

Кленова Татьяна Владимировна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева;

Адоевская Ольга Александровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева;

Климанова Ольга Валериевна – кандидат юридических наук, доцент Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ БАЗА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ И ЗАЩИТЫ ГРАЖДАН, ОСВОБОЖДЕННЫХ ИЗ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ¹

І. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

1. Введение	3
2. Основные понятия, используемые в Теоретической базе социальной поддержки и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	18
3. Правовые основы ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	23
3.1. Нормы о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, в международно-правовых актах	23
3.2. Законодательство Российской Федерации о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	33
3.3. Региональное законодательство о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	44
4. Субъекты ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	51

¹ Теоретическая база разработана на основе и с использованием эмпирических и аналитических материалов, подготовленных Заслуженным деятелем науки РФ, д.ю.н., проф. В.И. Селиверстовым (научный руководитель), к.ю.н. В.В. Александровой, д.ю.н. Ф.В. Грушиным, к.ю.н. доцентом Е.Э. Поповой, к.ю.н. доцентом В.В. Степановым, к.ю.н. доцентом Н.Б. Хуторской, к.ю.н. профессором В.Н. Чорным - исследователями НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю.М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. Эмпирические и аналитические материалы были получены при реализации гранта, осуществленного на средства пожертвования Фонда поддержки социальных инноваций «Вольное Дело» при содействии Фонда развития юридического образования.

II. ДОРОЖНАЯ КАРТА «РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ГРАЖДАН, ОСВОБОЖДЕННЫХ ИЗ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ»

1. Подготовка осужденных к освобождению от отбывания наказания в целях их ресоциализации и социальной защиты	61
1.1. Организация работы Школы подготовки осужденных к освобождению	61
1.2. Кадровое обеспечение и профессиональная подготовка групп социальной защиты осужденных	66
1.3. Диагностика работы Школы подготовки осужденных к освобождению	67
2. Мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	72
2.1. Социальные мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	72
2.2. Экономические мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	76
2.3. Психологические и педагогические мероприятия ресоциализационной направленности граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	82
2.4. Медицинские мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	87
2.5. Дополнительные мероприятия ресоциализационной направленности и защиты несовершеннолетних, женщин, лиц пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья, освобожденных из пенитенциарных учреждений	91
2.6. Принципы и формы совершенствования правовых основ мероприятий ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	97
3. Участие институтов гражданского общества в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	100
3.1. Участие общественных наблюдательных комиссий в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	100
3.2. Участие некоммерческих и коммерческих организаций в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений	103

I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

1. Введение

Для современной российской уголовной политики характерна подмена целей. Вместо защиты прав и свобод человека и гражданина и существенных интересов общества и государства уголовная политика сориентирована на цель существенного уменьшения числа людей, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях, при этом не ставится задача учитывать фактическое состояние преступности. В русле такой уголовной политики вопросы изменения уголовного законодательства стали основными. В ответ на признаваемый «кризис наказания» иницируются законопроекты о замещении уголовно-правовых запретов административными запретами, преобразовании ряда преступлений в уголовные проступки, наполнении санкций статей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации альтернативными наказаниями, расширении пределов освобождения от уголовной ответственности и наказания, реализации уголовной ответственности в рамках досудебного производства. Законодательная власть пытается минимизировать репрессивную реакцию на преступность и больше не считает лишение свободы основной принудительной мерой противодействия преступности.

В связи с «кризисом наказания» в среде политической элиты растет число сторонников концепций наказания, ориентированных на утилитаризм, принижающих значение исправительной концепции уголовного наказания и в целом идею влияния цели исправления на поведение осужденных. Стала рассматриваться новая для российского общества проблема затратного характера отраслей законодательства криминального цикла, а также издержек в связи с исполнением уголовного наказания.

Конфликт позиций остро обозначился при проведении судебно-правовой реформы в 90-х годах XX века и развился в настоящих условиях, когда стало ясно, что судебно-правовая реформа не привела к ожидаемым результатам.

Мы не ставим под сомнение целесообразность уголовно-политической тенденции смягчения уголовной ответственности и по возможности освобождения от неё, когда цели уголовной ответственности могут быть достигнуты без отбывания наказания. Вместе с тем считаем недопустимым, чтобы в правовом и демократическом государстве, гарантирующем принципы законности, равенства прав и свобод человека и гражданина, справедливости и гуманизма, признавалась политическая или иная целесообразность отступлений от этих принципов и из целей наказания исключалась цель исправления со ссылкой на ее идеальность либо с учетом затратности и недостатков уголовно-исполнительной системы. Обновление законодательства с приоритетным учетом «цены результатов законотворчества» не влияет на состояние общественных отношений и поведение людей и не гарантирует сдерживания преступности, напротив, предполагает режим исчезающей социальной эффективности уголовного законодательства.

По уголовным делам общественные ожидания связываются с тем, чтобы невиновные не привлекались к уголовной ответственности, а в отношении лиц, совершивших преступления, выносились обвинительные приговоры со справедливым наказанием. То, что в гражданском обществе есть запрос на ценностную (исправительную) модель наказания и реализацию тех принципов уголовной политики, которые отвечали бы правовым идеалам, подтверждается данными, собранными в 2019 г. в рамках социально значимого проекта «Анализ исторического и зарубежного опыта ресоциализации лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации после освобождения из исправительных учреждений», выполненного с использованием гранта на базе НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю.М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. В рамках этого социально значимого проекта были опрошены две группы респондентов: представители

правозащитных и общественных организаций (101 респондент) и представители населения (323 респондента). В качестве представителей правозащитных организаций выступили сотрудники аппаратов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, а также лица, занимающиеся правозащитной деятельностью на общественных началах (всего 72 респондента). К представителям общественных организаций отнесены руководители и сотрудники благотворительных общественных организаций, Фондов, председатели и члены общественных наблюдательных комиссий (ОНК), действующие в субъектах Российской Федерации (29 респондентов). Вторую группу респондентов составили представители населения, наиболее активными из них были учащиеся – 29,7 %, пенсионеры – 21,1 %, лица, работающее по найму в предпринимательской сфере – 17,0 %, госслужащие – 14,9 %.

Респондентам предлагалось ответить на вопрос: «Верите ли Вы в то, что осужденного в исправительных учреждениях (тюрьмах) России можно исправить?». Постановка этого вопроса была обусловлена желанием узнать долю так называемых радикалов, которые отрицают саму возможность того, что после отбытия лишения свободы человек может отказаться от преступного поведения вследствие пересмотра своих нравственных и (или) социально-правовых установок.

Как показал опрос, 70,3 % респондентов, представляющих правозащитные и общественные организации, в той или иной степени верят в то, что осужденных в исправительных колониях и тюрьмах России можно исправить: 21,8 % об этом заявили с уверенностью, а 48,5 % допустили такую возможность, указав, что исправление зависит от конкретного осужденного и вида совершенного преступления. В то же время каждый пятый (21,8 %) сказал о своих сомнениях в достижении такого результата в исправительных учреждениях. Доля «респондентов-радикалов», не верящих в достижение этой цели, составила 7,9 %.

Среди представителей населения, отвечавших на вопрос о возможности исправления осужденных в исправительных учреждениях (тюрьмах) России, доля «респондентов-радикалов», не верящих в такую возможность, составила всего 5,0 %. Большая часть опрошенных представителей населения считает реальной возможность исправления осужденных в исправительных учреждениях (тюрьмах) России (91 %), соотношение между заявившими об этом с уверенностью и респондентами, которые возможность исправления осужденного поставили в зависимость от конкретного осужденного и вида совершенного преступления, составило 17,6 % и 73,4 %. Еще 4,0 % опрошенных свои сомнения в возможности исправления или отрицание возможности исправления связали с неудовлетворительными, на их взгляд, российскими реалиями.

Примечательно, что критическое отношение к идее исправления осужденных более выражено не в гражданском обществе, а среди представителей государственной власти. Это подтверждается результатами опроса 103 сотрудников исправительных учреждений, проведенного в рамках социально значимого проекта «Анализ исторического и зарубежного опыта ресоциализации лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации после освобождения из исправительных учреждений». Почти каждый четвертый респондент (23,3 %) уверенно ответил, что исправление осужденных невозможно. Следует отметить, что большинство опрошенных составили сотрудники колонии-поселения и исправительных колоний общего, строгого и особого режима, в круг профессиональных обязанностей которых включена подготовка к освобождению из исправительных колоний (51,5 %).

Предсказуемо, что социологические замеры показали заинтересованность именно гражданского общества в исправлении осужденных в период отбывания наказания. Также ясно, что гражданское общество не оценивает пенитенциарную практику, а также предупреждение преступлений с позиции получателей услуг. Необходимо, чтобы и государственная власть не относилась

к соответствующим направлениям деятельности как к бессмысленным или затратным услугам.

