электронного наблюдения, то он больше не может рассчитывать на освобождение под электронное наблюдение в будущем. В некоторых случаях основание для возвращения в тюрьму регистрируется как невыполнение условий электронного наблюдения, хотя на самом деле в этом не было вины правонарушителя (например, когда он возвращается в тюрьму из-за сбоя в установке оборудования или сбоя в работе мониторингового блока). В таком случае правонарушитель может обжаловать соответствующее решение, чтобы изменить основание для возвращения в тюрьму, с тем чтобы иметь право в будущем, в случае тюремного заключения, на освобождение под электронное наблюдение.

3.

Программа электронного наблюдения – первые 16 месяцев применения

Данная глава начинается с рассмотрения вопроса о том, какое количество заключенных являлись потенциальными претендентами на освобождение под электронное заключение и сколько из них были освобождены в течение первых 16 месяцев после введения этой программы (с 28 января 1999 года по 31 мая 2000 года); а затем мы перейдем к рассмотрению показателей в отношении освобожденных и возвращенных в тюрьму по полу, возрасту, этнической принадлежности, виду совершенного преступления, длительности срока приговора, типа исправительного учреждения, а также по регионам, где применялась программа электронного наблюдения.

В течение первых 16 месяцев действия программы были рассмотрены кандидатуры 72 000 заключенных (около 4500 в месяц), и из них немногим менее 21 400 (около 1300 в месяц) получили освобождение под электронное наблюдение после того, как прошли проверку для оценки степени риска, которую проводили сотрудники тюрем и службы пробации (таким образом, доля освобожденных составила 30%)¹. В среднем на любой момент времени под электронным наблюдением находились около 2000 заключенных, а средняя продолжительность программы электронного наблюдения составила 45 дней. Хотя большинство заключенных успешно завершили программу, чуть более 1100 из 21 400 заключенных,

¹ В отношении каждого заключенного, соответствующего критериям, тюрьма должна внести данные о процедуре проверки в местную базу данных о заключенных с указанием стадии проверки, результата (то есть, решение о предоставлении или отказе в освобождении), а также оснований для принятия такого решения. К сожалению данные проверки по 26% оказались неполными. Судя по всему, если заключенному было отказано в освобождении под электронное наблюдение, то часто документация о проверке оставалась незаполненной до конца. Поэтому оказалось невозможным проанализировать процедуру проведения проверки.

Таблица 3.1: Данные по программе электронного наблюдения за первые 16 месяцев ее применения

Общее количество освобожденных заключенных	126 400
Число потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение	72 400
Доля потенциальных претендентов (процент от количества всех освобожденных)	57%
Количество освобожденных под электронное наблюдение	21 400
Доля освобожденных (процент от общего количества претендентов)	30%
Количество возвращенных в тюрьму	1100
Доля возвращенных в тюрьму (процент от находившихся под электронным наблюдением)	5%
Среднее количество находившихся под электронным наблюдением на любой момент времени	2000

Примечание: Все показатели округлены до ближайших 100.

освобожденных под электронное наблюдение, были возвращены в тюрьму тюремной службой, действующей от имени министра внутренних дел (доля возвращенных составила 5%). В Таблице 3.1 приводятся основные данные в отношении первых 16 месяцев применения программы.

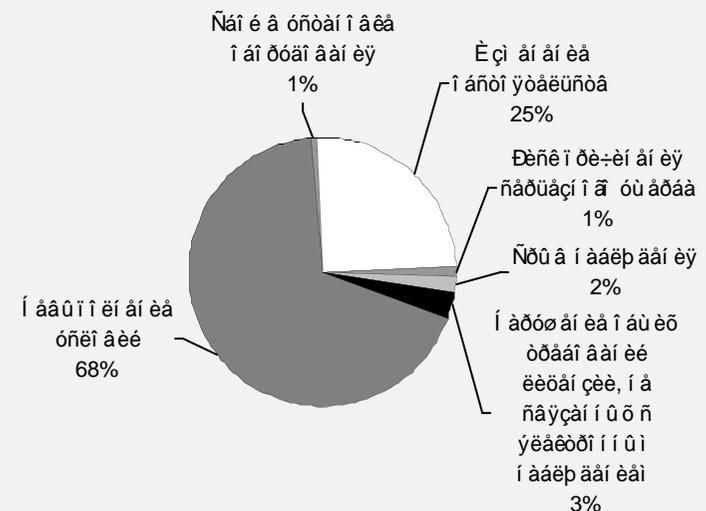
Оснований, по которым заключенные были возвращены в тюрьму, не завершив программу электронного наблюдения, было несколько (см. Рисунок 3.1). Самая распространенная причина состояла в невыполнении условий программы, и на таких заключенных пришлось две трети от всех возвращенных в тюрьму (68%). В эту категорию попали те, кто отсутствовали по адресу, где осуществлялось электронное наблюдение; угрожали сотрудникам, осуществлявшим электронное наблюдение; повредили оборудование или не оказались на месте в момент установки новой телефонной линии или оборудования. Только восемь участников программы были возвращены в тюрьму из-за того, что представляли серьезную опасность для общества.

Некоторые заключенные были возвращены в тюрьму по причине того, что за ними было невозможно осуществлять наблюдение. Они разделились на три категории: «изменение обстоятельств», «сбой в установке оборудования» и «срыв наблюдения». Участники, отозванные на основа-

нии «изменения обстоятельств» (в частности, когда они не по своей воле утратили возможность находиться по указанному адресу или отозвали свое согласие на участие в программе электронного наблюдения), составили 25% от общего числа возвращенных в тюрьму. «Сбой в установке оборудования» (когда оказалось невозможным установить мониторинговое оборудование или обеспечить его надлежащую работу) и «срыв наблюдения» (когда стало невозможно продолжать наблюдение по техническим и иным причинам) составили, соответственно, 1% и 2% от всех случаев возвращения заключенного в тюрьму. Остальные 3% участников программы были возвращены за нарушение требований, не связанных с электронным наблюдением² (см. Рисунок 3.1).

Из 1100 заключенных, освобожденных под электронное наблюдение в первые 16 месяцев применения программы и впоследствии возвращенных в тюрьму, 210 человек обжаловали решение о возвращении. В отно-

Рисунок 3.1: Причины возвращения заключенных в тюрьму в первые 16 месяцев действия программы



² Заключенные, отбывающие срок наказания в 12 месяцев и больше, подлежат надзору вплоть до истечения максимум трех четвертей от назначенного им срока, а также обязаны соблюдать условия лицензии, независимо от программы электронного наблюдения.

шении 188 из них (90%) решение было подтверждено, а в отношении 22 (10%) решение было отменено. Когда решение о возвращении отменяется, заключенный может быть вновь освобожден под электронное наблюдение, если остался незавершенным еще достаточный срок для электронного наблюдения. В 13 случаях (7% от подавших апелляцию) из тех, когда решение было подтверждено, заключенным разрешили изменить причину возвращения. Если заключенный возвращается в тюрьму за невыполнение условий электронного наблюдения, он больше не вправе рассчитывать на освобождение под электронное наблюдение в будущем. Если причина возвращения будет изменена, заключенный может, в случае повторного тюремного заключения в будущем, вновь попасть в категорию тех, кто имеет право на освобождение под электронное наблюдение.

Колебания в показателях освобождения и возвращения в тюрьму

Регионы деятельности подрядчиков – освобождение под электронное наблюдение и возвращение в тюрьму

Англия и Уэльс поделены на четыре округа для электронного наблюдения, в которых действуют 3 частных компании, отвечающие за электронное наблюдение за участниками программы. В северном регионе наблюдение осуществляет компания «Securicor Custodial Services», в южном регионе – «GSSC», а в регионе центральных графств и Уэльса, а также в округе Лондона и восточном регионе – «Premier Monitoring Services». В северном регионе под электронное наблюдение были освобождены 31% от всех потенциальных претендентов; в центральных графствах и Уэльсе – 29%; в округе Лондона и восточном регионе – 24%; и в южном регионе – 16%. Количество заключенных, возвращенных в тюрьму, в каждом округе было пропорционально количеству участников программы, и это говорит о том, что в каждом регионе доля возвращенных была практически одинаковой (см. Рисунок 3.2).

Тюремные округа: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

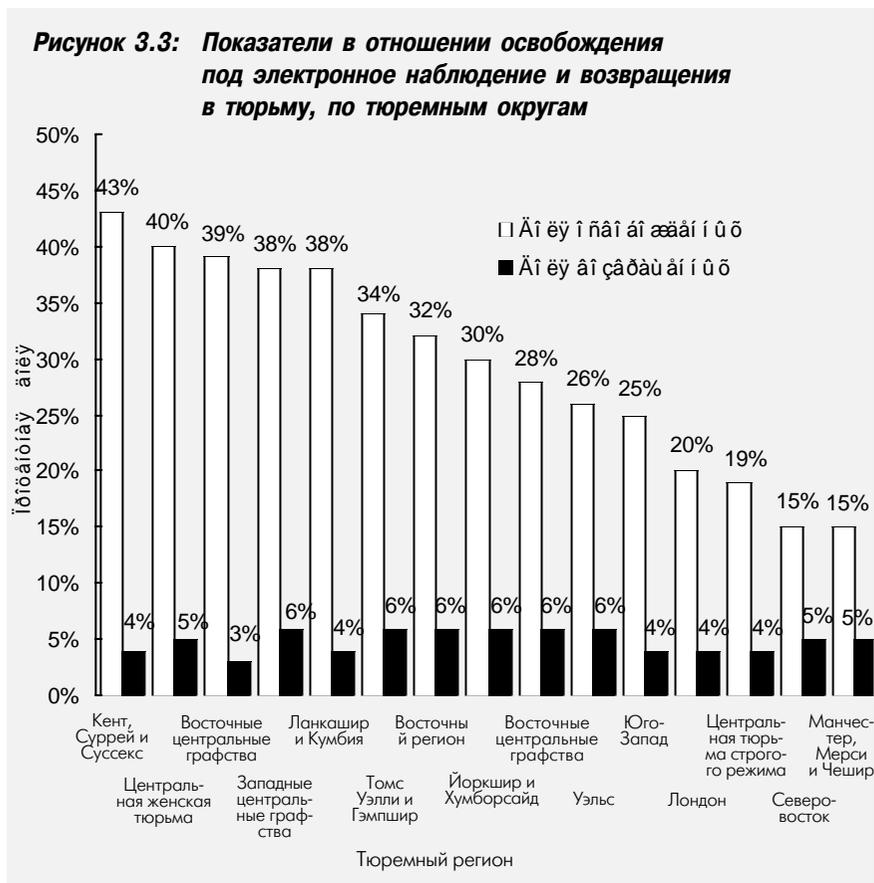
Доли заключенных, освобожденных под электронное наблюдение, в разных тюремных округах, были весьма неодинаковы. Самый высокий процент – 43% – был отмечен в графствах Кент, Суррей и Суссекс, а самый низкий – 15% – в графствах Мерси, Манчестер и Чешир (см. Рисунок 3.3). Этот разрыв, скорее всего, вызван различиями в наборе тюремных учреждений и среди заключенных, то есть, в некоторых округах может быть больше тюрем, в которых содержатся заключенные с высокой степенью риска, чем объясняется невысокий процент освобождения под электронное наблюдение. В этом можно убедиться на примере Центральной тюрьмы строгого режима, в которой самый низкий показатель освобождения под электронное наблюдение, и Центральной женской тюрьмы, где процент освобожденных под электронное наблюдение один из самых высоких (в среднем женщины-заключенные представляют меньший риск повторной судимости по сравнению с мужчинами и среди них выше доля тех, кто освобождается под электронное наблюдение). Указанный разрыв может быть также следствием применения разных подходов со стороны руководства региональной тюремной службы и комендантов при оценке степени риска заключенных. Однако необходимо отметить,



что и внутри тюремных округов процент освобожденных также заметно различается в разных тюрьмах, то есть не все тюрьмы в Мерси, Манчестере и Чeshire отличаются низкими показателями освобождения. Доля возвращенных в тюрьму колебалась в разных тюремных округах между 3% и 6% и не всегда соотносилась с показателем освобождения (см. Рисунок 3.3).

Виды тюремных учреждений: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

В открытых тюрьмах и открытых учреждениях для молодых правонарушителей содержатся заключенные, представляющие более низкую степень



риска, и поэтому относительно высокий процент из них освобождается под электронное наблюдение. И наоборот, в тюрьмах, где содержатся заключенные с высокой степенью риска, в таких как закрытые исправительные учреждения и закрытые учреждения для молодых правонарушителей, доля освобождаемых ниже, что показано на Рисунке 3.4. Такая картина вполне соответствует тому, что следовало ожидать, а также свидетельствует о важном значении проверки с целью оценки степени риска при принятии решения об освобождении заключенного под электронное наблюдение. В местных тюрьмах доля освобожденных ниже, что частично объясняется составом заключенных, среди которых большинство отбывает очень короткие сроки наказания, и поэтому времени для проведения проверки на предмет пригодности для программы остается недостаточно. Неодинаковые показатели освобожденных были отмечены и среди учреждений одного и того же типа. Причина этого, возможно, состоит в различиях между категориями заключенных, которые содержатся в этих



тюрьмах (даже в тюрьмах одного и того же типа могут содержаться самые разные заключенные), а также в том, как осуществляется программа электронного наблюдения в той или иной тюрьме. Доли возвращенных заключенных также заметно отличаются в зависимости от типа учреждения – от 1% в случае тюрем открытого типа (где содержатся заключенные с низкой степенью риска и большее число освобождается под электронное наблюдение) до 10% в случае местных тюрем (см. Рисунок 3.4).

Отдельные учреждения: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

На Рисунке 3.5 показана доля освобожденных в каждом учреждении в сравнении с долей возвращенных. Судя по этим данным, между показателями освобождения и возвращения нет очевидной взаимосвязи. Если бы в учреждениях содержались заключенные одной и той же категории с одной и той же степенью риска и к ним применялись одинаковые критерии для освобождения, то можно было бы рассчитывать, что два учреждения, в которых заключенные, освобождаемые под электронное наблюдение, составляют одну и ту же долю, будут иметь одинаковые показатели по возвращению. Однако, как уже отмечалось выше, в тюрьмах находятся заключенные с разной степенью риска, поэтому в одной тюрьме число освобожденных состоит из лиц, представляющих более высокую степень

риска, чем в другой. Кроме того, вероятно, в тюрьмах применяются проверки на пригодность с различной мерой эффективности, что также может оказать влияние на количество возвращений.

Степень влияния этих факторов на разброс в показателях освобождения и возвращения среди учреждений пока еще точно не установлена, и, возможно, многие другие факторы также играют роль (например, количество заключенных, приговоренных к коротким срокам, ресурсы и время, выделенные на проведение проверки с целью оценки степени риска, общая численность заключенных в том или ином учреждении и прочие факторы). Кроме того, необходимо признать, что количество возвращенных в тюрьму настолько невелико, что любые различия между отдельными учреждениями не имеют статистически важного значения³.

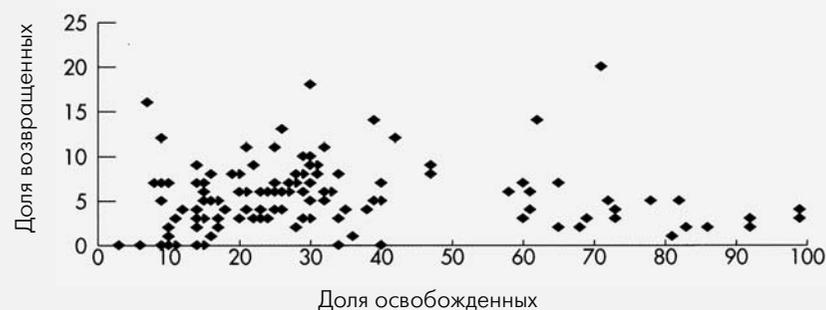
Пол: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

Доля женщин среди потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение выше (7%), чем их доля в общей численности заключенных (5%), и еще выше среди получивших освобождение под электронное наблюдение (9%). Среди самих женщин доля освобожденных от числа претенденток составила 40%, по сравнению с 29% среди мужчин. Скорее всего, это связано с более низким уровнем рецидивизма у женщин, что учитывается при оценке степени риска. В показателе относительно возвращения в тюрьму различий между женщинами и мужчинами отмечено не было – 5% для обеих групп.

