

УДК 343.85

DOI: 10.18287/2542-047X-2018-4-2-85-89

Р. З. Усеев*

ОСВОБОЖДЕНИЕ ОСУЖДЕННЫХ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ: ФАКТОРЫ ВЛИЯНИЯ И НЕКОТОРЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Освобождение осужденных из мест лишения свободы – сложный и системный вопрос. На освобождение изолированных лиц от наказания влияют различные факторы. Их можно представить в виде трех групп: 1) отсутствие четкой и внятной уголовно-исполнительной политики государства; 2) правовая неурегулированность отдельных направлений деятельности исправительных учреждений, цель которых – подготовка осужденных к освобождению; 3) проблема кадров в исправительных учреждениях и интенсивность деятельности должностных лиц.

Процесс освобождения осужденных из исправительных учреждений сопровождается рядом организационно-управленческих проблем.

На основе анализа факторов влияния и некоторых организационно-правовых проблем процесса освобождения осужденных автор выносит на обсуждение ряд предложений, направленных на развитие воспитательного и социально-психологического направлений в деятельности исправительных учреждений.

Ключевые слова: осужденные, освобождение от наказания, ресоциализация осужденных, исправительные учреждения, лишение свободы, уголовно-исполнительная система, постпенитенциарная помощь.

Уголовно-исполнительная система России (далее – УИС) – один из немногих правоохранительных органов, задачей которого является вторичная социализация (ресоциализация) человека. Именно исполнение уголовных наказаний, в т. ч. связанных с изоляцией личности, включает в себя целый пласт мер исправительного воздействия, призванных вернуть человека в общество. В то же время на освобожденного от наказания человека влияет много факторов и сопутствующих им организационно-правовых проблем, которые формируются еще в процессе отбывания наказания.

Первый фактор влияния на освобождение осужденных – отсутствие четкой и внятной уголовно-исполнительной политики государства.

ФСИН России с момента разделения полномочий с МВД России в 1998 г. прочно заняла место в системе правоохранительных органов. В нашей стране любой правоохранительный орган традиционно воспринимается с позиций обеспечения им законности, правопорядка, безопасности, предупреждения и пресечения преступлений и правонарушений. Однако ФСИН России, а в равной степени любое исправительное учреждение (далее – ИУ) в силу своей специфики обладает дополнительными полномочиями, когда наряду с указанными выше функциями воплощает в жизнь систему мер, направленных на повторную (вторичную) социализацию личности (меры исправительного воздействия: общественно полезный труд, воспитательная работа, образование, обще-

ственное содействие). Именно эти меры имеют цель максимально и всесторонне подготовить осужденного к освобождению.

Вообще же сама природа правоохранительной деятельности диктует УИС, как и иным правоохранительным органам, исполнение своих функций в сегменте упреждающих, императивных и силовых компонентов. Причем упреждающий компонент в ИУ традиционно воспроизводится с позиций предупреждения и пресечения преступлений и правонарушений, а именно ведения профилактического учета осужденных, обысков, досмотров, наблюдения и т. д. Однако остальная часть упреждающих средств деятельности ИУ (беседы, анкетирования, интервью, социометрия, коммуникометрия, тестирования, официальные запросы и др.) как бы остается второстепенной, а ведь именно в этом проявляется деятельность воспитательных, социальных и психологических служб ИУ, функционал которых направлен на реализацию всех обеспечительных процедур освобождения осужденных.

Одной из форм закрепления уголовно-исполнительной политики является уголовно-исполнительное законодательство РФ. Сегодня магистральным документом и десятилетним ориентиром в развитии и реформировании УИС является принятая в октябре 2010 г. Концепция развития УИС до 2020 г. (далее – Концепция). Ее хронология показывает, что данный стратегический документ в аспекте нашей проблемы нельзя охарактеризовать как стабильный.