В условиях опасного падения уровня правосознания (прежде всего профессионального правосознания) и правовой культуры государство должно озаботиться обеспечением нравственных основ уголовной политики и сближать рациональные и ценностные модели наказания. Ожидаемым результатом такого сближения является ресоциализационная уголовная политика, которая должна компенсировать понижение репрессивного содержания пенитенциарной уголовной политики. Ресоциализационная уголовная политика направлена на интеграцию лиц, отбывших наказание, в систему общественных отношений в целях обеспечения ведения ими законопослушного и самостоятельного образа жизни. Ресоциализация осуществляется путем создания необходимых социальных, экономических, педагогических, психологических, медицинских и правовых условий.

В этой связи считаем важным создание комплексной *Теоретической базы социальной поддержки и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений* (далее – Теоретическая база), ядром которой являются знания о ресоциализационном механизме социального-правового регулирования поведения осужденных, и на её основе – нетипичного нормативного правового акта «*Дорожная карта "Ресоциализация и социальная защита граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений"*».

Под ресоциализационным механизмом социального-правового регулирования поведения людей в связи с совершением преступлений здесь понимается взаимодействие его базовых структурных элементов: международного права и межотраслевого российского законодательства, правоотношений в связи с наказанием и освобождением от наказания, социальной практики ресоциализационного сопровождения граждан после наказания, правосознания субъектов ресоциализационных отношений. Таким образом, ресоциализация трактуется не как аналог условного осуждения (пробации), а как нерепрессивный процесс – процесс интеграции осужденных в

систему общественных отношений в целях обеспечения ведения ими законопослушного и самостоятельного образа жизни. Это длительный процесс, включающий этап исполнения наказания, период первичной ресоциализации после наказания (предлагается – до трех лет), а также не ограниченный определенными сроками период продолжения и закрепления ресоциализации, сопряженной с включением лица в гражданское общество.

Дорожная карта «Ресоциализация и социальная защита граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений» (далее – Дорожная карта) представлена в виде нетипичного правового акта, в котором закреплены планы управленческих решений по настоящему направлению. Дорожная карта – это нетипичный нормативный правовой акт, который является формой социального партнерства государства и гражданского общества, создается и реализуется совместно институтами государственной власти и гражданского общества. Проблема предупреждения преступности в равной степени интересует государство и гражданское общество и обуславливает их стратегическое социальное партнерство со взаимной ответственностью за эффективное осуществление мероприятий Дорожной карты.

Дорожная карта, разработанная в рамках социально значимого проекта «Анализ исторического и зарубежного опыта ресоциализации лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации после освобождения из исправительных учреждений», выполненного с использованием гранта на базе НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю.М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова в 2019 г., находится в преемственности с проектом *Дорожной карты Российской Федерации «Ресоциализация и реальное включение в гражданское общество лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него» (2019–2021 гг.)*, подготовленным в Самарском национальном исследовательском университете имени академика С.П. Королева (авторский коллектив – Кленова Т. В. (руководитель); Адоевская О. А., Климанова О. В., Норвартян Ю. С., Щукина Н. П.) в рамках социального образовательного проекта, поддержанного

Фондом президентских грантов по итогам первого конкурса грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества в 2017 г.².

Основные идеи предлагаемых к рассмотрению Теоретической базы и Дорожной карты – не только совершенствование сотрудничества государственной власти с гражданским обществом в связи с ресоциализационными мероприятиями, но и создание системы мотиваций осужденных к законопослушному поведению, их активизация в семейной и трудовой сферах, а также укрепление и организация социальной, экономической, педагогической, психологической, медицинской и правовой поддержки этих лиц.

Невозможно выйти из трудной жизненной ситуации, обусловленной судимостью и понесенным наказанием, только в силу государственных мероприятий или в результате поддержки представителей гражданского общества. Не только государство и общество ответственны за нормализацию жизни осужденных (ранее эта точка зрения была преобладающей), но и они сами должны принимать на себя обязательства по выстраиванию своей жизни после наказания – с принятием норм и ценностей гражданского общества и государства и с положительным взаимодействием с другими участниками общественных отношений.

Как показали результаты опроса 375 осужденных, отбывающих и отбывших наказание, осуществленного кафедрой уголовного права и криминологии Самарского национального исследовательского университета имени С.П. Королева, большая часть осужденных до и после наказания имеет съемное жилье, проживает с кем-то из родственников или с супругом, работает, хотя в основном это низко квалифицированная работа, не соответствующая даже зафиксированному невысокому уровню образования. Такой социальный

² Ресоциализация и реальное включение в гражданское общество осужденных: монография / под ред. Т. В. Кленовой. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 393 – 406.

портрет осужденных позволяет ставить задачу повышения их социальной активности, а не отводить этим людям иждивенческую роль.

Поскольку в центре ценностей личности находятся семья, работа, жилье, именно на активизацию гражданина, освобожденного из пенитенциарных учреждений, в развитии этой триады сфер жизни необходимо уделить особое внимание в правотворческой и правоприменительной деятельности государства, в общественной и правозащитной работе.

Такой подход соответствует принципу гуманизма, поскольку его ожидаемыми результатами являются защита прав осужденных и улучшение условий их жизнедеятельности, а также их семей, а равным образом потому что ведет к снижению рецидива преступлений, а значит эффективной защите прав и законных интересов граждан и общества и государства от преступных посягательств.

Статистика правоприменительных органов показывает, что состояние рецидивной (повторной) преступности неблагоприятно. Согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2017 г. всего были осуждены 697 497 человек, из которых 231 754 имели неснятую или непогашенную судимость на момент совершения преступления (33,2 %). Соответственно, наблюдался прирост удельного веса преступлений лиц, ранее совершивших преступления, в 1,3 % по сравнению с 2016 г., когда было 741 329 осужденных, из них 228 778 имели неснятую или непогашенную судимость на момент совершения преступления (30,9 %). А в 2018 г. были осуждены 658 291 человек, при этом 239 339 осужденных имели неснятую или непогашенную судимости (35 %), что свидетельствует о приросте удельного веса преступлений лиц, ранее совершивших преступления, уже в 1,8 % по сравнению с 2017 г.

Негативная динамика доли лиц, ранее осуждавшихся за совершение преступлений, в общем количестве лиц, осужденных на основании обвинительных приговоров, вступивших в законную силу, подтверждается длительное время. Так, в 2003 г. были осуждены 773 920 человек, из них

190 163 (25 %) имели неснятую или непогашенную судимость на момент совершения преступления; в 2004 г. из 793 918 осужденных – 205 457 человек (26 %); в 2005 г. из 878 893 осужденных – 244 890 человек (28 %); в 2006 г. из 909 920 осужденных – 257 310 человек (28 %); в 2007 г. из 916 566 осужденных – 255 953 человека (28 %); в 2008 г. из 925 166 осужденных – 260 711 человек (28 %); в 2009 г. из 892 360 осужденных – 270 898 человек (30 %); в 2010 г. из 845 071 осужденных – 267 594 человека (32 %); в 2011 г. из 782 274 осужденных – 258 301 человек (33 %); в 2012 г. из 739 278 осужденных – 254 279 человек (34 %); в 2013 г. из 735 340 осужденных – 250 245 человек (34 %); в 2014 г. из 719 305 осужденных – 241 765 человек (34 %); в 2015 г. из 733 607 осужденных – 239 794 человек (32 %).

Таким образом, доля лиц, ранее осуждавшихся за совершение преступлений, в общем количестве лиц, осужденных на основании обвинительных приговоров, неуклонно растет и с 2003 г. по настоящее время представлена в диапазоне 25 % – 35 %.

По данным МВД РФ, число выявленных лиц, совершивших преступления, при этом ранее судимых за преступления, выше, чем определяет по критерию рецидива Верховный Суд РФ: 40,7 % в 2011 г., 46,7 % в 2012 г., 49,6 % в 2013 г., 53,7 % в 2014 г., 55,1 % в 2015 г., 54 % в 2016 г., 56 % в 2017 г. и 58,3% в 2018 г.

По экспертным оценкам, официальная статистика не дает полную информацию о повторных преступлениях, их совершается гораздо больше – 70 – 90 %³.

В ситуации, когда ухудшается состояние преступности (еще Ф. Лист писал, что повышение рецидивов является «больше угрожающим симптомом, чем увеличение числа преступлений, основанных на насилии, грубости и

³ См., например: *Есаков Г.А., Долотов Р.О., Филатова М.А., Редчиц М.А., Цай К.А.* Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.). М.: Центр стратегических разработок, 2017. С. 32.