Этнические группы: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

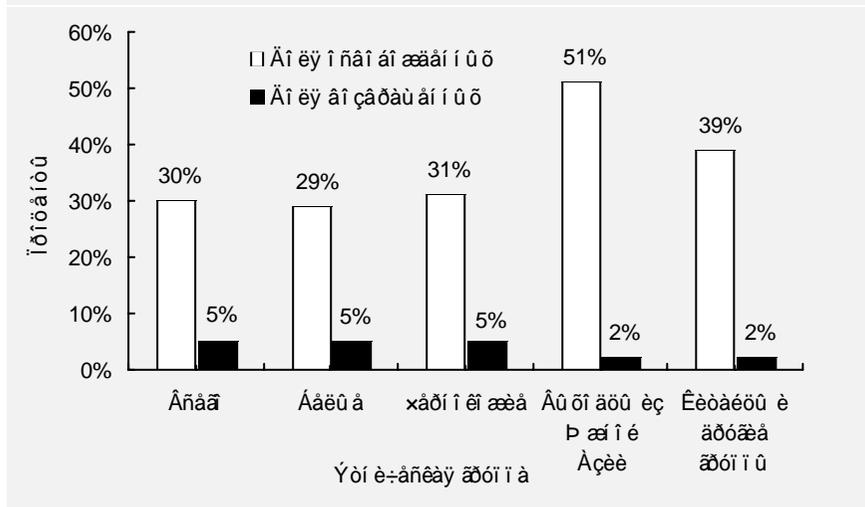
Разница между долей освобожденных под электронное наблюдение белых заключенных (29%) и долей черных заключенных (31%), как видно, незначительна. Однако гораздо более высокий процент составляют освобожденные правонарушители южноазиатского происхождения (51%), а

Рисунок 3.5: Доля освобожденных под электронное наблюдение в учреждениях в сравнении с долей возвращенных в тюрьму



³ На Рисунке 3.5 указано не количество освобожденных, а лишь их доля. Одним из примеров является учреждение, помеченное самой удаленной точкой на рисунке, в котором доля освобожденных составила 71%, а доля возвращенных – 20%, было всего 14 потенциальных претендентов на освобождение за указанный период; из них 10 были освобождены, а 2 впоследствии вернулись в тюрьму.

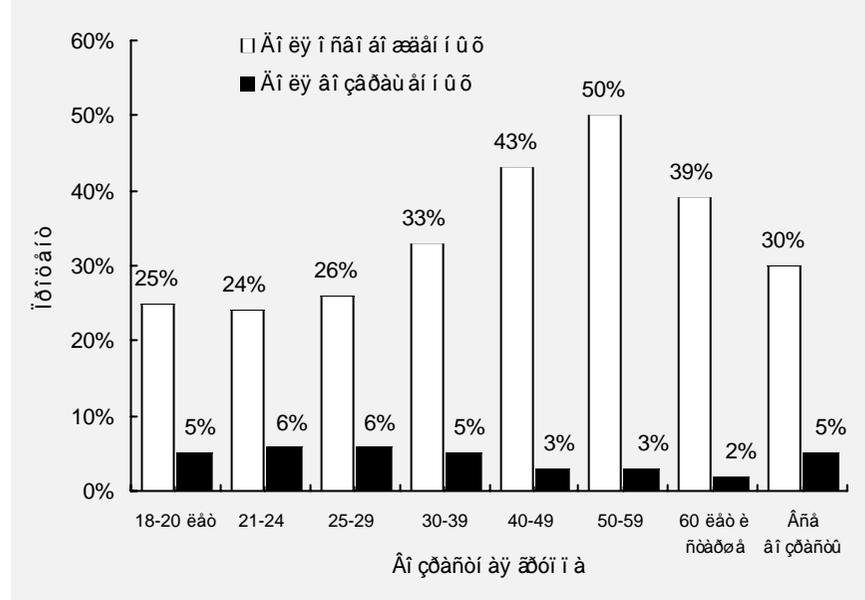
Рисунок 3.6: Доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму, по этническим группам



также китайцы и другие группы (39%) (см. Рисунок 3.6)⁴. Более высокий процент освобожденных заключенных южноазиатского происхождения, скорее всего, связан с видами преступлений, совершенных этой группой заключенных, с их поведением в тюрьме и общим низким уровнем рецидивизма. Среди выходцев из Южной Азии, китайцев и других групп заключенных отмечена также более низкая доля возвращенных в тюрьму, чем среди чернокожих и белых заключенных. В отношении выходцев из Южной Азии эта доля составила 2%, а среди китайцев и других групп – 3%, по сравнению с 5% в отношении чернокожих и белых (в силу небольшого количества возвращенных в абсолютном выражении эти различия могут считаться статистически незначимыми).

⁴ В число потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение вошли только 2000 заключенных южноазиатского происхождения и 2000 китайцев и других заключенных, по сравнению с 5500 чернокожими заключенными и 63 500 белыми. Это объясняется тем, что заключенные южноазиатского происхождения, а также китайцы и другие группы составляют весьма небольшую долю в общей численности заключенных – каждая группа по 3% (см. Prison Statistics/ England and Wales, 1999).

Рисунок 3.7: Доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму, по возрасту



Возраст: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

Доля освобожденных под электронное заключение возрастает с увеличением возраста заключенного (см. Рисунок 3.7). Однако исключение составляют лица 60 лет и старше – доля освобожденных в этой возрастной группе ниже, чем среди заключенных в возрасте от 40 до 59 лет. Однако, численность заключенных в самой старшей возрастной группе сравнительно невелика, а доля освобожденных намного превышает средний уровень. Увеличение доли освобожденных с увеличением возраста, скорее всего, объясняется более высоким риском повторной судимости среди членов молодежных преступных банд.

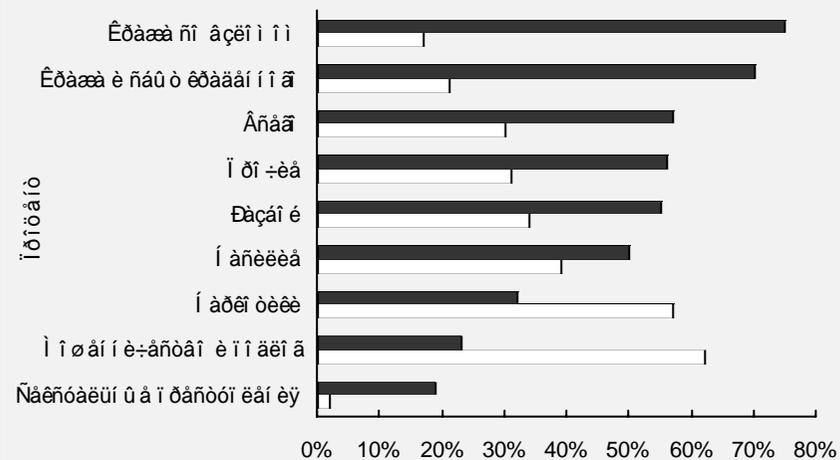
Вид преступления: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

Доля освобожденных по видам преступления значительно отклоняется от среднего уровня, составляющего 30%. Этот разброс в проценте осво-

боженных связан с уровнем рецидивизма в случае разных видах преступлений. На рисунке 3.8 сравнивается доля заключенных, окончательно освобожденных в 1996 году и повторно осужденных в течение двух лет, с показателями в отношении освобождения под электронное наблюдение по этим же видам преступлений. Доля освобожденных под электронное наблюдение по видам преступлений снижается с увеличением уровня рецидивизма, то есть те заключенные, которые осуждены за преступление, связанное с высокой степенью вероятности повторной судимости, реже попадают в программу электронного наблюдения. Однако существует одно исключение: хотя вероятность повторной судимости среди лиц, совершивших сексуальные преступления, невелика, тем не менее, доля освобожденных под электронное наблюдение в этой группе

также незначительна. Это объясняется тем, что правонарушители, которые должны зарегистрироваться в соответствии с Законом 1997 года о сексуальных преступниках, не соответствовали критериям для освобождения под электронное наблюдение, «за исключением особых обстоятельств и с разрешения генерального директора Тюремной службы»⁵. Доля возвращенных в тюрьму также варьируется в зависимости от видов преступлений (см. Таблицу 3.2). Преступления с самой низкой долей возвращения в тюрьму (помимо сексуальных преступлений) – это мошенничество и подлог (2%), а преступление с самой высокой долей возвращения – это кража со взломом (10%). Среди сексуальных преступников доля возвращений составила 0% из-за крайне небольшого числа освобожденных под электронное наблюдение.

Рисунок 3.8: Доля освобожденных под электронное наблюдение и уровень рецидивизма, по видам преступлений



Примечание: Уровень рецидивизма отражает процент заключенных, выпущенных из тюрьмы в 1995 году и вновь осужденных за новое преступление в течение двух лет (Kershow et al., 1999). Показатель уровня рецидивизма относится ко всем заключенным – не только к тем, кому были назначены сроки в 3 месяца и более, но и к заключенным, приговоренным к менее чем четырем годам.

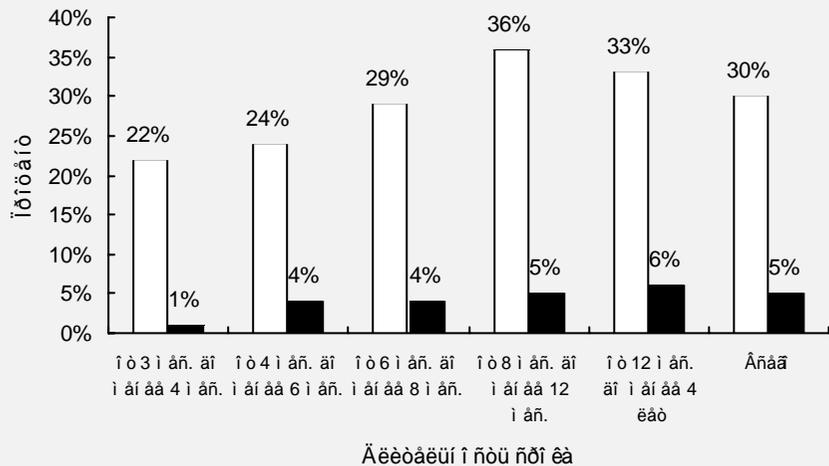
Таблица 3.2: Доля возвращенных в тюрьму после электронного наблюдения по видам преступлений

Вид преступления	Освобожденные ¹	Доля возвращенных
Сексуальные преступления	0	0%
Мошенничество и подлог	1800	2%
Наркотики	3500	3%
Насилие	3800	4%
Кража и сбыт краденного	2900	5%
Разбой	900	7%
Кража со взломом	2000	10%
Прочие	6500	5%
Всего	21 400	5%

¹ Показатели освобожденных округлены до ближайших 100.

⁵ Home Office. Home Detention Curfew Information Protocol, version 1/99, page 2. Положения Закона 2000 об уголовной юстиции и судебной системе закрыли возможность освобождения под электронное наблюдение для любого правонарушителя, который должен зарегистрироваться согласно Закону 1997 года о сексуальных преступниках.

Рисунок 3.9: Доля освобожденных под электронное наблюдение и уровень рецидивизма, по видам преступлений



Примечание: Уровень рецидивизма отражает процент заключенных, выпущенных из тюрьмы в 1995 году и вновь осужденных за новое преступление в течение двух лет (Kershow et al., 1999). Показатель уровня рецидивизма относится ко всем заключенным – не только к тем, кому были назначены сроки в 3 месяца и более, но и к заключенным, приговоренным к менее чем четырем годам.

Длительность срока приговора: доля освобожденных под электронное наблюдение и доля возвращенных в тюрьму

Доля освобожденных под электронное наблюдение увеличивается по мере увеличения срока приговора (см. Рисунок 3.9). Если длительность срока приговора, вероятно, отражает степень тяжести совершенного преступления, можно было ожидать обратной тенденции (то есть чем длиннее срок приговора, тем меньше доля освобожденных). Однако более низкий показатель для осужденных на непродолжительные сроки, скорее всего, объясняется жесткими временными рамками, в которых тюрьмы и службы пробации должны уложиться при выполнении проверки с целью оценки пригодности заключенного для программы электронного наблюдения. Если учесть время, проведенное в предварительном заключении, и переводы из одной тюрьмы в другую во время отбывания наказания, то становится понятно, что ограниченность сроков сказывается еще боль-

ше. Кроме того, с увеличением срока наказания увеличивается и доля возвращенных в тюрьму, и это может быть связано с тем, что при более длительных сроках наказания даются и более продолжительные сроки электронного наблюдения. В Таблице 3.3 сравнивается первоначальная продолжительность электронного наблюдения и время, потраченное на электронное наблюдение до возвращения соответствующих заключенных в тюрьму.

Возвращение в тюрьму: сравнение показателей первоначальной продолжительности электронного наблюдения и времени, потраченного на электронное наблюдение перед возвращением

В Таблице 3.3 отражены первоначально назначенные сроки электронного наблюдения для впоследствии возвращенных заключенных в сравнении с фактической продолжительностью электронного наблюдения перед возвращением. Большинство возвращенных заключенных, а именно 562 человека (53%), получили срок электронного наблюдения от 57 до 60 дней. Лишь немногие заключенные были возвращены в тюрьму тюремной службой в течение последней недели срока электронного наблюдения (и неудивительно, что это практически не относится к заключенным, которые получили первоначальный срок электронного наблюдения от 0 до 14 дней). Для большинства сроков электронного наблюдения характерно возвращение заключенных в тюрьму в первые две недели электронного наблюдения, за исключением срока электронного наблюдения от 57 до 60 дней; в последнем случае отмечено более равномерное распределение случаев возвращения по всему периоду электронного наблюдения.

Выводы

Хотя в первые 16 месяцев применения программы в целом доля освобожденных под электронное наблюдение составила 30% от всех потенциальных претендентов, в разных категориях заключенных и в тюрьмах различных типов этот показатель был неодинаков. Этот разброс в основном можно объяснить различиями в уровне рецидивизма у разных категорий заключенных. Значение оценки степени риска повторной судимости при принятии решения об освобождении под электронное наблюдение наиболее очевидно показано при сравнении уровней рецидивизма по различным видам преступлений с показателями освобождения под электронное наблюдение в этих группах преступлений (доля освобожденных под

электронное наблюдение падает по мере возрастания уровня рецидивизма).

Четкой связи между видом тюремного учреждения и долей возвращенных не установлено. Вероятно, это является результатом различий в составе заключенных и в подходах к оценке пригодности для освобождения под электронное наблюдение. Разброс показателей по округам тюремной службы и тюремным учреждениям может также говорить о различиях в применении программы электронного наблюдения на местном уровне и о том, как представляют себе руководители окружной тюремной службы и коменданты соответствующую степень риска при принятии решения об освобождении заключенных под электронное наблюдение.

В первые 16 месяцев применения программы доля возвращенных в тюрьму была невелика. Так, только 5% участников программы электронного наблюдения были возвращены в тюрьму тюремной службой в течение срока пребывания под электронным наблюдением⁶. Большинство случаев возвращения стали результатом невыполнения заключенными условий пребывания под электронным наблюдением. Только 8 из 1100 заключенных были возвращены из-за того, что представляли серьезную опасность для общества. Показатели в отношении возвращения по разным категориям заключенных и разным типам тюремных учреждений не различаются в такой значительной степени, как показатели в отношении освобождения под электронное наблюдение.

⁶ Это относится только к тем заключенным, которые были возвращены тюремной службой. Информация о повторном осуждении содержится в Главе 6.

Таблица 3.3: Первоначальный срок электронного наблюдения в сравнении с фактической продолжительностью электронного наблюдения в отношении возвращенных заключенных

Время, проведенное под электронным наблюдением до возвращения	Первоначальный срок электронного наблюдения (дни)						Всего
	0-14	15-21	22-28	29-35	36-42	43-49	
0-7 дней	53%	50%	43%	36%	22%	223%	21%
8-14 дней	47%	40%	30%	16%	25%	25%	19%
15-21 дней	–	10%	19%	25%	18%	15%	14%
22-28 дней	–	–	6%	20%	17%	11%	9%
29-35 дней	–	–	–	3%	15%	12%	10%
36-42 дней	–	–	–	–	3%	12%	10%
43-49 дней	–	–	–	–	–	3%	9%
50-56 дней	–	–	–	–	–	–	7%
57-60 дней	–	–	–	–	–	–	0%
Всего	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Количество	32	42	66	64	65	101	562
							121
							1053

Примечание: В анализе отсутствуют данные по шести случаям.

4. Исследование среди заключенных, освобожденных под электронное наблюдение

Введение

В январе 2000 года министерство внутренних дел поручило компании «RSGB» провести исследование среди выборки заключенных, освобожденных под электронное наблюдение. Цели исследования состояли в том, чтобы определить влияние электронного наблюдения на участников программы перед их освобождением и на их переход к жизни в обществе; на семьи участников программы, а также на работу сотрудников службы пробации, осуществляющих надзор за теми участниками программы, которые должны соблюдать другие, не связанные с электронным наблюдением, условия лицензии.