* © Усеев Р. З., 2018

Усеев Ренат Зинурович (useev@rambler.ru), кафедра режима и охраны в уголовно-исполнительной системе, Самарский юридический институт ФСИН России, 443022, Российская Федерация, г. Самара, ул. Рылская, 24 в.

Так, Концепция в своем первоначальном виде закрепляла одной из своих целей «сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи таким лицам». Таким образом, предполагалась непрерывность оказания помощи осужденным в периоды до освобождения и, соответственно, после. Однако в сентябре 2015 г. Правительство РФ корректирует данную цель, фактически отказавшись от постпенитенциарного воздействия, представив ее в следующем виде «сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы, проведения в местах лишения свободы мероприятий в целях адаптации в обществе освобожденных осужденных, в том числе с участием гражданского общества». Видимо, в т. ч. и поэтому законодателю не удается принять Федеральный закон «О социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы», хотя подобные законы уже достаточно давно применяются на региональных уровнях.

В настоящих условиях утрачивается позитивный настрой персонала ИУ. Так, в ходе проведенных нами опросов начальники отрядов ИУ Приволжского федерального округа отметили, что цели Концепции недостижимы вообще (71 % опрошенных).

Отсутствие четкой политики государства относительно жизнедеятельности осужденных после освобождения прослеживается еще и в том, что отдельные положения, предусмотренные как Концепцией, так и иными стратегическими документами в сфере развития страны, остаются декларативными. Так, в нашей стране нет службы пробации, создание которой предусматривается Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. А ведь именно на службу пробации должны быть возложены функции обеспечения социально-психологического сопровождения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и реабилитационное насыщение применения принудительных мер воспитательного воздействия.

Представляется, что отсутствие четкой и внятной политики государства относительно вопросов как освобождения из ИУ, так и постосвобождения – результат того, что у государства просто «не доходят руки» и нет достаточных средств на данные вопросы; считается, что в стране есть более серьезные проблемы.

Второй фактор влияния на освобождение осужденных – правовая неурегулированность отдельных направлений деятельности ИУ, цель которых – подготовка осужденных к освобождению.

Нами отмечалось, что подготовка осужденных к освобождению в большей степени выражается в воспитательной, социальной и психологической работе с осужденными. И если сегодня на уровне закона воспитательная работа с осужденными урегулирована (ст. 109, 110 УИК РФ), то социальная и психологическая работа – нет. Все направления деятельности урегулированы на уровне подзаконных нормативных правовых актов. Это тоже выступает негативным фактором влияния. В ходе проведенных нами опросов начальников отрядов было установлено, что 89 % из них положительно отнеслись к необходимости нормативного урегулирования данных направлений деятельности мест лишения свободы в УИК РФ.

Третий фактор влияния на освобождение осужденных – проблема кадров в ИУ и интенсивность деятельности должностных лиц.

Ежегодно в стране освобождается из ИУ более 200 тыс. человек [1], что в абсолютных цифрах сравнимо с количеством населения отдельных субъектов РФ (например, Псков, Великий Новгород, Энгельс). Вопросы освобождения осужденных из ИУ – это вопросы комплексной деятельности большинства должностных лиц мест лишения свободы. Вместе с тем на реализацию данного вопроса в большей степени ориентированы воспитательный и социально-психологический блок каждого ИУ, а также отделы специального учета (всего четыре подразделения в учреждении). Именно на данные службы ИУ возлагаются полномочия по подготовке осужденных к освобождению. Подготовительные мероприятия осуществляются за полгода до освобождения (ст. 180 УИК РФ) и включают в себя проведение с осужденными лекций и бесед, социальной и психологической диагностики, индивидуального и группового консультирования, направление запросов в органы местного самоуправления и федеральную службу занятости по избранному осужденным месту жительства о его предстоящем освобождении, наличии у него жилья, его трудоспособности и имеющихся специальностях и т. д.