невежестве»⁴) и вместе с тем множатся недостатки уголовно-исполнительной системы, что подтверждено в Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 г. (раздел 1 «Общая характеристика и современное состояние уголовно-исполнительной системы»), а также Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018–2026 годы)», перспективным курсом является не усиление уголовной репрессии, а использование иных (ненаказательных) механизмов воздействия на преступность.

Ресоциализационный курс соответствует Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Международному пакту о гражданских и политических правах (1966 г.), Минимальным стандартным правилам ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) (1990 г.), Европейской конвенции о надзоре за условно осужденными или условно освобожденными лицами (1964 г.), Европейским пенитенциарным правилам (2006 г.) и др. В Минимальных стандартных правилах ООН в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы (2015 г.) закреплено, что цели приговора могут быть достигнуты только в том случае, «если срок заключения используется настолько это возможно, для обеспечения реинтеграции (ресоциализации) таких лиц в общество после их освобождения с тем, чтобы они могли вести законопослушный и самостоятельный образ жизни» (правило 4).

Вместе с тем пока что задачи поддержки и социальной защиты осужденных не стали задачами национальной законотворческой и правоприменительной практики.

В Российской Федерации есть ресоциализационное законодательство, оно является межотраслевым и состоит из Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, иных федеральных законов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации,

⁴ Лист Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление / сост. и предисл. В.С. Овчинский. М.: ИНФРА-М, 2004. С. 97.

муниципальных правовых актов, регулирующих отношения в связи с ресоциализацией осужденных. Однако состояние законодательства по данному направлению ненадлежащее, законодательство не систематизировано, конкретные меры по осуществлению соответствующей деятельности и их субъектный состав не предусмотрены. Показательно, что и федеральный, и региональные законодатели при формулировании институтов, регулирующих фактически тождественные отношения по возвращению осужденных лиц к общественной жизни, используют в качестве базовых различные термины – «ресоциализация», «социальная адаптация», «социальная реабилитация».

Недостаточно выражены позиции законодателя даже в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации (далее – УИК РФ) по направлению поддержки осужденных, освобождаемых из пенитенциарных учреждений, что обуславливает формальный характер этой деятельности в исправительных учреждениях. Планы проводимых занятий не охватывают всего спектра проблем, которые придется решать осужденному после освобождения от отбывания наказания. Лекции и беседы в основном проводятся сотрудниками исправительного учреждения. Это означает, что нет непосредственного взаимодействия с представителями органов местного управления, сотрудниками МВД России, органами ФСИН России (в лице уголовно-исполнительных инспекций), органов здравоохранения и социальной защиты, общественными наблюдательными комиссиями и другими организациями и гражданами, которые будут сопровождать осужденного после освобождения от отбывания наказания и непосредственно с ним коммуницировать.

В 2018 г. впервые Управление воспитательной, социальной и психологической работы ФСИН России обобщило в масштабах страны практику воспитательной работы, в том числе отдельных направлений ресоциализационной деятельности, издав сборник методических материалов, в

который вошли 22 методических рекомендации⁵. В целом положительно оценивая сложившиеся практики методического обеспечения процесса сопровождения лиц, отбывающих и отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы, заметим, что в имеющихся многочисленных практических материалах по направлению воспитательной, социальной и психологической работы в учреждениях ФСИН России и ее подразделений правовые аспекты ответственности структур, фактически курирующих ресоциализационный процесс, носят неясный или размытый характер, и не определены по сути формы участия общественности в данном процессе. Особо отметим, что в этих актах недостаточно выражен принцип дифференциации мероприятий ресоциализационной направленности в отношении разных групп осужденных, хотя в особой ресоциализационной практике нуждаются лица, отнесенные к социально уязвимым категориям населения, что подтверждено на уровне международных актов. Так, в Своде принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, который принят резолюцией 43/173 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1988 г., утверждается, что *«меры, применяемые в рамках закона и предназначенные специально для защиты прав и особого статуса женщин, в особенности беременных женщин и кормящих матерей, а также детей, подростков, престарелых, больных или инвалидов, не рассматриваются как дискриминационные»*.

Нет и государственных программ, которые бы предопределяли государственное регулирование по направлению постпенитенциарной ресоциализации с обеспечением межведомственного взаимодействия и указанием источников финансирования. Как следствие, не создана система поддержки и социальной защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

⁵ Сборник методических материалов Управления воспитательной, социальной и психологической работы ФСИН России. М.: УВСПР ФСИН России, 2018. – 258 с.

Такое положение не устраивает гражданское общество. Это подтверждают данные опроса представителей правозащитных и общественных организаций (101 респондент), проведенного в 2019 г. в рамках социально значимого проекта «Анализ исторического и зарубежного опыта ресоциализации лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации после освобождения из исправительных учреждений», выполненного с использованием гранта на базе НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю.М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. Большинство опрошенных при ответе на вопрос «Какие меры Вы можете предложить для активизации работы по социальной реабилитации лиц, освобожденных из исправительных колоний (тюрем)?» дали согласованные ответы, указав приоритетным решение о принятии отдельной государственной программы (79,2 %). Предложенную в вариантах ответов конкурирующую политико-правовую меру: включение социальной реабилитации (ресоциализации) лиц, освобожденных из исправительных учреждений, в число приоритетных национальных проектов России, – выбрали лишь 11,8 % респондентов. Предполагаем, что отказ от поддержки рекомендации о соответствующем национальном проекте в России свидетельствует не о принижении значимости проблемы ресоциализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а о понимании сложностей ее решения в современных социально-экономических условиях. Также такое соотношение ответов свидетельствует об учете положительного опыта действия государственных программ. Например, непосредственно после опубликования поручения Президента Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № Пр-444 в регионах Российской Федерации были приняты программы социальной адаптации (реабилитации) освобожденных лиц, которые были результативными. К сожалению, к настоящему времени в большинстве своем они либо не продлены, либо трансформировались в малоэффективные краткосрочные подпрограммы иных государственных программ с ограниченным финансированием.

Аналогичные позиции о необходимой политической воле и принятии государственной программы были выявлены в 2017 г. при опросе 112 экспертов для выявления факторов, способствующих и препятствующих эффективной ресоциализации осужденных, в рамках проекта «Дорожная карта ресоциализации и реального включения в гражданское общество лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него (2018–2021 гг.)», выполненного на базе Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева. Опросы были проведены в 6 м. о. Самарской области (г. Самара, г. Сызрань, г. Тольятти, г. Кинель, Красноярский и Волжский районы). Экспертами выступили работники УФСИН России по Самарской области, ГУ МВД России по Самарской области, специалисты министерств социально-демографической и семейной политики, образования и науки, труда, занятости, миграционной политики, здравоохранения Самарской области, а также члены общественных организаций, оказывающих помощь людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Типичным ответом экспертов о факторах, препятствующих ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него, было указание на «отсутствие внятной государственной политики в области адаптации лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него». Этот ответ даже формулировался одинаково разными экспертами, опрашиваемыми в разное время и в разных местах. Были получены и аналогичные заключения: «Нет четкой программы реабилитации», «Отсутствие госпрограмм по возвращению лиц, совершавших преступления, в общество», «Отсутствие необходимого нормативно-правового регулирования», «Отсутствие федеральных целевых программ постпенитенциарной реабилитации».

Можно заключить, что рекомендация о развитии ресоциализационного направления уголовной политики является новой идеей, которая до сих пор не получила серьезной поддержки государства и общества. Несмотря на высокий рецидив преступлений – постпенитенциарный рецидив прежде всего – в

Российской Федерации не обеспечена преемственность в деятельности ФСИН России, МВД России и других государственных органов на этапах подготовки осужденных к освобождению из пенитенциарных учреждений, не организовано их совместное участие в ресоциализационном сопровождении граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений. И в целом не выстроено межведомственное взаимодействие заинтересованных министерств и ведомств, государственно-частного партнерства между государственными органами и субъектами предпринимательской деятельности, а также партнерства государственной власти и гражданского общества с определением вариантов организационных форм таких взаимодействий.

В этой связи *целью* разработанных Теоретической базы и Дорожной карты является повышение эффективности ресоциализации и социальной защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

Достижение поставленной цели предусматривает решение следующих *задач*:

- определение стратегии государственной политики в сфере ресоциализации осужденных;
- совершенствование законодательства Российской Федерации и регионального законодательства о ресоциализации и социальной защите граждан, отбывших уголовное наказание;
- определение субъектов ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений;
- оптимизация работы Школы подготовки осужденных к освобождению;
- координация деятельности и повышение качества работы органов исполнительной власти и правоохранительных органов – МВД России, ФСИН России – в связи с сопровождением граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений;
- совершенствование сотрудничества представителей государства и гражданского общества в связи с мероприятиями ресоциализационной

направленности и социальной поддержки граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений;

- разработка плана управленческих решений о мероприятиях, направленных на ресоциализацию и социальную защиту граждан, освобождаемых и освобожденных из пенитенциарных учреждений.