Этот проект предусматривал проведение количественного анализа выборки заключенных, освобожденных под электронное наблюдение, а также вспомогательных выборок, составленных из членов их семей и сотрудников по пробации. Оно также предполагало выполнение качественного анализа выборки заключенных, которые были возвращены в тюрьму. В данной главе подытожены главные выводы по четырем аспектам исследования: количественный анализ по итогам опроса участников программы электронного наблюдения, опроса среди их партнеров или членов семей и опроса среди сотрудников службы пробации; а также качественный анализ на основе среди заключенных, возвращенных в тюрьму.

Методология

Министерство внутренних дел предоставило выборку из числа всех заключенных, которые освобождались под электронное наблюдение каждую неделю в течение периода, состоящего из пяти недель, сначала дав

письменное предоставить этим новым заключенным возможность отказаться от участия в опросе (около 5% предпочли не участвовать). Из этих заключенных «RSGB» составила типическую (разбитую на группы) случайную выборку¹. Разбивка выборки показана в Таблице 4.9, которая приведена в конце данной главы. На основе этой главной выборки, составленной из участников программы, была произведена также вспомогательная случайная выборка из партнеров или членов семей участников программы. Эта вспомогательная выборка была также разбита на группы в соответствии с длительностью срока приговора заключенного, находящегося под электронным наблюдением. Выборка сотрудников по пробации была составлена на случайной основе из списка всех участников программы электронного наблюдения, которые назвали своих сотрудников по пробации и дали согласие на последующий опрос.

Участники программы электронного наблюдения, возвращенные в тюрьму, были отобраны в ходе обсуждения с управлением исследований, развития и статистики министерства внутренних дел. С учетом практических проблем, связанных с установлением места пребывания заключенных и организацией опроса в очень короткие сроки, главные задачи при осуществлении отбора состояли в том, чтобы по возможности провести при каждом посещении опрос двух или более участников программы электронного наблюдения, которые были возвращены в тюрьму, а также охватить все четыре региона, где осуществляется программа электронного наблюдения.

Работа на местах проводилась в марте, апреле и мае 2000 года. Местные сотрудники «RSGB» лично встретились с 256 участниками программы электронного наблюдения из выборки, состоявшей из 383 заключенных (доля ответивших составила 67%), используя при этом методику личных опросов с помощью компьютера (CAPI). Личные опросы с использованием CAPI проводились также дома с членами семьи. Из выборки, состоявшей из 72 человек, удалось побеседовать с 46 (доля ответивших 64%).

Телефонные опросы с использованием методики телефонного опроса с помощью компьютера (CATI) проводились с 50 сотрудниками по про-

¹ Эта основная выборка была разбита на группы по длительности срока приговора в каждом регионе осуществления электронного наблюдения (хотя по каждому региону была составлена равная выборка, на самом деле пришлось усилить выборку в южном регионе). Случайные усиленные выборки были также составлены из женщин, этнических меньшинств и молодых правонарушителей.

бации, которые отвечали за осуществление надзора за участниками программы электронного наблюдения, подлежащими надзору после освобождения. С возвращенными в тюрьму заключенными, находившимися в восьми тюрьмах по всей Англии, было проведено 17 подробных опросов во всех четырех регионах программы.

Анкеты для каждого из трех количественных элементов исследования были разработаны совместно с министерством внутренних дел и тюремной службой и предварительно опробованы. В ходе интервью по качественному аспекту исследования с возвращенными заключенными использовалось пособие, также составленное по согласованию с министерством внутренних дел и тюремной службой.

Данные, собранные в результате опросов участников программы электронного наблюдения, членов их семей и сотрудников по пробации, были на стадии анализа взвешены с целью корректировки колебаний выборки.

Основные результаты исследования

Значительное большинство участников программы электронного наблюдения, как те, кто еще находился под электронным наблюдением, так и возвращенные в тюрьму, положительно отзывались о программе. Члены семей участников программы и осуществлявшие надзор сотрудники по пробации также выразили позитивное отношение.

Доля возвращенных в тюрьму стабильно оставалась на относительно низком уровне – около 5-6%. Этот показатель, в сочетании с положительными откликами соответствующих заключенных о программе, говорит о том, что она оказалась успешной мерой. Однако в ходе проведения исследования возник ряд предложений относительно ее усовершенствования.

Аспекты, нуждающиеся в улучшении

Предлагаемые усовершенствования программы можно подразделить на четыре аспекта:

- более тщательная подготовка и проверка потенциальных кандидатов на освобождение под электронное наблюдение перед освобождением. Это предполагает разъяснение самой программы

электронного наблюдения, а также последствий для участников в случае нарушения ими установленных требований электронного наблюдения;

- более продолжительный период между сообщением заключенному о предстоящем освобождении и днем фактического освобождения (хотя во многих случаях сроки, установленные для проведения проверки и оценки, могут затруднить эту задачу);
- разъяснения относительно поддержки, на которую могут рассчитывать после освобождения заключенные, которые считают, что им необходимо сменить адрес, по которому осуществляется электронное наблюдение, или изменить режим наблюдения. Необходимо также сообщить участникам программы, куда они могут обратиться за советом (например, в случае, когда кто-то, намеренно или непроизвольно, склоняет их к нарушению условий программы);
- предоставление более четкой информации о программе электронного наблюдения органам власти на местах (полиции, службы пробации и социальной службы), с тем чтобы они могли оказывать непрерывную помощь.

Общее отношение к программе электронного наблюдения

Когда респондентам, участвовавшим в программе электронного наблюдения, впервые сказали об этой программе, 90% откликнулись положительно, при этом 92% семей также выразили позитивное отношение. Во время проведения опроса 97% участников программы заявили, что теперь, когда они уже прошли через нее, они все-таки предпочли бы в ней участвовать. И только 2% считали, что лучше бы они остались в тюрьме. Члены семей также очень позитивно отзывались о программе, и только 4% предпочли бы, чтобы их родственники, участвовавшие в программе, оставались в тюрьме до конца срока.

В целом опрошенные сотрудники по пробации положительно оценили программу электронного наблюдения. В отношении конкретных названных заключенных, 23% сотрудников по пробации, что программа электронного наблюдения очень помогла в коллективной работе, но по словам еще 20% эта программа мало помогла им в работе. В общих отзывах

(то есть не в связи с конкретным правонарушителем) более трех четвертей (76%) сотрудников службы пробации заявили, что программа электронного наблюдения сделала их коллективную работу более продуктивной.

Подготовка к освобождению

По словам более одной трети (37%) опрошенных освобожденных заключенных, перспектива досрочного освобождения под электронное наблюдение повлияла на их поведение в тюрьме. Об этом чаще заявляли мужчины (39% против 17% среди женщин), молодые респонденты (44% в возрасте до 30 лет против 29% в возрасте 30 лет и старше) и респонденты азиатского происхождения (51% выходцев из Южной Азии, китайцев и других групп против 41% чернокожих и 35% белых). Пятая часть (21%) участников программы, ответивших на вопрос, заявили, что возможность досрочного освобождения подтолкнула их к обучению на курсах или выполнению работы в тюрьме.

В соответствии с Приказом № 6700, изданным тюремной службой, заключенные должны получать уведомление с подтверждением о предоставлении им освобождения под электронное наблюдение за две недели до даты освобождения. На практике из тех, с кем проводился опрос с целью составления данного анализа, только треть (36%) получила такое уведомление (см. Таблицу 4.1). Из тех, кто получил уведомление менее чем за две недели, 39% заявили, что этого срока было недостаточно для подготовки.

Таблица 4.1: Продолжительность срока между подтверждением о предоставлении освобождения под электронное наблюдение и фактическим освобождением

Срок	Процент (n=256)	Срок был достаточным	Срок не был достаточным
Менее чем 1 неделя	39	56	44
От 1 недели до менее 2 недель	25	69	31
От 2 недель до менее 3 недель	16	90	10
От 3 недель до менее 4 недель	11	94	6
От 4 недель и более	9	94	6

Таблица 4.2: Информация, обсуждавшаяся перед освобождением

Информация об электронном наблюдении	Процент обсуждавших (n=256)
Адрес для электронного наблюдения	93
Часы электронного наблюдения	82
Как носить браслет	59
Оборудование, необходимое дома	58
Процесс установки оборудования	55
Ограничения помимо часов	49
Как выглядит браслет	41
Видал браслет	7

Обеспечение информацией перед освобождением

В беседах с участниками программы респондентам задали вопрос о том, какая информация об электронном наблюдении была предоставлена им в тюрьме или сотрудниками по пробации перед освобождением. Ответы обобщены в Таблице 4.2. Только 7% реально видели прибор персональной идентификации (ППИ, или браслет), находясь в тюрьме.

83% участников программы вспомнили, что им дали какие-то письменные материалы о правилах соблюдения электронного наблюдения, а 61% получили брошюру о программе электронного наблюдения. Менее трети (29%) был показан видеоматериал об электронном наблюдении. Судя по всему, брошюра оказалась полезной с точки зрения вероятности нарушения условий электронного наблюдения: из тех, кто нарушил эти условия, 54% были ознакомлены с брошюрой; из тех, кто не нарушил условий, брошюру получили 71%.

Выборка участников программы была разделена пополам в вопросе о том, считали ли они себя хорошо информированными (51%) или плохо информированными (49%) перед освобождением. Среди опрошенных, считавших себя плохо информированными, было больше тех, кто заявил о нарушении условий (57% по сравнению с 37%). (Более подробные данные приведены в Таблице 4.3). Такого же мнения придерживались опрошенные участники, которые были возвращены в тюрьму. По их словам они не знали четко правил, степень гибкости системы, если такая гибкость вооб-

Таблица 4.3: Степень информированности участников программы перед освобождением

	Все респонденты (% от 256 человек)	Нарушили условия (%)	Не нарушили условий (%)
Очень хорошо информированы	20	48	52
Довольно хорошо информированы	31	53	47
Довольно плохо информированы	30	66	34
Очень плохо информированы	19	78	22

ще допустима, и как, в случае возникновения проблем, они могли изменить свой адрес или часы электронного наблюдения, если это вообще было возможно.

Несмотря на большую долю тех, кто считал себя по крайней мере довольно плохо информированными об электронном наблюдении, было установлено сравнительно немного областей, в которых требовался больший объем информации. Чаще всего были упомянуты следующие вопросы: что такое браслет и как его следует носить (12%), как работает мониторинговое оборудование и его воздействие на телефонную линию (11%), а также как изменить часы электронного наблюдения (11%).

Мнение участников о преимуществах и недостатках электронного наблюдения

До освобождения главными преимуществами участники программы электронного наблюдения назвали возможность выйти из тюрьмы (82%), личную свободу (60%), встречу с семьей (63%) и возвращение домой (58%). Более подробные данные приведены в Таблице 4.4.

В опросах 46 членов семей среди наиболее часто названных преимуществ были следующие: возвращение участника программы домой (72%), конец свиданиям в тюрьме (69%), возможность для участника вновь видеться с членами семьи (50%) и прекращение контактов участника с другими заключенными (50%). Кроме того, более трети опрошенных членов семей отметили возможность заняться другими делами (38%), помочь уча-

Таблица 4.4: Преимущества электронного наблюдения (из числа упомянутых) с точки зрения участников программы

Упомянутые преимущества	Процент респондентов (n=256)
Выйти из тюрьмы	82
Встретиться с семьей	63
Свобода в течение нескольких часов в день	60
Возвращение домой	58
Встреча с друзьями	48
Возможность решить семейные/жилищные/долговые проблемы	38
Начать поиски работы/профессиональной подготовки/учебы	35
Наладить повседневную жизнь	35
Заработать сколь-то денег для дома/семьи	32
Расстаться с другими заключенными	29
Предотвратить общение с уголовным миром	21

Таблица 4.5: Недостатки электронного наблюдения (из числа упомянутых) с точки зрения участников

Упомянутые недостатки	Процент респондентов (n=256)
Ограниченность часов вне дома	41
Ношение браслета	27
Проблемы с поиском и сохранением работы	23
Неудобные часы для других членов семьи	19
Неудобство установленного оборудования	12
Обострение отношений с семьей/друзьями	10
Необходимость проведения времени с семьей / партнером/друзьями	5

стнику программы наладить повседневную жизнь (36%) и решить его семейные, жилищные и долговые проблемы.

Респонденты реже называли недостатки электронного наблюдения (с точки зрения их восприятия). Две пятых указали на ограничение времени, которое они могли провести за пределами установленного помещения, а четверть считали недостатком ношение самого браслета (см. Таблицу 4.5).

Эти данные отражают естественную реакцию многих из тех, кто был возвращен в тюрьму. Узнав, что им предстоит освобождение, они выражали радость, но потом осознали, что свобода была лишь частичной. Члены семей также реже упоминали недостатки, чем преимущества. Среди наиболее часто упоминаемых недостатков были следующие: ношение браслета участником программы (17%); тот факт, что семья и друзья узнали об электронном наблюдении (15%); необходимость впускать подрядчиков в дом (13%) и обострение отношений в семье.

Электронное наблюдение и трудоустройство

На момент проведения опроса около одной трети респондентов из числа участников программы имели работу – большинство на полный рабочий день. Немногим больший процент участников искали работу, и чуть более четверти не имели платной работы и не искали ее (см. Таблицу 4.6).

Те участники, которые имели работу, указали те же самые преимущества и недостатки электронного наблюдения, что и другие респонденты, хотя они чаще упоминали возможность заработать деньги (58% по срав-

нению с 19% в других группах) и начало работы (47% против 29%). Они реже, чем другие, ссылались на проблемы сохранения работы из-за ограничений, связанных с электронным наблюдением (16% по сравнению с 27% среди безработных).

Участники программы, которые искали работу, чаще упоминали преимущества по сравнению с другими группами, особенно налаживание повседневной жизни (44% против 30%) и поиски работы (60% против 21%). В этой группе также более высокий процент респондентов указали на недостатки, чем в других группах, такие как проблемы, связанные с поиском и сохранением работы (33% против 18% в других группах) и неудобные часы электронного наблюдения для других членов семьи (24% против 16%).

Хотя более трети из опрошенных участников программы на момент проведения исследования имели работу, результаты опроса среди тех, кто был возвращен в тюрьму, показывают, что ограничения, связанные с электронным наблюдением, были несовместимы с их работой. В частности, необходимость работать в определенную смену, в течение многих часов подряд или сверхурочно, которая часто возникает неожиданно, создавала проблему для некоторых работавших респондентов и в некоторых случаях была причиной невыполнения режима и последующего возвращения в тюрьму.

Семейные отношения при электронном наблюдении

Хотя 67% участников программы заявили, что электронное наблюдение никак не повлияло на их взаимоотношения с родственниками, 22% сказали, что эти взаимоотношения улучшились. По словам 10% взаимоотношения ухудшились, а 7% указали на проблемы во взаимоотношениях с другими членами семьи, которые они относили на счет электронного наблюдения.

Аналогичным образом, в 69% случаев другие опрошенные члены семьи заявили, что электронное наблюдение не сказалось на их взаимоотношениях с участником программы. В 25% случаев эти взаимоотношения улучшились, а по словам 4% они ухудшились.

Среди опрошенных членов семьи более высокий процент указали на то, что электронное наблюдение помогло им заняться другими делами

Таблица 4.6: Участники программы и работа

Наличие работы на момент опроса	Процент респондентов (n=256)
Платная работа на полный рабочий день	28
Платная работа на неполный рабочий день	6
Безработный, ищет работу	36
Нет платной работы и не ищет ее	27
Учится/на пенсии	3

(35%), в то время как 18% считали, что электронное наблюдение не давало им заняться тем, чем они хотели. Главное преимущество с точки зрения времени связывалось с тем, что было больше времени на общение с семьей и с друзьями, больше времени для собственных дел или для общения с детьми. В целом, судя по этим результатам, электронное наблюдение имело нейтральные или слегка позитивные последствия для взаимоотношений с близкими людьми.

Контакты с персоналом, ведущим электронное наблюдение

В целом персонал компаний, ведущих электронное наблюдение, получил очень высокую оценку со стороны самих участников. По словам 98% они были очень или достаточно вежливы, 95% сказали, что они очень или достаточно помогали и 95% отметили их очень высокий или достаточно высокий уровень профессионализма. Только 12% считали, что подрядчики вели себя довольно или очень бесцеремонно. В 95% случаев участники программы заявили, что подрядчики объяснили им, как работает оборудование, а 97% из них считали, что этой информации было достаточно.

Нарушения условий электронного наблюдения

По словам трех пятых респондентов (61%) им приходилось нарушать условия программы (см. Таблицу 4.7)². Большинство из них (63%) были, по мнению участников, результатом сбоев в работе оборудования (хотя ни подрядчик, ведущий наблюдение, ни министерство внутренних дел ничего не знали о каких-либо значительных проблемах, связанных с оборудованием).