Всей подготовительной работой к освобождению осужденных в среднестатистическом ИУ занимается лишь 10–15 % сотрудников и работников. При этом воспитательную работу в отряде проводит всего один сотрудник – начальник отряда, который им и руководит. При этом в отряде от 50 до 100 осужденных. На начальника отряда помимо воспитательной работы и подготовки осужденного к освобождению возложен целый спектр обязанностей: от изучения положения дел в отряде и личных качеств осужденных до документального сопровождения деятельности отряда, в т. ч. освобождения. Кроме того, по своим морально-деловым и личностным качествам начальник отряда – это универсальное должностное лицо каждого ИУ. В его компетенции, помимо воспитательной работы, оперативная, режимная и тыловая

работа, касающаяся отряда осужденных, за которым он закреплен. По определению начальник отряда просто физически не способен выполнить тот объем обязанностей, который на него возложен. Так, только для бесед и приема по личным вопросам всех осужденных отряда количеством 100 человек начальник отряда должен затратить на каждого осужденного от 4 до 8 минут рабочего времени. И это без учета остальных (свыше 20-ти) основных обязанностей. О количестве социальных работников и говорить не приходится. Сегодня на 600 тыс. изолированных лиц в учреждениях УИС социальную работу проводит порядка 1,5 тыс. социальных работников [2, с. 100].

Анализируя данный фактор, необходимо учитывать также характеристику осужденных, которая, безусловно, влияет как на подготовку их к освобождению, так и на безопасность персонала, который с ними работает. Осужденные от года к году характеризуются как более сложные. Так, в настоящее время только в исправительных колониях отбывают наказание почти 62,5 % осужденных, которые осуждались к лишению свободы два раза и более (в 2008 г. – 46,7 %) [1]. Вдвое (с 2009 г.) возросла доля осужденных, поставленных на профилактический учет (с 8,2 до 16 %). В среднем в каждом ИУ России сегодня 7 осужденных склонны к нападению на сотрудников и работников ИУ [3, с. 5].

Период освобождения осужденных характеризуется рядом организационно-правовых проблем, как для персонала, осуществляющего подготовку осужденного к освобождению, так и для самих освобождаемых. В соответствии со ст. 181 УИК РФ и п. 32 приказа Минюста РФ от 13 января 2006 г. № 2 (ред. от 08.09.2006) «Об утверждении Инструкции об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в ИУ УИС», администрация ИУ обеспечивает освобождаемых осужденных проездными билетами либо деньгами для оплаты проезда к месту жительства. Однако билеты приобретаются в электронном виде, а для этого нужна банковская карта международных платежных систем Visa, MasterCard, Maestro или национальной платежной системы «Мир». В связи с этим в отдельных учреждениях используется личная банковская карта сотрудников (работников), поскольку на ИУ оформить такую карту не представляется возможным, так как денежные средства должны пройти в установленном порядке через федеральное казначейство. Это вызывает различные неудобства для персонала и казусы в приобретении проездных билетов.

В случае освобождения осужденного, который не имеет гражданства и является лицом без определенного места жительства также возникают проблемы с его трудовым и бытовым устройством.

Освобожденное лицо в соответствии с п. 9 Приказа Минтруда России от 24 ноября 2014 г. № 938н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания» обязано предоставить документ, удостоверяющий личность получателя социальных услуг (представителя). Вопрос во много раз усложняется, если осужденный освобождается судом в связи с болезнями, перечень которых устанавливается Постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. № 54 (ред. от 19.05.2017), когда у него нет ни родственников, ни близких, а также места жительства, при этом освобождаемый лишен возможности себя обслуживать. В этом случае у администрации ИУ есть лишь 10 суток (время вступления решения суда в законную силу) на медицинское освидетельствование такого лица для его устройства в организацию, осуществляющую стационарное социальное обслуживание (п. 7 Приказа Минтруда России от 24 ноября 2014 г. № 935н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания»). Однако для вынесения такого заключения необходимы врачи-специалисты, лаборатории для сдачи анализов и др. В связи с этим приходится в срочном порядке направлять осужденных в лечебно-профилактические учреждения, где есть возможность комиссионно вынести заключения. На эти процедуры требуются значительное время и средства.