2. Основные понятия, используемые в Теоретической базе социальной поддержки и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Гражданин, освобождаемый из пенитенциарного учреждения – это лицо, которое впервые или повторно совершило преступление и отбывает назначенное по приговору суда наказание в виде лишения свободы, в отношении которого администрация учреждения, исполняющего наказание, обязана осуществлять специальные мероприятия по подготовке к освобождению не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока лишения свободы, а в отношении осужденных к лишению свободы на срок до шести месяцев – после вступления приговора в законную силу.

Гражданин, освобожденный из пенитенциарного учреждения – это лицо, которое впервые или повторно совершило преступление и полностью отбыло назначенное по приговору суда наказание в виде лишения свободы либо было освобождено от наказания путем досрочного освобождения или условно-досрочно освобождено от отбывания наказания. Лицо признается отбывшим уголовное наказание независимо от наличия судимости.

Дорожная карта «Ресоциализация и социальная защита граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений» – специальная часть Теоретической базы поддержки и социальной защиты граждан, освобожденных

из пенитенциарных учреждений, представляющая собой проект нетипичного нормативного правового акта, в разработке и реализации которого предполагается совместное участие представителей государственной власти и гражданского общества, в содержание которого включен план мероприятий, направленных на ресоциализацию и социальную защиту лиц, освобождаемых и освобожденных из пенитенциарных учреждений, с указанием параметров участия в них публичных и иных субъектов и определением ожидаемых результатов реализации указанных мероприятий.

Мероприятия, направленные на ресоциализацию и социальную защиту граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений – действия социальной, экономической, педагогической, психологической, медицинской и правовой направленности, совершаемые публичными и непубличными субъектами в целях обеспечения ведения гражданами, освобожденными из пенитенциарных учреждений, законопослушного и самостоятельного образа жизни и их реинтегрирования в общество.

Осужденный – это лицо в правовом состоянии судимости, обусловленным назначением ему по приговору суда наказания за совершенное преступление, Судимость влечет при повторном совершении этим лицом преступления установленные уголовным и иным законодательством правовые последствия. По заключению Конституционного Суда РФ, «имеющаяся у лица непогашенная и неснятая судимость порождает особые, складывающиеся на основе уголовно-правового регулирования публично-правовые отношения его с государством, которые при совершении этим лицом новых преступлений служат основанием для оценки его личности и совершенных им преступлений как обладающих повышенной общественной опасностью» (п. 1.2 постановления Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П). В соответствии с уголовным законом признание рецидива связывается с

наличием у виновного непогашенной и неснятой судимости на момент совершения преступления, а не на момент постановления приговора.

Согласно ч. 1 ст. 86 УК РФ лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым в период отбытия наказания и после него до момента погашения или снятия судимости.

Пенитенциарные учреждения – колония-поселение, воспитательная колония, лечебное исправительное учреждение, исправительные колонии общего, строгого и особого режима, тюрьма.

Поддержка граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений – оказание помощи гражданам, освобожденным из пенитенциарных учреждений, путем социальных, экономических, педагогических, психологических, медицинских мероприятий в соответствии с принципом социального партнерства государственной власти, институтов гражданского общества, коммерческих и некоммерческих организаций и граждан.

Ресоциализационный механизм социального-правового регулирования поведения людей в связи с совершением преступлений понимается как взаимодействие его базовых структурных элементов: международного права и межотраслевого российского законодательства, правоотношений в связи с наказанием и освобождением от наказания, социальной практики ресоциализационного сопровождения граждан после наказания, правосознания субъектов ресоциализационных отношений.

Ресоциализация лиц, совершивших преступление – это их реинтеграция в общество, связанная с восстановлением и (или) созданием системы мотиваций к социально полезному поведению и активизацией в семейной, трудовой и других социально значимых сферах жизни, которая обеспечивается путем мероприятий социального, экономического, педагогического,

психологического, медицинского и правового характера, направленных на создание условий для ведения после наказания самостоятельного образа жизни и предупреждение рецидива преступлений. Меры по социальной адаптации и реабилитации лиц, совершивших преступление, относятся к мерам ресоциализации.

Рецидивом преступлений признается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление, если нет уголовно-правовых и уголовно-процессуальных препятствий, исключающих уголовное преследование. Такое понимание рецидива преступлений основано на ст. 18 УК РФ и не соответствует фактическому рецидиву преступлений (повторности преступлений). Если в криминологии рецидивная преступность понимается широко, как повторение преступлений независимо от того, было ли лицо осуждено за первое преступление или нет, то для целей уголовного права рецидив признается отдельным видом множественности преступлений, наряду с совокупностью преступлений, и понятие рецидива соотносится с отдельным направлением повторной преступности – совершением нового умышленного преступления лицом в состоянии судимости.

Рецидив преступлений влечет более строгое наказание на основании п. «а» ч. 1 ст. 61 и ст. 68 УК РФ, учитывается при назначении осужденным к лишению свободы вида исправительного учреждения (ст. 58 УК РФ), а также имеет иные последствия, предусмотренные законодательством РФ, например установление административного надзора (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона РФ от 6 апреля 2011 г. «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»).

Социальная защита граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений – конституционно гарантированный институт, представляющий собой систему принимаемых государством мер по обеспечению гражданам,

освобожденным из пенитенциарных учреждений, условий для преодоления последствий пребывания в пенитенциарном учреждении и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

Субъекты ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений – органы исполнительной власти, в том числе правоохранительные органы – МВД России, ФСИН России, органы социальной защиты, здравоохранения, труда и занятости, культуры федерального и регионального уровней, органы местного самоуправления, общественные и другие некоммерческие организации, коммерческие организации, граждане (объединения граждан).

Теоретическая база социальной поддержки и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений – базовый документ концептуального характера, содержащий информацию о современном состоянии системы поддержки и социальной защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, и общую характеристику ресоциализационного механизма социально-правового регулирования поведения осужденных, дополненный проектом нетипичного нормативного правового акта - дорожной карты «Ресоциализация и социальная защита граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений». В Общей части Теоретической базы отражены актуальность, теоретическая и практическая значимость, цели и задач системы поддержки и социальной защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, основная для Теоретической базы терминология, правовые основы и субъекты ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

3. Правовые основы ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

3.1. Нормы о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, в международно-правовых актах

Международные стандарты обращения с осужденными в настоящее время являются одним из наиболее существенных внешнеполитических факторов, влияющих на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство и в целом на ресоциализационное законодательство.

В ч. 1 ст. 3 УИК РФ закреплено, что уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации и практика его применения основываются на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации, в том числе на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными. Это соответствует духу и положениям Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.).

Основные права человека, закрепленные в Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), отражены в гл. 2 УИК РФ «Правовое положение осужденных».

Таким образом, УИК РФ нацелен на гарантирование прав и законных интересов осужденных в соответствии с международными стандартами.

Один из социально востребованных приоритетов уголовно-исполнительной политики – ресоциализация лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений. Такой подход полностью соответствует гуманистическим идеям социального государства, отраженным в

ратифицированных Российской Федерацией международно-правовых актах и Конституции Российской Федерации.

Во Всеобщей декларации прав человека закреплен общепризнанный принцип социального государства: *«Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства»* (ст. 22). *«Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам»* (ст. 25).

Конституция РФ провозгласила, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). Конституционные принципы социального государства предполагают проведение социальной политики, признающей за каждым членом общества, включая осужденных и лиц, отбывших уголовное наказание, право на достойные условия жизнедеятельности и такой уровень жизни, который необходим для поддержания здоровья его и его семьи, когда он работает, а также в случаях безработицы, болезни, инвалидности, старости.

Такой подход предполагает необходимость гарантирования в законодательстве Российской Федерации ресоциализационной помощи осужденным, освобожденным из пенитенциарных учреждений, которые вследствие наказания и судимости находятся в трудной жизненной ситуации.

Как закреплено в Минимальных стандартных правилах ООН в отношении обращения с заключенными – Правилах Нельсона Манделы

(утверждены Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 70/175 17 декабря 2015 г.), цели приговора к тюремному заключению или аналогичному лишению свободы могут быть достигнуты только в том случае, если срок заключения используется, насколько это возможно, для обеспечения реинтеграции (ресоциализации) осужденных лиц в общество после их освобождения с тем, чтобы они могли вести законопослушный и самостоятельный образ жизни» (правило 4).