Из 155 респондентов, сообщивших о нарушении правил, к 50% являлся подрядчик, специально чтобы проверить оборудование, а двум пятым

² «Нарушение программы» означает, что участники не выполнили правил электронного наблюдения. Вопрос был сформулирован таким образом, чтобы узнать, допускали ли участники нарушение, независимо от их признания факта нарушения правил. Поэтому, помимо случаев признания нарушения правил ответы должны были также указывать на случаи, когда участник считал, что никакого нарушения не было, но ведущие наблюдение компании сообщили им о допущенном нарушении.

Таблица 4.7: Заявленные причины нарушения условий программы

Причина нарушения	Процент респондентов (n=256)
Никаких нарушений	39
Сбой в работе оборудования	38
Опоздание из-за поломки/задержки транспорта	7
Выход за пределы досягаемости	6
Слишком поздно задержался у родственников/друзей	4
Любая иная причина, не связанная с оборудованием	22

(39%) подрядчик позвонил по телефону. К 11% подрядчик являлся, чтобы спросить о нарушении, а 9% получили письмо с предупреждением³. По словам каждого из семи респондентов (14%), признанное ими нарушение не повлекло никакой реакции.

Контакты с сотрудниками по пробации

Участникам программы был задан вопрос об их встречах с сотрудниками по пробации. Три четверти (74%) всех респондентов встречались с сотрудниками по пробации после освобождения. Это относилось ко всем тем (кроме одного), кому был назначен срок наказания в один год или более (99%), и также ко всем тем (кроме одного), кто был освобожден из учреждения для молодых правонарушителей (93%).

Хотя встречи с сотрудниками по пробации в некоторой мере принудительными, в большинстве случаев (67%) они, по мнению респондентов, были «в целом полезными» (28% определили эти встречи как «в целом бесполезные»). По словам большинства опрошенных (70%) помощь, оказанная службой пробации, была необходимой. Но 12% считали, что лучше бы служба пробации помогла им найти подходящее помещение.

³ Респонденты могли сообщить не об одном, а о нескольких случаях реакции со стороны подрядчика, и могли быть разные реакции в случае, когда респондент указал на более чем одно нарушение. Поэтому общая сумма процентов превышает 100%.

В целом как группа опрошенные сотрудники службы пробации весьма позитивно отозвались о программе электронного наблюдения. В отношении конкретных названных участников программы 23% заявили, что электронное наблюдение помогло в коллективной работе, а еще 20% считали, что она мало пригодилась им в работе. По словам 6% эта программа немного мешала им. (Самый распространенный ответ, полученный от 53% опрошенных сотрудников по пробации, состоял в том, что с точки зрения коллективной работы программа электронного наблюдения не имела никакого значения). В отношении конкретного правонарушителя в числе главных преимуществ были названы следующие: программа электронного наблюдения приучила участников к более организованной повседневной жизни (18%) и открыла более позитивные перспективы (17%). Кроме того, по словам 14% сотрудников по пробации, программа электронного наблюдения позволила им использовать более эффективные средства влияния на правонарушителя.

В целом (то есть не в отношении конкретного правонарушителя) более трех четвертей (76%) сотрудников по пробации заявили, что электронное наблюдение помогло им в коллективной работе. По структуре ответы были аналогичны тем, что касались конкретных правонарушителей: по словам 43% программа помогла участникам программы организовать повседневную жизнь; 23% считали, что благодаря программе снизился риск нарушения участниками других ограничений; 17% заявили, что

программа открыла правонарушителям более позитивные перспективы; и каждый из семи (14%) считал, что она помогает участникам избежать ненужных соблазнов.

Негативные отзывы о программе электронного наблюдения, данные сотрудниками по пробации, сводились, в основном, к следующему: из-за нее оказалось гораздо труднее организовать встречи с правонарушителями (12%), особенно для работающих участников программы; она требует больше бумажной работы (10%); и, кроме того, она затрудняет получение поддержки от нанимателей или учреждений, обеспечивающих профессиональную подготовку (9%).

Возвращенные в тюрьму участники

С 17 участниками, которые были возвращены в тюрьму после невыполнения условий электронного наблюдения, были проведены подробные опросы в тюрьме. (Доля возвращенных в тюрьму по всей стране оставалась стабильной и составляла около 5% на протяжении почти всего периода с начала введения программы.) Цели этих опросов заключались в том, чтобы определить, что послужило причиной нарушений. Все эти причины были подразделены на четыре основные категории: связанные с оборудованием, психологические, жилищные/домашние и связанные с образом жизни (см. Таблицу 4.8)⁴.

Проблемы, связанные с оборудованием

Заявленные проблемы, связанные с оборудованием, могли привести к конфликтам между участником и наблюдающим персоналом, который обязан проверять факты нарушения режима. Во всяком случае один из опрошенных участников, который был возвращен в тюрьму, заявил, что визиты сотрудников, ведущих наблюдение, настолько раздражали его, что он начал грубить и угрожать им. Сразу после этого инцидента он был возвращен в тюрьму.

Таблица 4.8: Причины невыполнения программы электронного наблюдения возвращенными в тюрьму участниками

Оборудование	Психологические	Жилищные/домашние	Образ жизни
Проблемы с оборудованием (по утверждению участников)	Мотивация	Жилищные проблемы	Работа
	Наркотическая /алкогольная зависимость	Семейная поддержка	Гедонизм
	Рецидивизм	Социальное окружение	Наркотики /алкоголь
	Умение справиться с гневом		

⁴ Эти причины часто совпадали.

Психологические проблемы

Мотивация была одним из ключевых факторов, и целому ряду опрошенных, судя по всему, не хватило самодисциплины для того, чтобы выдержать электронное наблюдение. Некоторых стали вновь испытывать потребность в употреблении наркотиков или алкоголя или тягу к прежней преступной жизни, которую они вели до тюрьмы. Другим было трудно справиться с раздражительностью, и ссоры с другими членами семьи или с наблюдающим персоналом стали прямой или косвенной причиной их возвращения в тюрьму.

Жилищные и домашние проблемы

В некоторых случаях одним из факторов, способствовавших возвращению в тюрьму, стали проблемы, связанные с непригодным жильем или нестабильной арендой. Проблемы взаимоотношений с родственниками часто приводили или к утрате помещения, или к нарушениям условий программы. Поддержка со стороны семьи также оказалась важным фактором для способности участника выдержать условия электронное наблюдение. Те, кто жил без семьи, особенно тяжело переносили изоляцию и скуку.

Проблемы, связанные с образом жизни

Необходимость работать в определенную смену, длинный рабочий день или внеурочная работа, особенно в неожиданных случаях, могут привести к нарушениям режима электронного наблюдения. Программа может также усложнить поиски работы или поставить под угрозу сохранение рабочего места. С другой стороны, некоторые из опрошенных участников, которые были возвращены в тюрьму, отличались праздным образом жизни и, выйдя на свободу, стали по ночам посещать клубы и бары, пренебрегая требованиями программы электронного наблюдения. Для некоторых большую роль в том, что они вновь оказались в тюрьме, сыграло воздействие алкоголя или наркотиков, из-за чего они не смогли строго соблюдать режим электронного наблюдения и другие условия разрешения на освобождение.

Поддержка после освобождения

В числе аспектов, которые по мнению участников программы нуждались в усовершенствовании, была названа поддержка после освобождения. При опросе с целью количественного анализа респонденты дали высокую оценку подрядчикам, о которых хорошо были получены позитивные отзывы и при проведении исследования с целью качественного анализа. Однако многие нарушения условий программы электронного наблюдения были связаны с невозможностью получить помощь или отсутствием информации о том, к кому участники программы могли обратиться за поддержкой.

Те, кто столкнулся с жилищной проблемой (например, наркоманы или бывшие наркоманы, которые оказались в ситуации «нахлебников» в семье), заявили, что попытки получить помощь в переселении были безуспешными. Некоторые участники обращались в полицию или к сотрудникам по пробации, жалуясь на проблемы, связанные с электронным наблюдением, и в результате выяснилось, что они были мало информированы или вовсе ничего не знали о программе. Некоторые участники заявили также, что им не хотелось напрямую обращаться к подрядчикам из-за опасения, что их немедленно вернут в тюрьму.

Это еще раз говорит о том, что еще перед освобождением участникам программы электронного наблюдения необходимо раздать материалы, в которых разъясняется, на какую помощь они могут рассчитывать после освобождения. Это также говорит о том, что местные органы (полиция, служба пробации и социальная служба) должны быть лучше осведомлены о программе электронного наблюдения, о том, насколько гибкой является система и кто отвечает за оказание помощи участникам после их освобождения. Это требует более тесного взаимодействия в связи с внедрением программы.

Качества, необходимые для успешного завершения программы электронного наблюдения

На основании выборок, составленных в целях данного исследования, можно определить некоторые элементы, которые необходимы для того, чтобы участники программы могли пройти через нее без лишних проблем и добиться положительных результатов. Эти элементы заключаются в следующем:

- реалистичный подход
- самодисциплина (в частности, научиться соблюдать установленный режим электронного наблюдения, бороться с пристрастием к алкоголю или наркотикам, избегать прежних контактов с преступным миром и отказаться от прежнего образа жизни)
- поддержка со стороны других людей после освобождения (личная и профессиональная)
- предварительный настрой (например, осознание проблем, с которыми придется столкнуться, и наличие достаточного времени для планирования и подготовки)
- стабильное и надлежащее окружение (очень важное значение имеют проверки, проводимые сотрудниками по пробации с целью определения среды, в которой находится участник программы)
- четкое понимание правил (как самими участниками, так и их родственниками и друзьями).

Можно ли лучше подготовить заключенных к освобождению под электронное наблюдение?

По словам большинства из опрошенных участников программы, которые были возвращены в тюрьму, «свобода» в период программы электронного наблюдения оказывала на них очень сильное воздействие, и поэтому вряд ли те, кто готовится к освобождению в тюрьме, смогут реалистично оценить свои шансы на успешное завершение программы. Если при этом учесть очень высокий процент тех, кто считал себя плохо информированным, то становится очевидно, что необходимо лучше информировать и готовить заключенных до и во время процедуры проверки для освобождения под электронное наблюдение, с тем чтобы они ясно осознавали предстоящие проблемы и имели возможность продумать способы их преодоления.

Некоторые нарушения условий программы, особенно среди тех, кто был устремлен к ее успешному завершению, судя по всему, были результатом недостаточной, или даже неправильной, осведомленности. Они не знали, будет ли им вынесено, и при каких обстоятельствах, предупреждение, вместо немедленного возвращения в тюрьму. В результате некоторые заключенные считали, что всего одно опоздание закончится предупреждением, в то время как другие полагали, что за это их вернут в тюрьму.

Проблемы, связанные с качеством информации и ее согласованностью, испытывали все категории участников, в том числе те, кто был нацелен на успешное завершение программы. Следовательно, необходимо усовершенствовать набор информационных материалов, который раздается заключенным перед освобождением.

Исследование показало, что волнение, которое испытывали будущие участники программы перед освобождением, не способствовало восприятию ими информации. Ниже следуют некоторые предложения относительно усовершенствования этого процесса:

- обеспечить информированность заключенных о главных ограничениях во время электронного наблюдения и о действиях, недопустимых в отношении электронного оборудования (это можно добиться, обновив видеоматериалы, подготовленные для показа заключенным);
- представить заключенным отчеты других участников программы, чтобы новые участники смогли понять проблемы, с которыми они столкнутся, а также узнать о способах их преодоления, которые бывшие участники считают эффективными (это также можно включить в обновленные видеоматериалы);
- дать заключенным четкие указания относительно того, что они могут предпринять, если им будет трудно соблюдать режим электронного наблюдения и понадобится изменить часы наблюдения, адрес или искать другие формы поддержки;
- после начала электронного наблюдения предоставить для справки брошюру, в которой повторяются ключевые моменты из видеоматериалов и даются четкие указания относительно помощи, которой участники могут воспользоваться на местном уровне;
- по возможности уведомить заключенного о том, что он будет выпущен под электронное наблюдение, не менее чем за две недели до освобождения и начала программы. Это позволит заключенному морально и практически подготовиться к освобождению и даст персоналу больше времени, чтобы убедиться, что заключенный получил надлежащую информацию и подготовлен к программе.

Кто подходит для программы электронного наблюдения?

Возвращенные в тюрьму участники программы были единодушны в своей оценке того типа людей, которые, по их мнению, подходят для программы электронного наблюдения: люди, имеющие семью и друзей, к которым они могли бы обратиться за поддержкой, а также люди, помещенные в среду, далекую от их «прежне жизни». Это дало бы им возможность избежать контактов и обстановки, которые способствуют употреблению наркотиков или алкоголя, или общения с людьми, которые стали бы подбивать их на новые преступления. Благотворная среда общения дает шанс начать все сначала и по-новому построить свою жизнь.

По общему мнению программа электронного наблюдения больше подходит для тех, у кого есть работа, поскольку она разнообразит монотонность времени, проводимого под электронным наблюдением. Однако было также признано, что наличие работы усложняет выполнение условий программы: участники должны уходить с работы достаточно заблаговременно, чтобы вовремя вернуться домой, с учетом транспортных проблем. Кроме того, большинство из опрошенных не хотели, чтобы их коллеги по работе знали о том, что они находятся под электронным наблюдением, что также создавало дополнительное напряжение.

По мнению очень многих респондентов людям, страдающим зависимостью от наркотиков или алкоголя, очень трудно выполнить программу до конца. Так один из респондентов, возвращенных в тюрьму, заявил, что стал опять принимать наркотики из-за однообразного времяпрепровождения в те часы, когда он находился под электронным наблюдением.

В то же время, признавая задним числом тяготы периода, когда они находились под электронным наблюдением, участники отметили, что отказ от участия в программе считался проявлением слабости. Другие заключенные придавали большое значение тому, что можно «выйти на свободу», и мало считались с тем фактом, что электронное наблюдением – это переходная стадия. Это означает, что программа должна иначе преподноситься в тюрьме, с тем чтобы будущие участники видели в ней шанс для возврата к нормальной жизни, а не самоцель.

Выводы

Участники программы электронного наблюдения, их семьи и осуществляющие надзор сотрудники по пробации высказали позитивное отношение к программе. Об этом говорят результаты исследования, согласно которым лишь 2% опрошенных участников сказали, что лучше бы они оставались в тюрьме, а не участвовали в программе электронного наблюдения, и только 4% членов их семей заявили, что предпочли бы, чтобы соответствующий участник оставался в тюрьме.

Доля участников, успешно завершивших программу, оставалась на высоком уровне, и есть данные, свидетельствующие о том, что, по крайней мере для некоторых заключенных, эта программа помогла облегчить переход к жизни на свободе. И этот переходный период реинтеграции можно сделать еще более эффективным, если лучше подготовить заключенных к программе еще перед освобождением, помочь им и их семьям четко усвоить правила, предоставить более подробную информацию о том, на какую поддержку они могут рассчитывать после освобождения, и повысить уровень осведомленности о программе электронного наблюдения среди местных органов, с которыми могут контактировать участники программы.

Состав выборки

Выборка участников программы была произведена таким образом, чтобы отражать состав заключенных, соответствовавших критериям для освобождения под электронное наблюдение, по регионам, продолжительности срока наказания, полу, возрасту, этнической принадлежности и типу учреждения. Состав выборки показан в Таблице 4.9.

Таблица 4.9: Состав основной выборки участников программы

	Невзвешенный процент (n=256)	Взвешенный процент (n=256)
<i>Пол</i>		
Мужчины	82	91
Женщины	18	9
<i>Возраст</i>		
18-20 лет	8	8
21-24 года	25	23
25-29 лет	20	20
30-39 лет	28	29
40-49 лет	12	12
50 лет и старше	8	9
<i>Этническая принадлежность</i>		
Белые	74	84
Чернокожие (карибские страны, африканские страны и пр.)	10	8
Выходцы из Южной Азии, Китая и пр.	16	7
<i>Регион программы</i>		
Лондон и восточный регион	25	23
Северный регион	28	31
Южный регион	20	16
Центральные графства и Уэльс	28	30
<i>Продолжительность срока приговора</i>		
3 мес. и более, но менее 1 года	40	50
12 мес. и более, но менее 4 лет	60	50
<i>Тип учреждения</i>		
Учреждение для молодых правонарушителей	19	17
Открытая тюрьма	32	31
Закрытая/исправительная тюрьма	24	20
Местная тюрьма	25	31

5.