Мы уже отмечали, что некоторым категориям освобождаемых лиц оказывается помощь в их сопровождении к месту жительства. Однако практика отдельных ИУ территориальных органов ФСИН России Приволжского федерального округа показывает, что на соответствующих статьях расхода бюджета учреждения нет денежных средств для сотрудника, который обеспечивает сопровождение освобожденного лица.

И это лишь некоторые проблемы, выявляемые в практической деятельности по освобождению осужденных.

Результат анализа факторов влияния и некоторых организационно-правовых проблем процесса освобождения осужденных приводит нас к следующим выводам и предложениям:

1) Воспитательное и социально-психологическое направления в деятельности ИУ, видимо, по-прежнему будут оставаться производным компонентом от правоохранительной функции (режима, оперативной работы, охраны). Очевидно, что на сегодняшний день нет предпосылок в уголовно-исполнительной политике для изменения соотношения данных направлений деятельности ИУ;

2) Федеральный законодатель должен обратить внимание и дать свою оценку отсутствию на уровне федерального закона положений о социальной и психологической работе в местах лишения свободы.

В перспективе УИК РФ можно было бы дополнить ст. 1101 «Социальная работа с осужденными к лишению свободы» и ст. 1102 «Психологическая работа с осужденными к лишению свободы».

В проекте Общей части нового УИК РФ, разработанном авторским коллективом под научной редакцией В. И. Селиверстова в 2014–2016 г., уже предложены самостоятельные нормы о социальной и психологической работе (ст. 25, 26). Стоит отметить, что 92 % опрошенных нами начальников отрядов позитивно отнеслись к необходимости введения в УИК РФ норм о социальной и психологической работе с осужденными к лишению свободы;

3) Роль воспитательных и социально-психологических служб ИУ необходимо усилить. Очевидно, что начальник отряда – это центр воспитательной и социально-психологической работы в учреждении. В связи с этим можно было бы поднять статус начальников отрядов, а также обеспечить его профессиональную деятельность помощниками. Сами начальники отрядов отмечают, что помощники им нужны (88 %). По мнению 52 % начальников отрядов, им необходим один помощник. Для 43% указанной категории сотрудников достаточно двух помощников. 5 % опрошенных полагают, что им необходимо три помощника. Вместе с тем общий процент служб ИУ, обеспечивающих подготовительную работу к освобождению осужденных (отдел воспитательной работы с осужденными, группа социальной защиты, психологические лаборатории и отделы специального учета) тоже не может оставаться на уровне 10–15 % от общего количества персонала учреждений. Если УИК РФ в ст. 1 заявляет в первую очередь о том, что стратегической целью уголовно-исполнительного законодательства является исправление осужденных, а потом уже предупреждение с их стороны преступлений, то вполне очевидно, что значение воспитательной и социально-психологической работы также должно увеличиваться.

Необходимо также учитывать, что ФСИН России уже развивает в экспериментальном порядке отдельные направления воспитательной и социально-психологической работы с отдельными категориями осужденных. Так, 21 февраля 2018 г. директором ФСИН России подписано распоряжение № 52-р о внедрении в отдельные ИУ России ведомственной программы социально-психологической работы в отношении лиц, имеющих алкогольную и наркотическую зависимость. Мероприятия программы направлены на подготовку осужденных к освобождению и выработку конкретных рекомендаций для них, нацеленных на формирование предпосылок и установок к правоупотреблению поведению и отказу от употребления алкоголя и наркотических средств, профилактику совершения ими новых преступлений. Программа

предусматривает, что в отдельных изолированных участках будут созданы отряды осужденных, имеющих алкогольную и наркотическую зависимость. При этом за отрядом будут закреплены отдельные работники ИУ. Вполне понятно, это будет отвлекать и силы, и средства и вновь заставит администрацию ИУ мобилизоваться для решения поставленных задач при помощи тех ресурсов, которые имеются;

4) Подзаконная, в т. ч. ведомственная, нормативно-правовая база, так или иначе связанная с освобождением, должна обновляться и приводиться в соответствие с реалиями. В условиях пробельного ведомственного регулирования как внутреннее (с иными службами ИУ), так и внешнее (с подразделениями заинтересованных ведомств) взаимодействие должно быть максимально отработано.