Следует отметить, что нормы о ресоциализации в некоторых международно-правовых актах сформулированы не только для лиц, отбывавших наказание в виде лишения свободы, но для всех категорий осужденных. Так, обязательность распространения ресоциализационного подхода не только на осужденных к лишению свободы, но и других осужденных подтверждается в Европейской конвенции о надзоре за условно осужденными или условно освобожденными лицами 1964 г., в преамбуле которой указывается на необходимость «социальной реабилитации» таких осужденных, их «адаптации к социальной жизни».

Однако в настоящее время большинство стран-участниц международных договоров об обращении с осужденными приоритетным направлением пенитенциарной политики признают политику ресоциализации осужденных, освобожденных именно из пенитенциарных учреждений (тюрем), и формирования в обществе отношения к ним как согражданам. Это гуманистическое направление пенитенциарной политики является важным звеном в борьбе с рецидивной преступностью, позволяет сосредоточить внимание прежде всего на наиболее опасных преступниках, ведь в таких учреждениях в основном отбывают наказание лица, повторно совершившие преступления.

Идея ресоциализации осужденных тесно связана с идеями их исправления и перевоспитания. Это соответствует ст. 10 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., где основными целями пенитенциарной системы, её режима, названы исправление

и социальное перевоспитание осужденных. Однако в УИК РФ необходимых гарантий для достижения поставленных целей не создано. Достаточно формальное отношение к исправительному и воспитательному воздействию на осужденных в связи с целью ресоциализации подтверждается содержанием статьи 180 УИК РФ, где предусмотрено, что воспитательная работа в целях подготовки к освобождению осужденных к лишению свободы, как и принудительным работам, начинается за 6 месяцев до истечения срока лишения свободы. Очевидно, что этого срока недостаточно. Ресоциализация осужденных должна начинаться с первых дней исполнения (отбывания) наказания, как это определено в Минимальных стандартных правилах ООН в отношении обращения с заключенными (2015 г.).

Для достижения целей и задач уголовно-исполнительного законодательства необходимы значительные усилия государства по поддержке лиц, освобождаемых из пенитенциарных учреждений. В главе 22 УИК РФ «Помощь осужденным, освобождаемым от отбывания наказания, и контроль за ними» такая деятельность описана, но только в отношении трех видов наказания – арест (этот вид наказания не применяется в Российской Федерации ввиду отсутствия арестных домов и средств на их строительство), принудительные работы и лишение свободы, и лишь на последнем этапе отбывания наказания (кроме осужденных к лишению свободы на срок до шести месяцев, для которых подготовка к освобождению начинается после вступления приговора в законную силу). Правовое регулирование помощи осужденным, освобождаемым от других видов наказания, предусмотренных в ст. 44 Уголовного кодекса Российской Федерации, вовсе отсутствует, что, несомненно, является отступлением от принципа системного правотворчества.

При этом в главе 22 УИК РФ среди специальных мероприятий не выделены социальные мероприятия поддержки осужденных, освобождаемых из пенитенциарных учреждений. Предсказуемо, что в таких условиях развития социальной работы в пенитенциарных учреждениях не происходит, несмотря на то, что разработчики российской пенитенциарной реформы декларируют

повышение эффективности социальной работы. Поскольку на законодательном уровне не закреплена задача социальной поддержки осужденных, освобождаемых из пенитенциарных учреждений, не решен удовлетворительно и вопрос кадрового обеспечения по соответствующему направлению.

В настоящее время в пенитенциарных учреждениях к практическому решению задач социальной защищенности и улучшения положения осужденных не привлечены специалисты, которые обладают знаниями и практическим опытом этой сложной работы, требующей не только наличия у человека определенных личностных качеств, но и соответствующей профессиональной компетенции. Только подготовленные специалисты по социальной работе способны выполнить социальную диагностику проблем, требующих вмешательства субъектов, ответственных за мероприятия ресоциализационной направленности, для дифференцированной помощи разным категориям осужденных, особенно несовершеннолетним, женщинам, лицам пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья.

Сотрудники, включенные в группы социальной защиты осужденных, как правило, относятся к ней формально и в соответствии с установленными обязанностями в основном ограничиваются перепиской с органами местного самоуправления, федеральной службой занятости населения и работодателями по поводу предварительного решения вопросов трудового и бытового устройства освобождаемых из исправительных учреждений (Положение о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы, утв. приказом Минюста России от 30 декабря 2005 г. № 262, в ред. от 21.07.2016). Примечательно, что согласно настоящему Положению наличие профильного образования для сотрудника группы социальной защиты необязательно (п.6).

Правило 88 Нельсона Манделы гласит, что *«...при каждом тюремном учреждении следует иметь социальных работников, заботящихся о поддержании и укреплении желательных отношений заключенного с его семьей и могущими принести ему пользу социальными организациями»*.

В Европейских пенитенциарных правилах 2006 г. в п. 5-7 содержатся положения о том, что *«следует поощрять сотрудничество с внешними социальными службами и, насколько возможно, участие гражданского общества в жизни заключенных»*.

Таким образом, международные нормы ориентируют на организацию результативной социальной работы в пенитенциарных учреждениях и развитие системы постпенитенциарной помощи таким лицам.

Можно заключить, что в целях становления и развития широкомасштабной социальной работы в пенитенциарных учреждениях необходимо дополнить УИК РФ самостоятельными статьями, посвященными социальной работе с осужденными к лишению свободы. На уровне методических рекомендаций целесообразно определить основные формы работы соответствующих специалистов и требования к их образованию в соответствии с Профессиональным стандартом специалиста по социальной работе.

В уголовно-исполнительной политике и уголовно-исполнительном законодательстве значительное внимание уделено ресоциализационным мероприятиям, связанным с трудом осужденных. В ст. 103 УИК РФ закреплено, что каждый осужденный обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительного учреждения.

Однако на практике эти нормативные положения в полной мере не реализуются. В настоящее время больше половины осужденных к лишению свободы не привлечены к труду из-за кризиса производственного сектора уголовно-исполнительной системы, который подтвержден на официальном уровне.

В соответствии Правилами Нельсона Манделы *«обеспечиваемая заключенным работа должна быть, по мере возможности, такой, чтобы повышать или давать им квалификацию, позволяющую заняться честным трудом после освобождения»* (правило 98). *«Организация и методы работы в тюремных учреждениях должны быть максимально приближены к тем, которые приняты за их стенами, чтобы заключенные приучались таким*

образом к условиям труда на свободе» (правило 99). «За свой труд заключенные должны получать справедливое вознаграждение в рамках соответствующей системы. При этом необходимы условия для расходования по крайней мере части заработанных ими денег на приобретение дозволенных предметов личного обихода и отправления части своих заработков семье. Эта система также предусматривает, что часть заработанных заключенным денег сохраняется тюремной администрацией, которая передает ему эти сбережения в момент его освобождения» (правило 103). Полагаем возможным отразить данные положения и в отечественном уголовно-исполнительном законодательстве в целях реализации их на практике.

Предлагаем также предусмотреть профилирование исправительных учреждений под определенные виды производственной деятельности, в том числе на основе государственно-частного партнерства; кооперирование производственной деятельности в учреждениях уголовно-исполнительной системы с аналогичной производственной деятельностью в иных организациях в целях дальнейшего трудоустройства осужденного в этих организациях; профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование лиц, совершивших преступления, по профессиям и специальностям, пользующимся спросом на рынке труда. Считаем необходимым привлечь к реализации программ ресоциализации муниципальных служащих, специалистов по социальной работе, работодателей из тех муниципальных образований, в которые осужденный вернется после отбывания наказания, других практиков социальной и коммерческой сферы.

В пенитенциарных учреждениях недостаточно внимания уделяется также психологической и педагогической работе.

В Правилах Нельсона Манделы закреплено, что во всех тюремных учреждениях заключенным следует обеспечивать возможности отдыха и культурной деятельности в интересах их физического и психического здоровья. При исполнении ресоциализационных мер психологического характера

компетентный орган может привлекать общественность, активизируя систему общественной поддержки.

Правовое регулирование права осужденных на психологическую помощь закреплено в ст. 12 УИК РФ «Основные права осужденных». Согласно ч. 6.1 названной статьи «осужденные имеют право на психологическую помощь, оказываемую сотрудниками психологической службы исправительного учреждения и иными лицами, имеющими право на оказание такой помощи. Участие осужденных в мероприятиях, связанных с оказанием психологической помощи, осуществляется только с их согласия».

К сожалению, на практике названные нормативные положения реализуются не в полной мере, поскольку в психологических лабораториях большинства исправительных учреждений со значительным количеством осужденных (в среднем по пятьсот человек в каждом) работают всего один или два психолога.