Анализ эффективности затрат на программу электронного наблюдения

Введение

План оценки программы электронного наблюдения еще до ее введения в январе 1999 года предусматривал повторный пересмотр анализа эффективности затрат, выполненного в ходе первоначальной работы по оценке программы. В данной главе делается попытка дать количественную оценку всех затрат на программу электронного наблюдения и полученных от нее выгод. Они оцениваются, там где это возможно, с точки зрения использованных ресурсов и не всегда приравниваются к понесенным расходам или полученным доходам в наличных средствах. Результаты сравниваются с анализом эффективности затрат, который был выполнен на стадии разработки программы. Здесь также определены основные факторы, которые влияют на эффективность затрат, а также рассматриваются будущие перспективы.

Основные затраты на программу могут быть поделены на три стадии. Первая – это стадия проверки с целью оценки степени риска перед освобождением, которая осуществляется тюрьмой и службой пробации. После освобождения министерство внутренних дел оплачивает услуги подрядчиков по наблюдению за участниками программы. И наконец, в отношении небольшого числа правонарушителей возникают затраты на возвращение в тюрьму в результате невыполнения условий электронного наблюдения.

Если говорить о выгодах, программа электронного наблюдения призвана обеспечить «управляемый переходный период от тюремного заключения к жизни на свободе...», а также внести некоторую организованность и упорядоченность в беспорядочную жизнь заключенных, которую

многие из них вели прежде»¹. Эта программа также рассчитана на то, чтобы уменьшить загруженность тюрем.

В данной главе рассматриваются главным образом затраты и выгоды, относящиеся к первому году осуществления программы. Однако появилась возможность внести свежие данные в общие результаты анализа с учетом первых 16 месяцев. Окончательные выводы за первые 12 месяцев и первые 16 месяцев отражены в Таблице 5.1.

Общая сумма затрат, понесенных в течение первого года действия программы, составила немногим менее 26,7 млн. фунтов стерлингов, а за

Таблица 5.1: Сводные данные по затратам и выгодам, связанным с программой электронного наблюдения

Ведомство	12 месяцев	16 месяцев
	Приблизительные затраты	Приблизительные Выгоды
Затраты тюремного персонала	3,2 млн. фунтов	4,3 млн. фунтов
Службы пробации	2,3 млн. фунтов	3,0 млн. фунтов
Оплата услуг подрядчиков (фактические платежи без НДС)	21,0 млн. фунтов	27,9 млн. фунтов
Отдел по исполнению наказаний	0,15 млн. фунтов	0,2 млн. фунтов
Экономия тюремных ресурсов	63,4 млн. фунтов	84,6 млн. фунтов
Чистая выгода	36,7 млн. фунтов ²	49,2 млн. фунтов ²
Высвобожденные места в тюрьме	1950	2600

¹ Из заявления, сделанного министром внутренних дел Джека Строу 28 января 1999 года в ответ на парламентский запрос, поступивший от Лорны Фицсаймонс, члена Палаты общин от Рочдейла.

² Не включая подготовительные расходы, кроме расходов подрядчиков по электронному наблюдению.

первые 16 месяцев – 35,4 млн. фунтов стерлингов. В результате за первый год было высвобождено около 1950 мест в тюрьмах (2600 в первые 16 месяцев)³. Самая большая доля затрат пришлось на оплату услуг подрядчиков, осуществлявших наблюдение на правонарушителями.

Если количество высвобожденных мест перевести в сумму, отражающую экономию ресурсов (63,4 млн. фунтов стерлингов за первые 12 месяцев действия программы), то окажется, что чистая выгода (то есть прибыль минус затраты) в денежном выражении составила 36,7 млн. фунтов стерлингов за первый год. Этот показатель не означает сокращения наличных средств, расходуемых тюремной службой, поскольку многие высвобожденные в тюрьмах места могут быть использованы для разгрузки переполненных камер⁴ или размещения других заключенных⁵.

Тюремная служба

До введения программы электронного заключения тюремная служба провела простой подсчет затрат, чтобы определить вероятный размер расходов, связанных с проведением проверки в тюрьмах с целью оценки степени риска заключенных для освобождения под электронное заключение. На тот момент эти расходы были предварительно оценены в размере 4,1 млн. фунтов стерлингов за первый год действия программы.

В рамках оценки затрат были подсчитаны фактические расходы, связанные с этой процедурой. Данные такого рода не регистрируются на повседневной основе, поэтому был произведен подсчет в отношении

³ Показатель в размере 1950 мест несколько ниже по сравнению с названной прежде величиной, поскольку он включает подготовительный период, занявший первые два месяца осуществления программы. Эквивалентный показатель за первые 12 месяцев, когда программа функционировала в полной мере, составил 1960 мест.

⁴ В 1999-2000 годах около 12 000 заключенных содержались по двое в одной камере, рассчитанной на одного человека

⁵ Непосредственная экономия наличных средств в результате вывода одного заключенного из тюрьмы сравнительно невелика, поскольку тюрьмы все нуждаются в содержании и количество сотрудников не меняется. Однако по большому счету могут быть сэкономлены другие ресурсы; например, уменьшается потребность в строительстве новых тюрем, что может позволить сократить расходы тюремной службы на капиталовложения.

простой выборки. Эта выборка была составлена из 8 тюрем⁶, в которых у каждого сотрудника, имевшего отношение к программе электронного наблюдения, просили записывать количество времени, которое они потратили на различных стадиях процедуры проверки в течение двухнедельного периода. Это дало возможность подсчитать общий объем затрат, понесенных сотрудниками на программу. Это также позволило провести сравнение между различными тюрьмами, чтобы определить, какие факторы влияют на объем затрат.

Выборочное изучение потраченного рабочего времени охватывало все элементы процедуры оценки степени риска – с момента представления формы HDC2, подтверждающей желание правонарушителя участвовать в программе, и включая стадию освобождения и последующую работу после освобождения. В среднем на осуществление всей процедуры было потрачено около 4 часов 15 минут по каждой выданной форме HDC2⁷, а затраты составили около 60 фунтов стерлингов. На основе этих подсчетов была определена общая сумма затрат на программу электронного наблюдения, понесенных тюремной службой, в размере около 3,2 млн. фунтов стерлингов за первый год⁸.

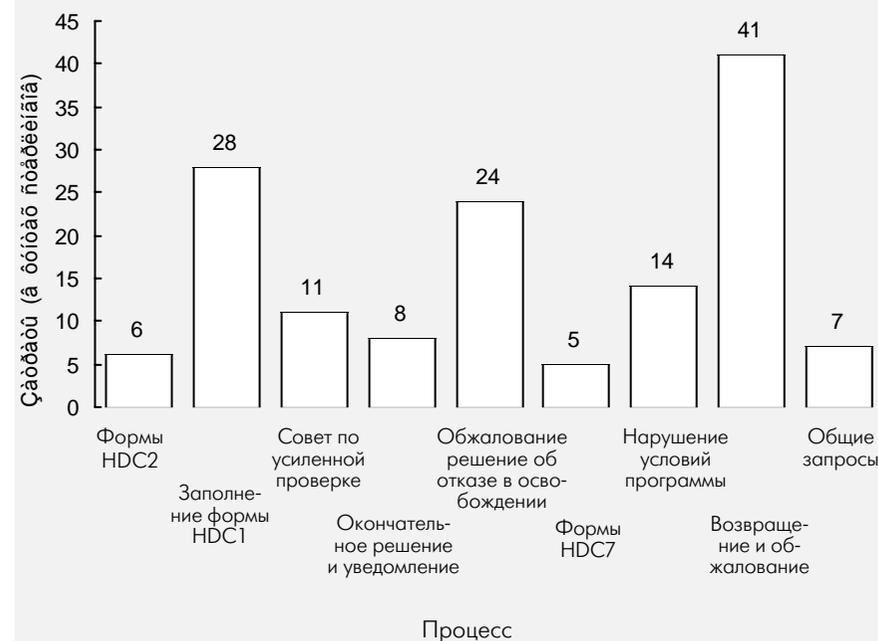
Было проведено сравнение тюрем между собой, чтобы установить, влияет ли вообще и в какой мере конкретный тип тюрьмы или категория заключенных на размер затрат, связанных с процедурой проверки. Анализ показал, что такого рода зависимость практически отсутствует. Су-

⁶ В выборочном изучении участвовали 10 тюрем, но только 8 представили достаточный объем информации для проведения анализа.

⁷ Выборочное изучение проводилось в течение двух недель. Однако процедура оценки степени риска может занять в тюрьме до 10 недель. По этой причине анализ исходит из того, что через процедуру проходит приблизительно равномерный поток заключенных и пропорции на каждой стадии остаются неизменными. Это подразумевает, что затраты на каждую форму HDC2 также остаются постоянными. Но на практике оказалось, что в одной из тюрем на второй неделе эксперимента содержалось чрезвычайно большое количество заключенных, подошедших под критерии для участия в программе электронного наблюдения. Значит, в отношении этой тюрьмы затраты на одну форму HDC2 были занижены, и поэтому она была исключена из анализа.

⁸ Такой подсчет сделан исходя из того, что все заключенные, которые считались потенциальными претендентами на освобождение под электронное наблюдение, получают форму HDC2. Возможно, что в некоторых проверках для оценки степени риска бывает недостаточная регистрация данных, однако нет ничего, что бы указывало на отсутствие проверки заключенных, которые вправе рассчитывать на участие в программе.

Рисунок 5.1: Затраты на осуществление каждой стадии программы электронного наблюдения, на одного заключенного⁹



Все показатели округлены до ближайшего одного фунта стерлингов.

ществует незначительная связь между затратами на заполнение формы HDC1 по оценке степени риска и размером тюрьмы. Это говорит о том, что масштаб процесса оценки может дать некоторую экономию затрат, хотя эта зависимость мало ощутима.

Ни приведенном выше Рисунок 5.1 показан средний размер затрат на осуществление каждой из крупных стадий программы электронного наблюдения для всех тюрем, вошедших в выборку. Затраты на обжалование решения об отказе в освобождении, запрос относительно изменения условий электронного наблюдения и расходы, связанные с возвращени-

⁹ Отметим, что расходы по запросам представлены по каждой выданной форме HDC2, поскольку количество запросов неизвестно.

ем правонарушителя в тюрьму, подсчитаны по крайне малым выборкам, и поэтому к этим подсчетам следует относиться осторожно¹⁰.

Основные затраты связаны с количеством выполненных проверок с целью оценки степени риска. Эта стадия включает выдачу формы HDC2, заполнение формы HDC1 по оценке риска, усиленную проверку со стороны совета и принятие окончательного решения; и на все это приходится 65% от общей суммы затрат на программу электронного наблюдения, которые несет тюремная служба. Эти затраты возникают, независимо от того, освобожден заключенный или нет¹¹.

Именно количество заключенных, в отношении которых оценивается степень риска, а не количество фактически освобожденных, заметно влияет на объем затрат, которые несет тюремная служба в связи с программой электронного наблюдения. Количество проверок для оценки степени риска определяется количеством заключенных, претендующих на освобождение под электронное наблюдение. Прогнозы в отношении численности заключенных показывают, что в ближайшие несколько лет она будет расти. Если исходить из того, что доля потенциальных претендентов будет оставаться неизменной, этот рост предполагает увеличение нагрузки на тюремную службу. Однако правонарушители, которые не выполняют требований программы, более не вправе рассчитывать на участие в программе в случае повторной судимости и тюремного заключения в будущем. Это может несколько сократить долю заключенных, претендующих на освобождение под электронное наблюдение.

Службы пробации

Службы пробации занимаются частью работы по оценке степени риска заключенного, претендующего на освобождение под электронное заключение. Они рассматривают такие факторы как пригодность помещения, которое предложил правонарушитель, и возможные последствия для

жертв. В большинстве случаев местная служба пробации осматривает на месте это помещение и беседует с теми, кто в нем проживает, хотя порой, когда сотрудник по пробации знаком с членами семьи, бывает достаточно телефонного разговора.

Анализ, проведенный на основе выборочного изучения потраченного рабочего времени, с целью определения затрат на программу электронного наблюдения, которые понесла служба пробации в течение первого года, не был проведен, хотя различные местные службы пробации представили кое-какую информации относительно того, сколько времени уходит на составление заключения о степени риска. Эти подсчеты показывают, что оценка степени риска службой пробации занимает от двух часов (по данным АСОР) до 4 часов 15 минут¹². Частично затраты зависят от уровня задействованного персонала. Можно предположить, что связь между профессиональным уровнем сотрудника и потраченным временем будет обратно пропорциональной, то есть чем ниже уровень, тем больше времени потребуется на выполнение этой задачи.

Мы исходили из того, что средний объем времени, потраченного на составление заключения по степени риска, будет равен 3 часам 15 минутам (среднеарифметическая величина от представленных подсчетов). Кроме того, предполагается, что половина времени, потраченного сотрудниками на составление заключения, приходится на работу сотрудника службы пробации, а другая половина на простого сотрудника по пробации. Исходя из этих предположений, можно подсчитать, что каждое заключение по степени риска стоит около 60 фунтов стерлингов (включая командировочные расходы, то есть проездные расходы и расходы на размещение, такие как аренда служебного помещения).

Выборочное изучение времени, потраченного тюремным персоналом, о котором говорилось выше, позволило нам определить количество заключений, составляемых службой пробации по просьбе тюремной службы. В отношении около половины всех правонарушителей, претендующих на освобождение под электронное наблюдение, были составлены заключения по степени риска, а это значит, что в течение первого года службой пробации были оценены немногим менее 27 000 правонару-

¹⁰ Например, осталось неясным, действительно затраты на обжалование и возвращение в тюрьму настолько высоки, как показала выборка, или был один особенно трудный случай, который отразился на полученных результатах.

¹¹ Хотя некоторые заключенные могут не дойти до стадии оценки степени риска после заполнения формы HDC2, если они не захотят участвовать в программе электронного наблюдения.

¹² Хотя та служба пробации, которая представила самые высокие приблизительные цифры, отметила также, что у нее имеются некоторые резервы, а значит это временные затраты не являются слишком завышенными.

шителей¹³. Если учесть затраты на составление одной оценки и подсчитанное количество таких оценок, то общая сумма затрат на выполнение процедуры оценки степени риска службой пробации составила в течение первого года около 1,6 млн. фунтов стерлингов¹⁴. Эта цифра может быть занижена, поскольку проверка, проведенная в 1999 году показала, что первоначально оценки степени риска были выполнены службой пробации в отношении большинства правонарушителей. В течение года процесс отсеивания был усовершенствован, в результате чего сократилась потребность в оценке. Это сокращение не отразилось на выборочном анализе, поскольку он был составлен в марте 2000 года).

Службы пробации должны также включать результаты оценки для программы электронного наблюдения в некоторые отчеты, представляемые до вынесения приговора, если программа электронного наблюдения является альтернативной санкцией для правонарушителей, которые могут быть приговорены к лишению свободы. Это увеличивает нагрузку на сотрудников по пробации и, по оценкам АСОП, добавляет еще около 15 минут в отношении почти половины отчетов, составленных до вынесения приговора. В результате затраты на программу электронного наблюдения увеличиваются на сумму, слегка превышающую 0,6 млн. фунтов стерлингов, что дает в итоге общую сумму в размере 2,3 млн. фунтов стерлингов¹⁵.

Затраты на программу электронного наблюдения, понесенные службами пробации, не были включены в первоначальный отчет о соотношении затрат и выгод, но были отражены в последующем моделировании.

Количество выполненных оценок степени риска являются для служб пробации главным фактором, влияющим на сумму затрат. Как уже отмечалось выше, увеличение численности заключенных может привести к росту количества оценок степени риска, составляемых в тюрьме. С другой стороны, чем эффективнее сами тюрьмы осуществляют процесс отсева заключенных, которые вряд ли пройдут полную процедуру проверки с целью оценки степени риска, тем меньше оценок придется составлять службам пробации.

¹³ Отметим, что согласно АСОП этот показатель может оказаться чуть более низким – на уровне 23 400 человек за первый год. Однако эта цифра основана на данных, полученных от одной службы пробации, в то время как выборочный анализ проводился на общенациональной основе.

¹⁴ Это не включает затраты на рассмотрение просьб правонарушителей об изменении адреса.

¹⁵ Несоответствия объясняются округлением.

Затраты подрядчиков

Три подрядчика – «GSSC», «Premier Monitoring Services» и «Securicor Custodial Services» – представили министерству внутренних дел счет на общую сумму в 21 млн. фунтов стерлингов (без НДС) за осуществление программы электронного наблюдения с 28 января 1999 года по 31 января 2000 года. Таковы были затраты на наблюдение за 16 000 правонарушителей, освобожденных под электронное наблюдение в течение первого года действия программы.

По результатам первоначального анализа эффективности затрат, проведенного в 1997 году (до представления заявок на получение контрактов), оплата услуг подрядчиков должна была составить около 19,7 млн. фунтов стерлингов в случае освобождения 30 000 правонарушителей. Значит фактическая сумма затрат на наблюдение на 1,3 млн. фунтов стерлингов превысила первоначально прогнозируемую, несмотря на то, что для участия в программе были освобождены немногим более половины от ожидаемого количества заключенных.