Проект Фонда президентских грантов РФ «Дорожная карта ресоциализации и реально-го включения в гражданское общество лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него» (2018–2021 гг.) может способствовать решению проблем, связанных с освобождением осужденного, а также с его жизнедеятельностью после освобождения. При этом эти два смежных и родственных направления деятельности общества и государства наполнятся как ясным правовым, так и конкретным организационным содержанием.

Библиографический список

1. Характеристика лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых // ФСИН России: офиц. сайт. URL: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20lic%20sodergahixsya%20v%20IK> (дата обращения: 26.02.2018).
2. Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: итоги и обоснования теоретического моделирования / под ред. д.ю.н., проф. В. И. Селиверстова. М.: ИД «Юриспруденция», 2017. 320 с.
3. О недостатках в организации режима и обеспечении надзора за осужденными в исправительных учреждениях в 2016 году: информационное письмо ФСИН России от 01.03.2017 № 03-12351. М.: ФСИН России, 2017. 32 с.

References

1. Kharakteristika lits, soderzhashchikhsia v ispravitelnykh koloniiakh dlia vzroslykh [Characteristic of the persons which are contained in corrective labor colonies for adults]. In: FSIN Rossii: ofits. sait [FSIN of Russia: official site]. Available at: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20lic%20sodergahixsya%20v%20IK> (accessed 26.02.2018) [in Russian].

2. Obshchaia chast' novogo Ugolovno-ispolnitel'nogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: itogi i obosnovaniia teoreticheskogo modelirovaniia. Pod red. d.iu.n., professora V. I. Seliverstova [General part of the new Penal Code of the Russian Federation: results and justifications of theoretical modeling V. I. Seliverstov (Ed.)]. M.: ID «Iurisprudentsiia», 2017, 320 p. [in Russian].

3. O nedostatkakh v organizatsii rezhima i obespechenii nadzora za osuzhdennymi v ispravitelnykh uchrezhdeniiakh v 2016 godu: informatsionnoe pismo FSIN Rossii ot 01.03.2017 № 03-12351 [About shortcomings of organization of the mode and ensuring supervision of convicts of correctional facilities in 2016: information letter of FSIN of Russia dated 01.03.2017 № 03-12351]. M.: FSIN Rossii, 2017, 32 p. [in Russian].

*R. Z. Useev**

RELEASE OF THE CONDEMNED FROM PLACES OF DEPRIVATION OF FREEDOM: FACTORS OF INFLUENCE AND SOME ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS

The release of convicts from places of deprivation of liberty is a complex and systemic issue. Various factors influence the release of isolated individuals from punishment. They can be represented in the form of three groups: 1. Absence of a clear and coherent criminal-executive policy of the state; 2. Legal unsettledness of certain areas of activity of correctional institutions, the purpose of which is the preparation of convicts for release; 3. The problem of cadres in correctional institutions and the intensity of activity of officials.

The process of releasing convicts from correctional institutions is accompanied by a number of organizational and managerial problems.

Based on the analysis of the factors of influence and some organizational and legal problems of the process of releasing prisoners, the author submits for discussion a number of proposals aimed at the development of educational and socio-psychological directions in the activities of correctional institutions.

Key words: convicts, release from punishment, resocialization of convicts, correctional facilities, imprisonment, penal correction system, post-penitentiary help.

* *Useev Renat Zinurovich* (useev@rambler.ru), Department of the Mode and Protection in a Penal Correction System, Samara Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, 24 v, Ryl'skaya Street, Samara, 443022, Russian Federation.