Очевидно, что необходимо расширять штат психологов, а также привлекать к работе педагогов, в функции которых будет входить составление совместно со специалистами по социальной работе индивидуальных программ психолого-педагогического сопровождения лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений, и их семей, и реализация этих программ, а также разработка и применение программы примирительных процедур с потерпевшим от преступления.

Успешная ресоциализация осужденных предполагает еще одно самостоятельное направление ресоциализационной практики – обеспечение охраны здоровья.

В Правилах Нельсона Манделы закреплено, что осужденные заключенные должны иметь возможность *«принимать активное участие в своей реабилитации при условии установления врачом или другими квалифицированными медицинскими специалистами их физической и психической пригодности»* (правило 9б).

Среди примеров наилучшей практики обращения с заключенными в рамках системы уголовного правосудия, которые были приведены на Двенадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (12 – 19 апреля 2010 г., Бразилия), отмечалось, что «хотя в большинстве стран вопросы здравоохранения в тюрьмах по-прежнему входят в круг ведения министерства, отвечающего за управление тюрьмами, в настоящее время прослеживается тенденция передачи такой ответственности министерствам здравоохранения, что приносит положительные результаты с точки зрения доступа к медицинской помощи в тюрьмах и с точки зрения непрерывности оказания такой помощи. Именно так обстоит дело, в частности, в Австралии, Франции и, в последнее время, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии».

На этом же Конгрессе приводился положительный опыт Бельгии, где ведется электронная медицинская карта, которая является собственностью заключенного, и в любой ситуации, например в случае перевода в другую тюрьму, следует за заключенным.

В целях снижения опасности заражения заключенных туберкулезом, ВИЧ/СПИДом и гепатитом рекомендована просветительская работа и обмен информацией между лицами, находящимися в аналогичном положении. В качестве примера одного из наилучших видов практики указывалось на привлечение находящихся в аналогичном положении лиц к осуществлению мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа и снижению ущерба, в том числе в рамках программ рационального использования игл и шприцев, в Молдове⁶.

К сожалению, на сегодняшний день многие международные стандарты обращения с осужденными, ориентирующие на обеспечение права на охрану здоровья и медико-санитарное обеспечение, в Российской Федерации не

⁶ Официальный сайт Управления ООН по наркотикам и преступности. URL: <http://www.unodc.org> (дата обращения 25.10.2019)

реализуются, и в российском уголовно-исполнительном законодательстве нет перечня медицинских мероприятий ресоциализационной направленности.

В целях гарантирования медицинских мероприятий ресоциализационной направленности с учетом международных стандартов необходимо на законодательном уровне решить вопрос об оказании медицинской помощи осужденным медицинскими учреждениями, подведомственными Министерству здравоохранения РФ.

Медицинская помощь должна быть непрерывной и оказываться как в период отбывания наказания, так и после его отбывания. Соответственно, предлагается использовать зарубежный опыт и предусмотреть ведение *электронной медицинской карты*, которая постоянно следует за осужденным, как в случае перевода его в другое исправительное учреждение, так и после отбывания наказания.

На законодательном уровне необходимо решить вопрос об обязательном лечении осужденных и лиц, отбывших наказание, страдающих социально значимыми заболеваниями.

Уверены, что совершенствование всей совокупности мероприятий ресоциализационной направленности предполагает развитие их правовых основ в соответствии с международно-правовыми актами. В первую очередь речь идет о Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.), Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Европейской конвенции о надзоре за условно осужденными или условно освобожденными лицами 1964 г., Минимальных стандартных правилах ООН в отношении обращения с заключенными – Правилах Нельсона Манделы 2015 г., Европейских пенитенциарных правилах 2006 г. Нормы названных международно-правовых актов о ресоциализации заключенных и граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, в соответствии с принципом гуманизма

гарантируют их право на жизнь и здоровье, личную неприкосновенность, образование, труд, свободу мысли, совести и религии, участие в жизни общества и способствуют нормализации общественных отношений.

3.2. Законодательство Российской Федерации о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Наряду с внешней систематизацией путем приведения в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, актуальной является задача внутренней систематизации нормативных правовых актов о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, в целях гарантирования их нормальной взаимосвязи и взаимодействия. Действующее ресоциализационное законодательство Российской Федерации не отвечает требованию внутренней систематизации. Нормы разных по юридической силе и отраслевой принадлежности актов, направленные на регулирование единой группы общественных отношений в связи с поддержкой и социальной защитой граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, не представляют собой систему и не подчинены общим задачам и принципам. Базовые понятия – «ресоциализация», «социальная адаптация», «социальная реабилитация» четко не фиксированы, трактуются в зависимости от контекста и не выполняют иерархическую структурообразующую функцию. Не учтены межотраслевые связи ресоциализационных норм, допускается их противоречивость. В структуре нормативных правовых актов и содержании отдельных норм немало пробелов.

Под законодательством Российской Федерации о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, при этом понимаются УИК РФ, иные федеральные законы, подзаконные акты федерального уровня, законы и иные нормативные правовые акты субъектов

Российской Федерации, муниципальные правовые акты, регулирующие отношения в связи с ресоциализацией бывших осужденных.

Кодифицированные законы. В системе федерального законодательства ядро составляют кодифицированные законодательные акты. В них понятия ресоциализации не встречается, но в УИК РФ используется близкое по содержанию понятие социальной адаптации осужденных.

В ч. 2 ст. 1 УИК РФ задачей уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации названо оказание осужденным помощи в социальной адаптации. Термин «социальная адаптация» в УИК РФ не раскрывается и применяется вновь только в ч. 3 ст. 121 в качестве обозначения цели разрешения осужденным, отбывающим наказание в облегченных условиях, за шесть месяцев до окончания срока наказания проживать и работать за пределами исправительной колонии. Ряд других норм УИК РФ (в частности, связанных с трудовой деятельностью осужденных, получением образования), несомненно, также призваны решать данную задачу. Однако о социальной адаптации в них не упоминается, а говорится, например, о центрах трудовой адаптации осужденных (ст. 103 УИК РФ), социальной защите инвалидов (ст. 103, 108 УИК РФ) и др. Значительную роль в реализации задачи уголовно-исполнительного законодательства о социальной адаптации выполняют положения о работе групп социальной защиты осужденных, действующих, как отмечено в приказе Министерства юстиции РФ от 30 декабря 2005 г. № 262, в целях создания предпосылок для исправления и ресоциализации осужденных, а также для их успешной адаптации после освобождения из мест лишения свободы.

Максимально приближены к системе социальной поддержки и защиты осужденных нормы главы 22 УИК РФ, устанавливающие общие параметры оказания помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания. В этих нормах закреплены обязанности администрации учреждений, исполняющих наказания, по содействию в трудовом и бытовом устройстве освобождаемых осужденных и в связи с применением к ним мер медицинского

характера. Например, согласно ст. 180 УИК РФ администрация учреждения, исполняющего наказание, уведомляет органы местного самоуправления и федеральную службу занятости о предстоящем освобождении лица, наличии у него жилья, его трудоспособности и имеющихся специальностях. Ст.ст. 181 и 182 УИК РФ предписывают осуществлять некоторые конкретные виды помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания (бесплатный проезд к месту жительства, обеспечение продуктами питания или деньгами на время проезда, единовременное денежное пособие), а также оказывать социальную помощь в соответствии с «законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами». Последний бланкетный признак нормы ст. 182 УИК РФ может быть определен как предпосылка для регламентации мер ресоциализации осужденных за пределами уголовно-исполнительного законодательства.

Понятие ресоциализации совместимо с понятиями не только социальной адаптации, но и исправления и перевоспитания осужденных. УИК РФ провозгласил целями уголовно-исполнительного законодательства исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами (ч. 1 ст. 1). Одним из основных средств исправления и стимулирования правопослушного поведения осужденных после отбывания наказания названа воспитательная работа (ч. 2 ст. 9 УИК РФ). Но в действующем УИК РФ недостаточно раскрыто содержание воспитательной работы с осужденными.

Во-первых, воспитательная работа описана только применительно к осужденным к двум видам наказания – принудительным работам (ст. 60.12) и лишению свободы (ст. 109, 110). При этом названные статьи носят абстрактный характер: не указан примерный перечень воспитательных мероприятий, не определены субъекты, ответственные за проведение воспитательной работы, а также формы их взаимодействия с осужденными и т.д.

Во-вторых, не предусмотрены такие формы взаимодействия должностных лиц, осуществляющих воспитательную деятельность, и

осужденных, которые способствовали бы формированию и развитию у последних ответственного поведения и самостоятельного образа жизни.