Средний размер затрат на одного освобожденного заключенного в 1997 году превысил ожидаемый уровень и составил 1,300 фунтов стерлингов на каждого участника по сравнению с суммой около 700 фунтами стерлингов, которая прогнозировалась первоначально. В 1997 никаких переговоров с различными потенциальными подрядчиками не проводилось, и предварительная оценка затрат на наблюдение базировалась на информации о судебных делах, в которых выносились приказы о домашнем аресте, практиковавшиеся с июля 1995 года. Модель расчета затрат подрядчиков была разработана в рамках определения итогов второго года применения приказов о домашнем аресте¹⁶. Эта модель была использована при прогнозировании вероятной суммы затрат на наблюдение по программе электронного наблюдения.

На практике, в случае низкого уровня спроса плата, начисляемая подрядчиком за одного участника программы электронного наблюдения, значительно выше чем при исполнении приказов о домашнем аресте. Поскольку фактическая доля освобожденных под электронное наблюдение оказалась меньше первоначально прогнозируемой, предварительные оценки среднего размера затрат были существенно ниже фактических затрат.

¹⁶ См. Mortimer & May, 1997.

Количество правонарушителей, освобожденных под электронное наблюдение, определяет размер оплаты, взимаемой подрядчиками с министерства внутренних дел. Любые факторы, меняющие состав заключенных с точки зрения степени риска, оценку степени риска начальниками тюрем или законодательство, которое скорректирует долю освобождаемых заключенных, по определению изменят размер затрат министерства внутренних дел на оплату услуг подрядчиков. Однако, если спрос на эти услуги останется на нынешнем уровне, платежи подрядчикам в реальном выражении уменьшатся, поскольку в оформленных контрактах предусмотрена оговорка PRI-X¹⁷.

Отдел по исполнению наказаний

В течение первого года применения программы электронного наблюдения отдел по исполнению наказаний (бывший отдел по условно-досрочному освобождению) центрального отделения тюремной службы выделил около 175 000 фунтов стерлингов в связи с возвращением в тюрьму правонарушителей, которые не выполнили условий программы или совершили еще одно преступление. Эта сумма была пропорционально сокращена, так как первоначально предполагалось, что количество дел, проходящих через отдел, будет на 15% больше (поскольку количество возвращенных в тюрьму оказалось меньше прогнозируемого). Поэтому фактические затраты на программу электронного наблюдения, понесенные отделом по исполнению наказаний в течение первого года ее применения, были немногим менее 150 000 фунтов стерлингов, включая расходы на командировочные и суточные выплаты, а также на размещение персонала (которые по приблизительным оценкам составили 20% затрат на персонал).

Правонарушители, совершившие первоначальное преступление после 1 января 1999 года, а затем вновь нарушившие закон, находясь под электронным наблюдением, могут быть возвращены в тюрьму отделом по исполнению наказаний (по согласованию с советом по условно-досроч-

ному освобождению) на основании статьи 39 Закона о преступности и нарушениях общественного порядка. Правонарушители, осужденные до 1 января 1999 года и вновь преступившие закон в период участия в программе электронного наблюдения, не могут быть возвращены в тюрьму отделом по исполнению наказаний, если только они не нарушили также условия электронного наблюдения. Со временем количество правонарушителей, находящихся под электронным наблюдением, которые были осуждены до этой даты, сократится, и, таким образом, вероятно вырастет количество правонарушителей, возвращенных в тюрьму на основании статьи 39. Предполагается, что общая процентная доля возвращенных в тюрьму останется неизменной.

По предварительным данным процедура возвращения в тюрьму на основании статьи 39 занимает в полтора раза больше времени, чем процедура возвращения в тюрьму за невыполнение условий программы электронного наблюдения, поскольку она предусматривает согласование с советом по условно-досрочному освобождению. Так что можно спрогнозировать, что в будущем затраты отдела по исполнению наказаний в связи с программой электронного наблюдения несколько вырастут, поскольку увеличится число правонарушителей, возвращаемых в тюрьму в таком порядке.

Приблизительно подсчитанная сумма затрат отдела сравнима с первоначальной оценкой в размере около 60 000 фунтов стерлингов в год, приведенной в анализе эффективности затрат, несмотря на то, что в тюрьму были возвращены только около половины правонарушителей от прогнозируемого количества возвращений. Главная причина более высоких затрат на возвращение правонарушителей, не выполнивших условий программы, состоит в более высоком размере удельных затрат – почти 100 фунтов стерлингов¹⁸ на каждого возвращенного – по сравнению с 40 фунтами стерлингов согласно предварительной оценке. Эта разница компенсировала эффект от меньшего фактического числа возвращенных правонарушителей.

¹⁷ Плата за услуги подрядчиков меняется в соответствии с темпами инфляции (PRI) за вычетом некоторого коэффициента (X), который устанавливается в контракте. Это означает, что рост оплаты услуг будет меньшим по сравнению с инфляцией, так что реальные затраты сократятся в течение срока действия контрактов, истекающих в 2004 году.

¹⁸ Эта цифра не отражает накладные расходы, связанные с общим руководством и управлением.

Другие затраты

Первоначальный анализ эффективности затрат позволил выявить и другие затраты, а именно:

- расходы полиции на возвращение правонарушителей в тюрьму были включены в первоначальную оценку. Однако, эти расходы были, вероятно, невелики из-за незначительного количества случаев возвращения в течение первого года и потому исключены из данного анализа;
- тюремная служба, службы пробации и отдел по исполнению наказаний понесли также некоторые одноразовые стартовые расходы. В первоначальном анализе эффективности затрат их сумма оценивается приблизительно в 1,5 млн. фунтов стерлингов. Однако данный анализ учитывает только постоянные затраты на программу, и поэтому оценка чистой выгоды не включает эти стартовые затраты.

Выгоды от программы электронного наблюдения

Предполагалось, что главная количественная выгода от программы электронного наблюдения будет состоять в сокращении численности заключенных, в результате чего тюремная служба сможет в долгосрочном плане сэкономить некоторые средства. Освобождение заключенных под электронное наблюдение позволяет уменьшить количество заключенных и, таким образом, высвободить места в тюрьмах. Когда программа рассматривалась впервые, был расчет на то, что благодаря этому можно будет понизить уровень перегруженности тюрем, который прогнозировался в конце 1990-х годов¹⁹.

За первый год применения программа электронного наблюдения позволила освободить около 1950 мест в тюрьмах. Это означает, что благодаря программе удалось уменьшить потребность в строительстве новых

тюрем, которое планировалось на основании прогнозов относительно роста численности заключенных в первом десятилетии нового тысячелетия.

Высвобождение этих мест позволяет тюремной службе сэкономить средства. Если учесть, какие тюрьмы освобождали заключенных под электронное наблюдение, можно подсчитать, что размер экономии составил около 63,4 млн. фунтов стерлингов. Как уже говорилось выше, эта цифра отражает долгосрочную экономию средств, а не краткосрочное сокращение ежегодных расходов тюремной службы. Краткосрочные выгоды от сокращения численности заключенных сравнительно невелики, поскольку тюрьмы должны сохранять персонал соразмерно своей запланированной вместимости, а не исходя из текущего количества заключенных. Однако по большому счету снижается потребность в капиталовложениях с целью увеличения количества мест в тюрьмах, и именно эта долгосрочная экономия средств показана в анализе эффективности затрат.

Согласно первоначальному анализу эффективности затрат, в течение первого года применения программа должна была позволить высвободить около 3700 тюремных мест. Если бы к этой оценке была приложена сумма соответствующей экономии затрат, то размер предполагаемой выгоды составил бы около 111 млн. фунтов стерлингов²⁰. Этот показатель намного превышает фактическую сумму экономии, поскольку процентная доля освобожденных оказалась ниже, чем та, что предполагалась вначале.

Выводы

С точки зрения эффективности затрат программу электронного наблюдения можно считать успешной. В течение первого года ее применения она принесла чистую выгоду в размере около 36,7 млн. фунтов стерлингов (исключая стартовые затраты, не связанные с подрядчиками, в размере 1,5 млн. фунтов стерлингов). Эта тенденция продолжилась и в следующем году, и в результате за первые 16 месяцев чистая выгода составила 49,2 млн. фунтов стерлингов.

¹⁹ Годовой отчет и счета тюремной службы за период с апреля 1999 года по март 2000 года указывают на то, что тюрьмы были переполнены на 18,9% (стр. 11 Отчета). Этот показатель отражает «количество заключенных, которые содержатся по двое в камерах, рассчитанных на одного человека, выраженное в процентах от средней численности заключенных».

²⁰ На практике первоначальная оценка базировалась на несколько иных подсчетах, поскольку она исходила из перегруженности тюрем без программы электронного наблюдения и использования сравнительно дорогостоящих камер в полицейских участках.

Затраты на программу в целом оказались немногим выше, чем предполагалось. В частности, больше средств по сравнению с предварительными оценками было потрачено на оплату услуг подрядчиков. Однако затраты тюрем на оценку степени риска оказались ниже по сравнению с 4,1 млн. фунтов стерлингов, которые первоначально предполагалось потратить.

Можно рассчитывать на то, что в будущем чистая выгода от программы вырастет, поскольку сумма платежей подрядчикам за электронное наблюдение в реальном выражении уменьшится. В то же время, в ближайшие несколько лет прогнозируется рост численности заключенных, а значит увеличится и количество потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение (и совокупный размер чистой выгоды от программы).

6. Уровень повторной судимости среди правонарушителей, освобожденных под электронное наблюдение

В данной главе рассматривается взаимосвязь между программой электронного наблюдения и рецидивизмом. Здесь представлены показатели новых правонарушений с последующей повторной судимостью, совершенных во время и после участия в программе электронного наблюдения, а также их сравнение с контрольной группой правонарушителей, выпущенных на свободу осенью 1998 года. Уровень рецидивизма среди участников программы электронного наблюдения после ее завершения очень близок к тому, что был отмечен у контрольной группы с аналогичными периодами после освобождения из тюрьмы. Сравнение результатов прогноза степени риска с показателями доли освобожденных показывает, что разрешение на освобождение под электронное наблюдение во многом зависело от прогноза возможного повторного правонарушения, но не только от него. Среди меньшей части из числа правонарушителей с высокой предсказанной вероятностью рецидивизма, которые, тем не менее, получили освобождение под электронное наблюдение, показатель рецидивизма был ниже прогнозируемого, и это говорит о том, что процедура оценки степени риска оказалась эффективной, когда учитывались их личные обстоятельства.

Методология

Чтобы оценить влияние программы электронного наблюдения на рецидивизм, в определенные месяцы были проанализированы данные, содержащиеся в Общенациональной компьютерной системе полиции, в отношении потенциальных претендентов на освобождение под электронное на-

блюдение с целью выявления случаев совершения повторных правонарушений во время и после периода электронного наблюдения. Эти правонарушители (которые были названы «программной группой») сравнивались с контрольной группой, состоявшей из тех, кто был выпущен на свободу еще до введения программы электронного наблюдения и был бы вправе рассчитывать на освобождение под электронное наблюдение, если бы она действовала в то время. С учетом того, что в состав контрольной группы входили такие правонарушители, которым не было бы предоставлено освобождение под электронное наблюдение и что невозможно определить, кому оно было бы предоставлено, а кому нет, в программную группу было необходимо включить правонарушителей, которым было отказано в освобождении под электронное наблюдение. Правонарушители в программной группе могли рассчитывать на освобождение (в случае его предоставления) в мае и июне 1999 года, в то время как контрольная группа была выпущена на свободу в сентябре и октябре 1998 года.

Повторное совершение правонарушений (с последующей повторной судимостью, что подразумевается и далее в данной главе) теми, кому было предоставлено освобождение под электронное наблюдение, определялось на протяжении периода участия в программе электронного наблюдения. Кроме того, повторные правонарушения, совершенные всеми правонарушителями, в отношении которых проводилось исследование, измерялись отдельно за определенный период после даты освобождения, в которую они были бы выпущены на свободу в случае отказа в участии в программе электронного наблюдения¹. Поэтому такой шестимесячный период последующей оценки в отношении правонарушите-

ля, который мог рассчитывать на освобождение под электронное наблюдение 1 июня 1999 года и на автоматическое освобождение 1 июля 1999 года, распространяется на случаи повторных правонарушений, совершенные в период между 1 июля 1999 года и 1 января 2000 года, независимо от того, было ли предоставлено правонарушителя освобождение под электронное наблюдение. Эта методология позволяет сделать четкое сравнение между контрольной группой и программной группой².

Дополнительные данные о методологии приводятся в разделе «Технические замечания», изложенном в конце данной главы.

Правонарушения в период электронного наблюдения

Уровень совершения повторных правонарушений именно в период участия в программе электронного наблюдения, измеряемый на основе, указанной в разделе «Технические замечания», представлен в Таблице 6.1.

Как видно, доля совершивших повторные правонарушения близка к 2%. Этот показатель немного ниже, чем показатель за весь 1999 год, который был представлен в ответах на парламентские запросы в мае 2000 года³ (2,4%). Но в этот показатель вошли случаи вынесения предупреждения и возбуждения уголовных дел, по которым на тот момент еще не было вынесено судебное решение, а также приговоры, вынесенные по истечении более шести месяцев после совершения правонарушения⁴.

Таблица 6.1: Уровень повторной судимости за правонарушения, совершенные в период участия в программе электронного наблюдения

Осужденные повторно	31
	2,1%
Не осужденные повторно	1464
	97,9%
Всего	1495
	100%

¹ В зависимости от назначенного срока наказания такой датой является или дата условного освобождения, или дата автоматического освобождения.

² Существуют опасения, что такая методика не учитывает ослабления негативного влияния тюремного заключения на тех, кто освобожден под электронное наблюдение, в результате более раннего выхода на свободу по сравнению с участниками контрольной группы. Однако на практике это влияние довольно незначительно – за период с даты освобождения под электронное наблюдение оно вызвало бы повышение уровня рецидивизма среди «получивших освобождение под электронное наблюдение» (графа в Таблице 6.2) почти на 1 процентный пункт, что вызвало бы увеличение на почти одну треть процентного пункта в показателе для всей программной группы.

³ Written question no. 123374 from Phil Hope MP (Corby), 22 May 2000. Weekly Hansard (Commons) issue 1863, column 360W.

⁴ Кроме того, в отношении тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение в феврале 1999 года, этот показатель составил 2,7%. Данные за февраль были проанализированы, но не представлены из-за того, что трудности, связанные с введением программы в действие, не позволили учесть этот месяц.

Правонарушения после программы электронного наблюдения

В представленной ниже Таблице 6.2 показан уровень рецидивизма, измеренный на основе методов, о которых говорилось выше в разделе «Методология». С учетом отсутствия полных сведений и использования тюремных досье для уточнения конкретных данных о программе электронного наблюдения, количество случаев удовлетворительного поведения правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение и не получивших такого освобождения, точно не отражает известной относительной доли этих групп правонарушителей. Поэтому была применена процедура взвешивания. Показатели по всей программной группе были рассчитаны как средневзвешенная величина для тех правонарушителей, которые получили освобождение под электронное наблюдение, и тех, кому в нем было отказано⁵, с тем чтобы показатели по всей программной группе отражали реальную долю среди получивших освобождение, а не просто долю среди тех, кто был указан в компьютерных данных.

Показатели являются кумулятивными; так что показатель за три месяца включает правонарушения, совершенные в течение первого, второго и третьего месяцев после даты автоматического освобождения.

Эти показатели говорят о том, что среди тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение, гораздо меньше уровень рецидивизма, чем среди тех, кому в этом было отказано: как правило, уровень в первой группе составляет около одной четверти от уровня в другой группе. Средневзвешенный показатель в программной группе всегда очень близок к уровню контрольной группы. Различие между программной группой и контрольной группой не является статистически значимым.

Если принимать в расчет правонарушения, совершенные в период программы электронного наблюдения (что привело к повторной судимости), то уровень рецидивизма среди правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение, повышается в среднем на

⁵ В мае и июне 1999 года, в совокупности, освобождение под электронное наблюдение получили 32% от числа потенциальных претендентов, так что уровень рецидивизма для всей программной группы рассчитывался как 0,32 x процент «получивших освобождение под электронное наблюдение» + 0,68 x процент «не получивших освобождение под электронное наблюдение».