В-третьих, воспитательная работа в целях подготовки к освобождению осужденных к лишению свободы, как и принудительным работам, начинается за 6 месяцев до истечения срока лишения свободы (ст. 180 УИК РФ), что само по себе принижает значение воспитательной работы. Ясно, что в такой короткий срок воспитательная работа не может быть результативной.

Следует учитывать, что процесс ресоциализации носит длящийся характер, а значит не должен начинаться при подготовке осужденных к освобождению (слишком поздно) и не должен прерываться в момент освобождения. Моментом возникновения ресоциализационных отношений считаем момент вступления приговора в законную силу, а началом их реализации – обращение приговора к исполнению. Полагаем, что необходимо изменить ч. 2 ст. 2 УИК РФ, где в предмет регулирования уголовно-исполнительного законодательства включен порядок оказания помощи только *освобождаемым лицам*, так, чтобы ресоциализационные нормы уголовно-исполнительного законодательства распространить на всех осужденных, то есть на весь период отбывания наказания.

В силу различности ресоциализационного процесса до и после освобождения лица разграничиваются пенитенциарный и постпенитенциарной этапы ресоциализации. Следует признать, что последний этап в большей степени отвечает ресоциализационным ожиданиям. Проблемы, неизбежно возникающие у лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений, связанные с бытовым, трудовым и психологическим приспособлением к принципиально отличным условиям жизни, не могут быть решены посредством уголовно-исполнительного законодательства.

Ввиду особенностей предмета и метода отраслей права, комплексно регулирующих постпенитенциарную ресоциализацию, необходимо уделять особое внимание задачам согласования норм о пенитенциарной и постпенитенциарной ресоциализации и систематизации норм о

постпенитенциарной ресоциализации. Решение последней задачи облегчается при использовании формы федерального межотраслевого нормативного акта.

Иные федеральные законы. В Российской Федерации отсутствует специальный межотраслевой законодательный акт, устанавливающий основные начала ресоциализации. Однако попытки сформировать подобную нормативную основу ресоциализационного законодательства имели место. Так, в 1997 г. был подготовлен и внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроект № 97802711-2 «О социальной помощи лицам, отбывшим наказание, и контроле за их поведением», устанавливавший основания, принципы и порядок оказания различных видов помощи осужденным после отбытия наказания в виде лишения свободы. Но этот законопроект был снят с рассмотрения Государственной Думы.

Согласно позиции законодателей, основополагающим нормативным правовым актом, определяющим особенности государственной политики Российской Федерации в области постпенитенциарной ресоциализации, является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), который частично включается в законодательство о ресоциализации. Это межотраслевой закон, в котором впервые на федеральном уровне закреплены основные параметры профилактической работы. В нем системно определены принципы, субъектный состав, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, организационные основы такой деятельности и т. п. При этом именно по направлению ресоциализации в нем не выдержан принцип системности.

В Федеральном законе среди форм профилактического воздействия, применяемых к освобожденным лицам, названа ресоциализация (ст. 17), однако детализирующие данный процесс нормы не предусмотрены. В соответствии со ст. 25 Федерального закона термином «*ресоциализация*» охватывается комплекс мер социально-экономического, педагогического, правового характера,

осуществляемых субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и лицами, участвующими в профилактике правонарушений, в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера.

Представляется, что ресоциализация в соответствии с её легальной дефиницией может трактоваться как постпенитенциарный формат социальной адаптации осужденных, осуществляемой согласно УИК РФ, хотя это некорректно с точки зрения обеспечения межотраслевых взаимосвязей и законодательной техники.

Вместе с тем в Федеральном законе использованы оба понятия – для обозначения самостоятельных форм профилактического воздействия, но социальная адаптация не связывается с осужденными, как в УИК РФ. И степень ее законодательного регулирования весьма значительнее по сравнению с ресоциализацией.

Согласно ст. 24 Федерального закона социальная адаптация представляет собой комплекс мероприятий, направленных на оказание лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, содействия в реализации их конституционных прав и свобод, а также помощи в трудовом и бытовом устройстве. Таким образом, меры по социальной адаптации адресуются лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации. Законом данная категория определяется широко: к ним относятся и лица, отбывающие уголовное наказание, не связанное с лишением свободы, лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством, лица без определенного места жительства, а также другие категории лиц. Учитывая неисчерпывающее описание круга адресатов мер социальной адаптации, к ним, вероятно, могут быть отнесены также и не указанные в статье граждане, освобожденные из пенитенциарных учреждений (что, однако, неочевидно ввиду организации идентичной работы с ними в рамках института ресоциализации). В Федеральном законе также перечислены конкретные меры социальной адаптации, в целом актуальные в том числе для

рассматриваемых категорий граждан (стимулирование деятельности организаций, предоставляющих рабочие места нуждающимся; предоставление социальных услуг в организациях социального обслуживания; предоставление государственной социальной помощи на основании социального контракта; привлечение общественных объединений и др.).

Помимо ресоциализации и социальной адаптации Федеральным законом предлагается осуществлять, по сути, аналогичное профилактическое воздействие в форме социальной реабилитации. В соответствии со ст. 26 Федерального закона социальная реабилитация представляет собой совокупность мероприятий по восстановлению утраченных социальных связей и функций лицами, находящимися в трудной жизненной ситуации, в том числе потребляющими наркотические средства и психотропные вещества в немедицинских целях. Мероприятия по социальной реабилитации связаны с разъяснением существующего порядка оказания социальной, профессиональной и правовой помощи, оказанием психологической помощи, содействием в восстановлении утраченных документов, социально полезных связей.

При сравнении приведенных норм очевидно их значительное сходство. При этом возможные критерии разграничения ресоциализации, социальной адаптации и социальной реабилитации (по кругу субъектов мероприятий, их объему и целям) определяются неоднозначно и не позволяют обособить указанные формы профилактического воздействия, что является недостатком Федерального закона и требует нормативной корректировки.

Другое направление совершенствования федерального законодательства о ресоциализации обнаруживается при оценке характера отношений государства с бывшими осужденными сквозь призму института административного надзора, который не подвергся каким-либо корректировкам после принятия Федерального закона. Оба института: ресоциализации и административного надзора, – имеют превентивную направленность, но первый является поощрительным, второй – репрессивным.

Административный надзор устанавливается в отношении ограниченного круга лиц, отбывших наказание, и предполагает назначение судом значительного количества административных ограничений. По сути, это наказание после наказания (ст. 173.1 УИК РФ, ст. 4 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», ст. 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и ст. 314.1 УК РФ). В настоящее время административный надзор фактически затрудняет ресоциализацию и нуждается в реформировании. Не исключая контрольные и правоограничительные методы воздействия в отношении граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, считаем необходимым признать приоритет поощрительных и поддерживающих регуляторов поведения.

В целом положительно оценивая обнаруженное в Федеральном законе намерение государства организовать работу с гражданами, освобожденными из пенитенциарных учреждений, заключаем, что настоящий Закон функционально не способен выполнять ресоциализационную задачу в отношении этих лиц. Выявленные концептуальные, терминологические и содержательные несоответствия как внутри Федерального закона, так и во взаимосвязи с УИК РФ и Законом об административном надзоре позволяют критически оценить их как систему. Игнорирование системных связей между правовыми нормами разных нормативных правовых актов, имеющих общую специальную задачу, – это негативное явление, сопряженное с пробельным и коллизионным правовым регулированием. В этой связи требует возвращения к обсуждению идея принятия специального федерального закона, устанавливающего основные начала ресоциализации.

Акты Правительства Российской Федерации. Важными актами, определяющими направления уголовной политики, являются акты концептуального характера (*концепции, стратегии*). Так, ресоциализационное направление уголовной политики отражено в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года (утв.

распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р) и Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017 – 2025 годы)» (утв. распоряжением Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. № 2808-р). Хотя Концепции и не содержат нормативно установленных мероприятий по ресоциализации, в них заданы общие начала такой работы. Одной из основных их целей является сокращение пенитенциарного рецидива преступлений за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы, проведения в местах лишения свободы мероприятий для адаптации в обществе освободившихся осужденных, в том числе с участием гражданского общества.

В этих целях в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, предусмотрено создание службы пробации, обеспечивающей социально-психологическое сопровождение лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Повышенный интерес к созданию таких органов проявляли не только исследователи, но и законодатели. Ранее был разработан и направлялся на согласование в заинтересованные органы государственной власти проект федерального закона «О пробации в Российской Федерации и системе органов и организаций, ее осуществляющих». Однако, как отмечено в пояснительной записке к другому законопроекту по смежному вопросу, учитывая его затратность (более 65 млрд. руб.), а также замечания согласующих органов, инициатива о создании службы пробации поддержана не была. Таким образом, создание служб пробации фактически отложено на неопределенную перспективу, что подвергается официальной критике, в том числе со стороны Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

В целях обеспечения эффективного функционирования и взаимодействия органов власти и расходования бюджетных средств в Российской Федерации на всех уровнях сложилась практика принятия *государственных и муниципальных*

программ, которые призваны обобщать и систематизировать меры государственного регулирования по различным направлениям с указанием источников их финансирования. Данные акты носят нормативный характер и позволяют представить целостную картину комплекса регулирования того или иного значимого направления общественной жизни с применением программно-целевого метода.