Таблица 6.2: Показатели судимости за правонарушения, совершенные в течение периода до шести месяцев после обычной даты освобождения (не включая правонарушения в течение периода программы электронного наблюдения), для получивших освобождение под электронное наблюдение, не получивших освобождения под электронное наблюдение контрольной группы

Период последующего контроля	Процент повторно осужденных (от количества исследуемых до данного момента) ⁶			
	Программная группа: получившие освобождение под электронное наблюдение	Программная группа: не получившие освобождения под электронное наблюдение	Программная группа в целом (взвешенная)	Контрольная группа
1 месяц	2,0 (1493)	10,2 (5292)	7,6 (6785)	7,6 (6,888)
2 месяца	4,5 (1491)	18, (5237)	1,0 (6728)	1,1 (6,857)
3 месяца	6,5 (1488)	25,4 (5185)	19,3 (6673)	19,0 (6,828)
4 месяца	8,3 (1288)	31,4 (4549)	24,0 (5837)	23,2 (6,797)
5 месяцев	10, (627)	37,4 (2552)	28,6 (3179)	26,9 (6,759)
6 месяцев	9,3 (118)	40,5 (558)	30,5 (676)	30,0 (6,723)

⁶ Правонарушители могут быть исключены из категории исследуемых, поскольку они не были освобождены достаточно заблаговременно для завершения исследования к моменту, когда были собраны данные из Общенациональной компьютерной системы полиции, или по причине псевдо-повторной судимости (то есть за преступление, которое предшествовало первоначальному осуждению на тюремное заключение), в результате которой тюремное заключение прерывало период исследования. В любом случае правонарушитель может быть включен в более короткие периоды последующего контроля, но исключен из более продолжительных. Уровень рецидивизма в течение пятимесячного

почти один процентный пункт, а показатель по всей программной группе вырастает на 0,3-0,4 процентных пункта⁷.

Оценка степени риска и решение предоставить освобождение под электронное заключение

Чтобы смоделировать риск повторного правонарушения в течение четырех месяцев, то есть самого продолжительного периода, в течение которого можно отслеживать большинство правонарушителей, для каждого правонарушителя были составлены баллы по шкале повторных судимостей группы правонарушителей (OGRS) с использованием данных Общенациональной компьютерной системы полиции, и эти баллы были математически преобразованы применительно к более короткому периоду последующего контроля⁸. Средний уровень риска в отношении установленных случаев повторных правонарушений был практически одинаковым у программной и контрольной групп – 23,6% и 23,5%, соответственно. В Таблице 6.3 более подробно указаны уровни прогнозируемого риска для программной группы.

Это подтверждает то, что правонарушители с невысокой степенью риска чаще получают освобождение под электронное наблюдение и что

периода для программной группы на самом деле был выше, чем в течение шестимесячного периода исследования. Это объясняет, почему в программной группе уровень рецидивизма в течение пятимесячного периода выше, чем в течение шестимесячного, а именно, частично в результате гораздо меньшего числа случаев, которые можно было проконтролировать в течение более продолжительного периода. Более подробная информация о сроках последующего контроля и объяснениях в отношении псевдо-повторных судимостей содержится в разделе «Технические примечания» в конце данной главы. Категория «количество исследуемых», представленная по всей программной группе, не учитывает процедуру взвешивания.

⁷ На основе этого для правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение, показатели повторной судимости в течение периода последующего контроля получаются следующими: 1 месяц – 3,4%; 2 месяца – 5,8%; 3 месяца – 7,7%; 4 месяца – 9,4%; 5 месяцев – 10,5%; и 6 месяцев – 10,2%. Для программной группы в целом эти показатели будут такими: 1 месяц – 8,0%; 2 месяца – 14,4%; 3 месяца – 19,7%; 4 месяца – 24,3%; 5 месяцев – 28,8%; и 6 месяцев – 30,8%. Показатели для тех, кто не получил освобождения под электронное заключение, и для контрольной группы не затрагиваются.

⁸ Поскольку в течение срока электронного наблюдения повторные правонарушения совершили только 31 участник программной группы, в рамках данного исследования практически невозможно проанализировать факторы, связанные с повторным совершением правонарушений в течение этого срока.

Таблица 6.3: Прогнозируемый риск рецидивизма и результат оценки⁹

Прогнозируемый риск рецидивизма в течение 4 месяцев после освобождения или после окончания срока электронного наблюдения	Процентная доля всех правонарушителей в программной группе	Процентная доля получивших освобождение под электронное наблюдение
До 10%	34,6	58
11-20%	16,0	34
21-30%	11,9	24
31-40%	13,0	15
41-50%	13,0	8
51-60%	10,9	5
Более 60%	0,6	0
Все правонарушители (n=12 627)	100	32

шансы на участие в программе электронного наблюдения уменьшаются по мере увеличения степени риска. Правонарушители с риском рецидивизма в течение короткого срока на уровне ниже 10% в два раза чаще по сравнению со средним показателем получали освобождение под электронное наблюдение, а с риском выше 40% крайне редко получали освобождение под электронное наблюдение.

В Таблице 6.4 приводятся показатели рецидивизма среди тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение, а также более подробные данные по прогнозируемым уровням риска у этих правонарушителей.

Риск рецидивизма в течение четырех месяцев у большинства (63%) правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение, был менее 10%. Средняя величина риска рецидивизма составила 12%, по сравнению с 29% у тех, кто не получил освобождения под электронное наблюдение. Фактическая процентная доля повторно осужден-

⁹ Все процентные показатели были взвешены, с тем чтобы отражать реальную процентную долю правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение и не получивших такого освобождения, а не процентную долю от количества исследуемых. Все процентные показатели относятся только к тем, кого можно было отслеживать в течение периода до четырех месяцев.

Таблица 6.4: Прогнозируемые и фактические уровни рецидивизма среди получивших освобождение под электронное наблюдение

Прогнозируемый риск рецидивизма в течение 4 месяцев после освобождения или конца срока электронного наблюдения	Количество правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение	Процентная доля получивших освобождение под электронное наблюдение	Процентная доля рецидивистов	Прогнозируемая процентная доля рецидивистов
До 10%	815	63,4	2	5
11-20%	217	16,9	16	14
21-30%	114	8,9	19	25
31-40%	80	6,0	25	34
41-50%	40	3,1	13	43
51-60%	20	1,7	32	55
Более 60%	0	0	нет данных	нет данных
Все правонарушители	1286	100	8,3	12

ных была ниже уровня, прогнозируемого для тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение, – всего 8%. Это обусловлено низким уровнем рецидивизма среди тех, у кого прогнозируемый риск превышал 20%: в то время как почти 85 человек из этих 254 по прогнозам могли быть повторно осуждены¹⁰, на самом деле их оказалось всего 53 человека. Этот вывод, с учетом низкой доли правонарушителей с высоким уровнем риска, получивших освобождение под электронное наблюдение, говорит о том, что, когда правонарушители с высоким уровнем риска получили освобождение под электронное наблюдение, часто это было результатом правильной оценки их личных обстоятельств, что уменьшило риск для правонарушителя по сравнению с тем, что устанавливается лишь на основе актуарного прогноза.

¹⁰ Средний уровень риска рецидивизма в течение четырех месяцев для этой группы составил 33,6%: $254 \times 36\% = 85$.

Таблица 6.5: Возраст правонарушителя и результат оценки¹¹

Возраст потенциального претендента на освобождение под электронное наблюдение	Процентная доля от общего числа в программной группе	Шанс (в процентах) на получение освобождения под электронное наблюдение
18-20 лет	20,6	23
21-24 лет	20,4	28
25-29 лет	21,8	31
30-34 лет	15,7	36
35-39 лет	9,7	39
40-49 лет	8,4	45
50 лет и старше	3,6	44
Все правонарушители	100	32

Характеристики получивших освобождение под электронное наблюдение

Как показано в таблице 6.4, шансы на получение освобождения под электронное наблюдение, во многом зависели от прогнозируемого риска рецидивизма, но не исключительно от этого прогноза. В Таблице 6.5 показано, что среди правонарушителей более старшего возраста в среднем была больше доля тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение.

Данные Таблицы 6.5, которые указывает на более высокие шансы освобождения под электронное наблюдение правонарушителей старшего возраста, согласуется с выводами, сделанными в Главе 3. Однако следует иметь в виду, что возраст является важным предиктором выявленных повторных правонарушений, в том смысле, что молодые правонарушители, с учетом других факторов, более часто осуждаются повторно. Поэтому необходимо провести анализ в связи с прогнозируемыми показателями вы-

¹¹ Все процентные показатели в Таблицах 6.5 и 6.7 были взвешены, с тем чтобы отражать фактическую долю тех, кто получил освобождение под электронное наблюдение, и тех, кто не получил такого освобождения, а не их процентную долю от количества исследуемых. Все показатели в процентах относятся только к тем, кто отслеживался в течение периода до четырех месяцев.

Таблица 6.6: Прогнозируемые и фактические уровни рецидивизма по возрастным группам среди правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение и не получивших такового

Возраст потенциального претендента на освобождение под электронное наблюдение	Получившие освобождение под электронное наблюдение		Не получившие освобождения под электронное наблюдение	
	% тех, кто прогнозу мог совершить повторное правонарушение в течение 4 мес.	% совершивших повторные правонарушения в течение 4 мес.	% тех, кто прогнозу мог совершить повторное правонарушение в течение 4 мес.	% совершивших повторные правонарушения в течение 4 мес.
18-20 лет	17	17	37	45
21-24 лет	16	13	33	33
25-29 лет	13	8	30	29
30-34 лет	11	5	25	28
35-39 лет	9	5	21	23
40-49 лет	6	1	15	12
50 лет и старше	4	2	10	5
Все правонарушители	12	8	29	31

выявленных повторных правонарушений за четырехмесячный период. Таблица 6.6 показывает прогнозируемые и фактические уровни рецидивизма среди правонарушителей каждой возрастной группы, получивших освобождение под электронное наблюдение и не получивших такового.

В Таблице 6.6 сравниваются прогнозируемая доля тех, кто мог совершить повторные правонарушения, с долей тех, кто совершил их фактически. Очевидно, что среди правонарушителей более старшего возраста доля совершивших повторные правонарушения после освобождения под электронное наблюдение оказалась ниже, чем ожидалось, даже если учесть прогнозируемый риск. Средняя величина предсказанного риска у получивших освобождение под электронное наблюдение была выше среди молодых правонарушителей.

Анализ в отношении сравнения разных полов не выявил никакой определенной тенденции при предоставлении освобождения под электрон-

Таблица 6.7: Первоначальное преступление и результаты оценки

Основное преступление, за которое назначено тюремное заключение	Процентная доля от всех участников программной группы	Шанс (в процентах) на получение освобождения под электронное наблюдение
Преступление против личности	14,6	40
Сексуальные преступления	2,3	4
Ограбление	3,8	28
Кража со взломом	16,7	22
Кража	18,7	22
Мошенничество	4,0	58
Преступления, связанные с наркотиками	8,7	59
Другие преступления	31,3	31
Все правонарушители	100	32

ное наблюдение: среди получивших такое освобождение и среди тех, кому в этом было отказано, женщины составляли 6%. Среди женщин доля выявленных повторных правонарушений на несколько процентных пунктов выше, чем среди мужчин, независимо от того, получили ли они освобождение под электронное наблюдение, хотя в предсказанных уровнях рецидивизма разница была невелика. Но с учетом того, что число женщин, которым было предоставлено освобождение под электронное наблюдение, было незначительным – всего 75 человек, – какие-либо выводы из этого сделать трудно.

В Таблице 6.7 показана разбивка процентной доли освобожденных по видам преступлений, за которые было назначено тюремное заключение.

В Таблице 6.7 показано, что среди лиц, совершивших сексуальные преступления, процент получивших освобождение был крайне низок¹². Намного ниже среднего уровня, составлявшего 32%, была доля тех, кто совершил кражу со взломом и кражу в качестве первоначального преступления. Самый высокий показатель освобождения отмечен среди со-

¹² Среди сексуальных преступников лишь немногие соответствовали установленным критериям. Теперь в силу недавно принятого (в 2000 году) Закона об уголовной юстиции и судебной системе право на освобождение под электронное наблюдение утратили все правонарушители, которые обязаны зарегистрироваться по закону о сексуальных преступниках (1997 года).

Таблица 6.8: Прогнозированный и фактический уровень рецидивизма по первоначальному преступлению среди правонарушителей, получивших освобождение под электронное наблюдение и не получивших такового

Основное преступление, за которое назначено тюремное заключение	Получившие освобождение под электронное наблюдение		Не получившие освобождения под электронное наблюдение	
	% тех, кто по прогнозу мог совершить повторное правонарушение в течение 4 мес.	% совершивших повторные правонарушения в течение 4 мес.	% тех, кто по прогнозу мог совершить повторное правонарушение в течение 4 мес.	% совершивших повторные правонарушения в течение 4 мес.
Преступление против личности	8	6	20	20
Сексуальные преступления	*	*	5	3
Ограбление	14	2	27	21
Кража со взломом	23	22	38	40
Кража	15	11	37	50
Мошенничество	6	2	12	15
Преступления, связанные с наркотиками	9	3	17	13
Другие преступления	12	8	28	27
Все правонарушители	12	8	29	31

Примечание: Только 4 сексуальных преступника получили освобождение под электронное наблюдение. Теперь, согласно Закону 2000 года об уголовной юстиции и судебной системе освобождение под электронное наблюдение любого лица, которое обязано зарегистрироваться по Закону 1997 года о сексуальных преступниках, не допускается.

вершивших мошенничество и преступления, связанные с наркотиками – 59% и 58%, соответственно. Эти показатели почти вдвое превышают средний уровень по другим категориям преступлений. Доля лиц, совершивших насильственные преступления, также была выше средней.

В Таблице 6.8 представлен аналогичный анализ тому, что показано в Таблице 6.6, но в отношении первоначального преступления, за которое правонарушитель был приговорен к тюремному заключению.

В Таблице 6.8 приводится сравнение фактически совершенных повторных преступлений и соответствующего прогноза в отношении получивших освобождение под электронное наблюдение, а также тех, кому в этом было отказано. Среди лиц, осужденных за ограбление и преступления, связанные с наркотиками, показатель фактического уровня рецидивизма оказался гораздо ниже прогнозируемого. Очень низкий уровень рецидивизма среди первоначально осужденных за ограбление в некоторой мере отражен и в группе правонарушителей, которым было отказано в освобождении под электронное наблюдение. В общую картину фактического уровня рецидивизма, оказавшегося на несколько процентных пунктов ниже прогнозируемого, не вписываются лица, осужденные за ограбление, среди которых уровень рецидивизма практически совпадает с прогнозируемым.

Как и в случае анализа по возрастным группам, было очевидно, что средняя степень риска по некоторым группам правонарушителей, не получивших освобождения под электронное наблюдение, (осужденные за сексуальные преступления, мошенничество и, иногда, преступления, связанные с наркотиками) была ниже, чем среди правонарушителей, освобожденных под электронное наблюдение (осужденные за кражу со взломом, кражу и ограбление). Степени риска в случае сексуальных преступников, которым было отказано в освобождении под электронное наблюдение, были особенно низкими, но следует иметь в виду, что для предоставления такого освобождения этим правонарушителям необходимо соблюсти жесткие условия, выходящие за рамки оценки актуального риска¹³. Низкая степень риска в отношении лиц, осужденных за мошенничество и преступления, связанные с наркотиками и не получивших освобождения под электронное наблюдение, говорит о том, что эти преступники не были освобождены по другим причинам, таким как отсутствие подходящего помещения или согласия семьи, их собственное поведение в тюрьме или нежелание участвовать в этой программе, а не из-за опасений, что их уголовное прошлое повышает вероятность совершения ими новых преступлений в течение короткого срока после освобождения.

¹³ Как уже отмечалось выше, после принятия Закона об уголовной юстиции и судебной системе те правонарушители, которые обязаны зарегистрироваться согласно Закону 1997 года о сексуальных преступниках, теперь исключаются из категории лиц, имеющих право на освобождение под электронное наблюдение.

Выводы

Во время участия в программе электронного наблюдения уровень рецидивизма с повторной судимостью немного превысил 2%. Среди правонарушителей, освобожденных под электронное наблюдение, процентная доля совершивших новые преступления после окончания программы электронного наблюдения была намного ниже, чем среди тех, кому было отказано в участии в программе электронного наблюдения – 8% от общего числа участников программы против 31% от общего числа не получивших освобождение. Общий уровень рецидивизма среди потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение был аналогичен показателю в контрольной группе, состоявшей из правонарушителей, освобожденных до введения программы электронного наблюдения, а различия между двумя группами были статистически незначимыми.

Доля освобожденных была гораздо выше среди правонарушителей с низкой степени прогнозируемого риска рецидивизма (которая определялась посредством использования существующих методов прогнозирования на основании предыдущих и текущих уголовных дел и личностных характеристик). Когда правонарушители с высокой степенью прогнозируемого риска получали освобождение под электронное наблюдение, они реже совершали новые преступления, чем прогнозировалось, и это говорит о том, что решения об освобождении правильно учитывали индивидуальные обстоятельства дела.

Хотя среди старших возрастных групп процент освобожденных был выше, самый высокий прогнозируемый и фактический уровень рецидивизма среди получивших освобождение под электронное наблюдение отмечен у молодых правонарушителей. В случае освобождения правонарушителей с высокой степенью риска уровень рецидивизма был самым низким среди тех участников программы электронного наблюдения, которые были осуждены за мошенничество и преступления, связанные с наркотиками, а самый низкий уровень рецидивизма – среди участников программы, которые первоначально были осуждены за кражу и кражу со взломом. Среди тех, кому было отказано в освобождении под электронное наблюдение, степень риска была также неодинаковой, в зависимости от возраста и вида уголовного преступления.

Технические замечания

По причине непродолжительности периода последующего контроля в отношении правонарушителей и важного значения определения точной даты совершения повторного преступления методология, которая была использована в данном исследовании, является в некоторых отношениях инновационной. В данном разделе даются более подробные объяснения этого подхода, который был в целом описан в разделе «Методология».

Необходимо пояснить, что период последующего контроля базируется на дате совершения повторного преступления, а не на дате повторного осуждения, как это часто бывает в подобного рода исследованиях. Однако дата осуждения используется для учета дополнительного времени, которым располагают в период рассмотрения дела в суде участники контрольной группы, повторно совершившие преступления; в целях данного анализа повторная судимость учитывается только в том случае, если дата осуждения наступает не позднее шести месяцев после даты совершения преступления. Например, преступление, совершенное 5 августа 1999 года, учитывается как выявленное преступление только тогда, когда правонарушитель осужден за преступление до 5 февраля 2000 года. Если не прибегать к этому механизму, участники контрольной группы, которые были осуждены, скажем, через 18 месяцев после совершения повторного преступления, будут засчитываться как рецидивисты, в то время как участники программной группы, оказавшиеся в аналогичной ситуации, скажем в начале 2001 года, не будут рассматриваться как рецидивисты. Поэтому такой механизм необходим для соразмерного сравнения между контрольной группой и программной группой.

Данные Общенациональной компьютерной системы были получены 16 апреля 2000 года. По истечении периода последующего контроля, продолжавшегося определенное количество месяцев, плюс дополнительного шестимесячного периода для всех преступлений, которые, как предполагается, должны произойти, допускается «буферный» период продолжительностью в 2 месяца, в течение которых полиция сможет внести данные в свою компьютерную систему. (Как известно, на данный момент полиция не завершила внесения данных, но уменьшающееся количество правонарушителей в последовательных строках (месяцах) в Таблице 6.2 должно показывать, что при более продолжительном буферном периоде последующий контроль в течение более одного или двух месяцев невоз-

можен.) Поэтому сам период последующего контроля должен завершиться к 16 декабря 1999 года. Это влияет на количество правонарушителей, которых можно отслеживать в течение различных периодов, но необходимо для того, чтобы обеспечить надежное качество данных. Правонарушители, которых невозможно отследить в течение полных восьми месяцев сверх окончания периода последующего контроля, исключаются из анализа этого периода последующего контроля.

Следует отметить, что из-за недостаточной регистрации результатов оценки информация о правонарушителях, которым было отказано в освобождении под электронное наблюдение, была дополнена данными из тюремной документации об освобождении, которая ведется в централизованном порядке. Для составления полного списка всех потенциальных претендентов на освобождение под электронное наблюдение потребовалось бы ознакомиться с выполненными вручную записями всех учреждений. Эти данные об освобождении должны правильно отражать сведения о потенциальных претендентах на освобождение в подавляющем большинстве случаев, хотя могут быть какие-то несоответствия из-за дополнительных дней содержания в тюрьме по причине нарушения дисциплины в течение последних недель срока тюремного заключения. Тюремные документы об освобождении позволили также составить контрольную группу.

Чтобы обеспечить надежное качество данных, анализ включает только тех правонарушителей, в отношении которых Общенациональная компьютерная система и тюремная документация указывали одну и ту же дату приговора к сроку тюремного заключения, в результате которого им было предоставлено освобождение под электронное наблюдение, а запись в Общенациональной компьютерной системе полиции подтверждала, что в соответствии с приговором им было назначено наказание в виде тюремного заключения. Это гарантировало то, что в Общенациональной компьютерной системе полиции отслеживались нужные заключенные и что записи в этой системе вряд ли содержали ошибки в подробных данных, которые могли отразиться на подсчете повторных судимостей. Исключались также правонарушители, получившие судимость, в результате которой они были приговорены к тюремному заключению за преступления, совершенные до срока тюремного заключения, по которому им было предоставлено освобождение под электронное наблюдение, (это называется псевдо-повторной судимостью), поскольку такое тю-

ремное заключение не допускало бы риска рецидивизма на протяжении всего периода последующего контроля.

Риск выявленных повторных правонарушений можно предсказать с помощью существующих актуарных¹⁴ предикторов повторной судимости. Тюремная служба применяет свой «предиктор планирования наказания» во время процедуры оценки степени риска. Анализ данных Общенациональной компьютерной системы полиции показывает, что в этой ситуации можно также использовать «шкалу повторных судимостей группы правонарушителей» (OGRS). Поскольку эта шкала предназначена для использования вместе с данными «индекса правонарушителей» при повторной судимости за преступление, входящее в стандартный перечень, в течение двух лет¹⁵, среди тех, кто набирает более высокие баллы по шкале, доля совершивших повторные преступления оказывается большей в течение коротких периодов последующего контроля, которыми мы располагаем для оценки программы электронного наблюдения.

¹⁴ «Актуарные» предикторы исходят исключительно из «реальных» данных, основанных на наличии прежних судимостей и демографических характеристиках правонарушителя. Как известно, они прогнозируют повторные преступления более точно по сравнению с применением исключительно «клинических» методов, основанных на оценке.

¹⁵ Индекс правонарушителей представляет собой базу данных, в которой содержатся сведения о каждой судимости в Англии и Уэльсе с 1963 года за преступления, входящие в «стандартный перечень». «Стандартный перечень» содержит все преступления, преследуемые по обвинительному акту, и некоторые суммарные преступления. Хотя «индекс правонарушителей» является стандартным источником данных о повторной судимости, он не включает дату совершения преступления, а указывает только дату судимости. Поэтому невозможно быть уверенным относительно того, было ли преступление действительно совершено в течение конкретного короткого отрезка времени, например в период действия программы электронного наблюдения (в отличие от случаев совершения преступления после окончания программы или перед первоначальным направлением правонарушителя в тюрьму). Чтобы ограничить влияние этой краткосрочности на надежность оценки, не следует предусматривать период последующего контроля продолжительностью менее двух лет. Общенациональная компьютерная система полиции не имеет такого недостатка, но ее данные стали доступны для исследовательской работы недавно, и до сих пор еще не разработаны предикторы повторной судимости специально для использования с данными этой системы.

7. Заключение

Программа электронного наблюдения, действующая в Англии и Уэльсе, является одной из самых крупных программ электронного наблюдения в мире. Наряду с выводами Предварительного исследования (Dodgson and Mortimer, 2000), выводы, представленные в настоящем материале, свидетельствуют о том, что программа осуществлялась без неожиданных проблем, а процедура проверки была четко нацелена на определение степени риска.

подавляющее большинство участников программы успешно завершили срок электронного наблюдения, и лишь 5% были возвращены в тюрьму. Однако анализ показывает, что нарушения условий программы и случаи возвращения в тюрьму могли быть еще меньше, если бы заключенные были лучше подготовлены к освобождению и получали после него надлежащую поддержку. С помощью программы удалось получить значительную экономию затрат, а именно около 37 млн. фунтов стерлингов за первый год применения программы; при этом анализ уровня рецидивизма среди участников программы показывает, что влияние программы в этом отношении оказалось в целом нейтральным по сравнению с контрольной группой.

Освобождение и возвращение в тюрьму

В течение первых 16 месяцев действия программы электронного наблюдения каждый месяц около 4500 заключенных были определены как претенденты на освобождение под электронное наблюдение, а после оценки степени риска сотрудниками тюремных учреждений и служб пробации участниками программы становились в среднем 1300 заключенных в месяц (доля освобожденных составляли 30%). На любой момент времени под электронным наблюдением находились в среднем 2000 человек.

Различия в показателях доли освобожденных тесно связаны с риском рецидивизма и повторного осуждения на тюремное заключение. Под-

группы заключенных, получившие освобождение под электронное наблюдение, реже, по сравнению со средним уровнем, получали баллы по оценке степени риска, которые превышали средний балл, и наоборот. Данные об освобождении никоим образом не указывают на какую-либо дискриминацию в отношении женщин или представителей этнических меньшинств.

Доля участников программы, возвращенных в тюрьму в результате невыполнения условий электронного наблюдения, оставалась низкой и стабильной на протяжении первых 16 месяцев применения программы – на уровне 5% от общего числа участников программы. В течение периода, рассматриваемого в данном материале, только восемь участников программы (менее 1% от числа возвращенных в тюрьму) были возвращены в тюрьму по причине того, что они представляли серьезную опасность для общества. Это говорит о том, что тюрьмы и службы пробации тщательно и добросовестно выполняли проверку с целью оценки степени риска.

Между показателями освобождения и возвращения в тюрьму не установлено какой-либо четкой связи, то есть те тюрьмы, из которых освободалось большая доля претендентов на участие в программе электронного наблюдения, не ассоциируются с более высоким показателем возвращения в тюрьму после невыполнения условий электронного наблюдения.

Влияние программы электронного наблюдения на освобожденных заключенных

В целом успешное применение программы электронного наблюдения подтверждается опросом, проведенным среди ее участников, членов их семей и сотрудников по пробации, осуществлявших надзор. Этот опрос показал, что программе удалось в определенной мере достичь своей главной цели, а именно облегчить переходный период между тюремным заключением и жизнью на свободе. Однако опрошенные указали на некоторые аспекты программы, которые нуждаются в совершенствовании.

Участники программы очень позитивно отзывались о ней, и только 2% заявили, что предпочли бы провести оставшийся срок в тюрьме, а не под электронным наблюдением. Члены их семей также положительно говорили о программе. Сотрудники по пробации, осуществлявшие надзор за теми участниками программы, которые помимо электронного наблюде-

ния должны были выполнять и другие требования, отметили весьма позитивное влияние программы для их работы с освобожденными.

Были получены некоторые подтверждения того, что программа электронного наблюдения помогла исправить поведение заключенных еще до освобождения, дав им стимул к учебе или работе в тюрьме. Однако некоторую озабоченность вызывает недостаточная подготовка заключенных к тем испытаниям, с которыми им предстояло столкнуться во время участия в программе. Менее трети были ознакомлены с видеофильмами в тюрьме, и каждый шестой не мог вспомнить, чтобы ему были предоставлены какие-либо письменные материалы о правилах участия в программе электронного наблюдения. Почти половина опрошенных считали, что они были весьма плохо или очень плохо информированы о программе перед освобождением. Поэтому остались неиспользованными многие возможности для более близкого ознакомления потенциальных участников программы и членов их семей с требованиями программы, чтобы обеспечить более безболезненное прохождение через это испытание.

Более трети опрошенных участников программы смогли найти работу во время программы, и еще одна треть искали работу. Хотя в числе преимуществ программы было отмечено то, что она помогла освобожденным заключенным наладить повседневную жизнь и искать работу, некоторые из участников столкнулись с проблемой, связанной с невозможностью найти работу, совместимую с режимом электронного наблюдения.

Персонал подрядчиков получил высокую оценку со стороны участников программы и членов их семей за вежливость, готовность помочь и профессионализм. Три четверти всех респондентов с момента освобождения поддерживали контакты со службой пробации. Из них две трети охарактеризовали эти встречи как «в целом полезные».

Чуть более трех из каждых пяти участников программы заявили, что им приходилось нарушать режим электронного наблюдения. Однако почти две трети считали, что нарушения были связаны со сбоем в работе оборудования, а не с их действиями (или бездействием). (Эти нарушения засчитаны в анализе со слов опрошенных; однако, судя по всему, масштабных технических сбоев в работе электронного оборудования за этот период не было.)

Была также опрошена небольшая вспомогательная выборка, составленная из возвращенных в тюрьму заключенных, с тем чтобы выявить фак-

торы, послужившие причиной невыполнения условий программы. В числе главных проблем были указаны следующие: недооценка испытаний, связанных с электронным наблюдением; отсутствие мотивации и самодисциплины у участников программы; отсутствие поддержки со стороны семьи и друзей; воздействие наркотиков и алкоголя; жилищные проблемы; проблемы в отношениях с родственниками; трудности в разрыве с прежней преступной жизнью; и отсутствие помощи в решении проблем.

Эти проблемы указывают направление, в котором необходимо совершенствовать программу. Заключенные и их семьи нуждаются в более подробной информации о программе электронного наблюдения и связанных с ней ограничениях. В идеале заключенные должны иметь доступ к этой информации еще до того, как подадут заявление с просьбой об освобождении, и затем перед самым освобождением, с тем чтобы они могли обсудить любые из предстоящих проблем. Кроме того, необходимо более четко объяснить участникам программы и их родственникам, на какую помощь они могут рассчитывать после освобождения заключенного.

Эффективность затрат на программу электронного наблюдения

Хотя количество освобожденных оказалось меньше, чем первоначально предполагалось, благодаря программе все-таки удалось получить заметную экономию средств. Средний период электронного наблюдения составил 45 дней, на что было потрачено около 1300 фунтов стерлингов на каждого участника (что эквивалентно 880 фунтам стерлингов в месяц). В результате применения программы в течение первого года в тюрьмах высвободилось 1950 мест.

С учетом выгоды от снижения уровня перегруженности тюрем, а также затрат, понесенных тюрьмами и службами пробации, и оплаты услуг подрядчиков, осуществлявших электронное наблюдение, программа электронного наблюдения дала в итоге значительную чистую выгоду в размере 36,7 млн. фунтов стерлингов в течение первого года ее применения. Главным фактором экономии затрат было количество заключенных, освобожденных под электронное наблюдение.

Рецидивизм среди участников программы

Уровень рецидивизма среди заключенных, претендовавших на освобождение под электронное наблюдение, с учетом периода последующего контроля, которые продолжался в течение шести месяцев после освобождения, был в целом таким же, как у контрольной группы, составленной из правонарушителей, освобожденных до введения программы. По этому показателю разница между программной группой и контрольной группой статистически ничтожна. В рамках группы претендентов на освобождение под электронное наблюдение было отмечено большое различие между получившими такое освобождение и теми, кому в нем было отказано. В течение шестимесячного периода последующего контроля после даты автоматического освобождения, те, кто не получил освобождения под электронное наблюдение, были осуждены за новое преступление в четыре раза больше, чем получившие освобождение. Это еще раз доказывает, насколько тщательно тюремный персонал и службы пробации проводили проверку с целью оценки степени риска.

Результаты

Применение программы электронного наблюдения в течение первых 16 месяцев дало положительные результаты:

- согласно опросам участников программы и осуществлявших надзор сотрудников по пробации она реально помогла преодолеть переход от тюремного заключения к жизни на свободе;
- результаты анализа рецидивизма показывают, что с точки зрения повторной судимости за новые преступления влияние программы достаточно нейтрально;
- программа принесла значительную экономию средств (36,7 млн. фунтов стерлингов только за первый год ее применения) в сравнении с затратами на содержание в тюрьме.

Как и в каждом крупномасштабном проекте, программа осуществлялась не во всем одинаково, и были выявлены области, в которых она нуждается в усовершенствовании (некоторые из них рассмотрены в недавно

выпущенном Руководстве для практических работников – см. Dodgson, Mortimer and Sugg, 2000). Однако эти проблемы были вполне предсказуемы в программе такого масштаба и никоим образом не умаляют ее достоинств. В целом она оказала большое влияние на всю тюремную жизнь и стала стандартной частью работы тюрем и служб пробации. Программа электронного наблюдения показала, что проект такого масштаба с участием нескольких разных ведомств может быть успешным и что он согласуется с таким подходом в принятию решений об освобождении, который базируется на оценке риска правонарушителя.

Кэт Додгсон, Филиппа Гудвин, Филип Ховард,
Сиан Льюллин-Томас, Эд Мортимер, Нейл Рассел
и Марк Вейнер

**Система электронного наблюдения за досрочно освобожденными:
оценка действующих программ**

Penal Reform International
125047, Москва, а/я 62
Тел.: + 095 250 64 64. Факс: + 095 250 64 64
e-mail: primosc@orc.ru
Website: <http://www.penalreform.org>