Вместе с тем в современной России нет государственных программ, которые бы предопределяли государственное регулирование по направлению постпенитенциарной ресоциализации с указанием источников финансирования. На федеральном уровне действует постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 312 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Юстиция"», в котором отдельно выделена подпрограмма «Регулирование государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний». В настоящей Подпрограмме предусмотрены следующие мероприятия, направленные на ресоциализацию: 1) проведение социальной, психологической, воспитательной и образовательной работы с осужденными, влекущее увеличение численности осужденных, охваченных индивидуальными психокоррекционными мероприятиями, и сокращение количества граждан, освободившихся из мест лишения свободы без образования; 2) обеспечение постпенитенциарной адаптации осужденных, предотвращение рецидива преступлений, ожидаемым результатом которого является обеспечение всех освобождающихся осужденных бесплатным проездом к месту жительства и единовременным денежным пособием.

Данные мероприятия сориентированы на реализацию уголовно-исполнительного законодательства и направлены фактически на пенитенциарную ресоциализацию граждан, отбывающих уголовное наказание. Несмотря на использование термина «постпенитенциарная адаптация» при формулировании одного из мероприятий предполагаемый результат его реализации свидетельствует о проведении работы с освобождающимися, а не освобожденными лицами.

Чтобы активизировать работу по направлению ресоциализации граждан, отбывших наказание, целесообразно принять целевую соответствующую государственную программу с обеспечением межведомственного взаимодействия и указанием источников финансирования. Аналогичные целевые программы должны быть приняты также на региональном и муниципальном уровнях. Без концептуально ясных и координирующих актов Правительства Российской Федерации не может быть создана система поддержки и социальной защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

Приказы Министерства юстиции РФ. Следующим уровнем правового регулирования вопросов ресоциализации являются приказы Министерства юстиции РФ. Приказ Министерства юстиции РФ от 13 января 2006 г. № 2 «Об утверждении Инструкции об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы» является одним из немногих актов, специально сориентированных на регулирование вопросов ресоциализации освобождаемых лиц. Этот приказ конкретизирует положения УИК РФ о подготовке осужденных к освобождению. Например, в приказе детально регулируется порядок проведения беседы с каждым осужденным, в процессе которой выясняется, где он намерен проживать, работать или учиться после освобождения, характер взаимоотношений с родственниками, его жизненные планы, готовность к обеспечению жизнедеятельности на свободе, предусматривается проведение занятий с освобождающимися осужденными в Школе подготовки осужденных к освобождению и др.

Приказ Министерства юстиции РФ от 30 декабря 2005 г. № 262 «Об утверждении Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы» также имеет существенное значение в системе правового регулирования вопросов ресоциализации и устанавливает на федеральном уровне не намерения

ресоциализации осужденных, а конкретные мероприятия, проводимые в данной области группами социальной защиты осужденных.

Другой приказ Министерства юстиции РФ – от 28 ноября 2016 г. № 265 «Об утверждении плана мероприятий по реализации положений Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 1772-р» примечателен тем, что он прямо предусматривает в качестве обязательного мероприятия разработку программы ресоциализации осужденных к длительным срокам лишения свободы, которую ФСИН России обязан выполнить к 31 декабря 2020 г. В настоящее время открытая информация о реализации указанного мероприятия или, по крайней мере, формах его планируемой реализации отсутствует.

Можно сделать вывод, что нормативная база Российской Федерации в сфере ресоциализации осужденных нуждается в совершенствовании. Источников соответствующих норм много, но они не наполнены концептуально, не систематизированы и не подкреплены целевой государственной программой. До сих пор не осуществлено самостоятельное комплексное регулирование ресоциализации.

3.3. Региональное законодательство о ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Учитывая, что уголовно-исполнительное законодательство в силу п. «о» ст. 71 Конституции РФ находится в ведении Российской Федерации, объем правового регулирования организации пенитенциарной ресоциализации исчерпан федеральным законодательством. На уровне субъектов Российской Федерации возможно регулирование вопросов исключительно постпенитенциарной ресоциализации освобожденных лиц. Соответственно, решение этих вопросов во многом зависит от инициативности региональных

органов власти и их стремления результативно осуществлять соответствующую работу.

Предваряя обзор регионального опыта по ресоциализации лиц, отбывших наказание и освобожденных от него, вновь необходимо отметить отсутствие единообразного понимания терминов «ресоциализация», «социальная адаптация» и «социальная реабилитация» в федеральной практике, что закономерно влечет дублирование подхода в регионах. В этой связи выборку законодательства субъектов в рассматриваемой сфере следует осуществлять не с позиции формального закрепления вопросов ресоциализации, а по существу предмета регулирования вне зависимости от применяемых терминов.

Законодательные акты субъектов РФ. Актов законодательного уровня, осуществляющих комплексное регулирование ресоциализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в субъектах РФ незначительное количество. При этом установление особенностей ресоциализационной работы с освобожденными лицами не в рамках самостоятельного правового регулирования, а при решении общих вопросов профилактики правонарушений стало универсальным подходом в российском законодательстве всех уровней: как на федеральном уровне, так и в регионах (г. Москва, Хабаровский край, Еврейская автономная область, Приморский край, Амурская, Рязанская области и др.).

Иная практика регулирования посредством принятия специального закона о ресоциализации в регионах незначительна. Однако такой опыт постепенно накапливается – соответствующие законы приняты в республике Алтай, Ленинградской, Тюменской, Ульяновской областях, хотя они не стандартизированы и регулируют указанные отношения с разной степенью подробности (например, Закон Ульяновской области состоит из трех общих статей).

В ряде других регионов также встречается специальное законодательное регулирование вопросов ресоциализации, но это в значительной части законы 2009–2011 гг., которые хотя не удалены из правового поля, однако утратили

актуальность в условиях обновления в 2016 г. федерального законодательства в сфере профилактики правонарушений (в Республике Башкортостан, Архангельской, Кировской областях и др.). Их существование в устаревшей редакции, несомненно, нарушает системный характер профилактической работы в Российской Федерации ввиду наличия противоречий в ее правовых основаниях.

В Кировской области сложилась более сложная ситуация, связанная с наличием дублирующего регулирования. Закон Кировской области от 1 декабря 2011 г. № 98-ЗО «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» в настоящий момент продолжает действовать. В ст. 4 Закона определен широкий спектр мероприятий по социальной адаптации освобожденных лиц, например, оказание социально-правовой помощи, включая в т. ч. содействие в восстановлении утраченных документов, создание специализированных учреждений социального обслуживания, частичное возмещение работодателям, принимающим на работу освобожденных лиц, расходов на оплату труда указанных лиц на период испытательного срока и др. В условиях наличия такого значительного законодательного блока был принят Закон Кировской области от 3 августа 2017 г. № 92-ЗО «О профилактике правонарушений в Кировской области», который фактически дублирует федеральную модель регулирования, копируя в ст. 12 понятие ресоциализации осужденных и не раскрывая его, а также не поясняя его соотношение с социальной адаптацией, осуществляемой по Закону Кировской области от 1 декабря 2011 г. № 98-ЗО. Данный пример обнаруживает очевидное несоответствие между федеральным и региональным законодательством, а также одноуровневым региональным законодательством, принятыми в разное время. Подобные коллизионные проявления нуждаются в устранении.

Другая более усеченная форма регулирования рассматриваемых отношений – единичное упоминание о ресоциализации в системе общих профилактических мер в формате полного дублирования Федерального закона,

как, например, в Республике Коми, в Приморском крае, либо отсутствие такового при регулировании общих вопросов профилактики правонарушений, как в Самарской области. Подобное нормотворчество представляется формальным, не рассчитанным на реальный ресоциализационный эффект законодательных решений.

Таким образом, в субъектах Российской Федерации в последнее время наблюдается тенденция по дублированию федеральной законодательной практики в части принятия общих законов об основах профилактики правонарушений, в которых в незначительном объеме содержатся нормы, направленные на ресоциализацию освобожденных лиц (более редко нормы конкретизированы). Вместе с тем есть примеры действия специальных законов, устанавливающих конкретные меры социальной адаптации (ресоциализации) освобожденных лиц, которые, однако, достаточно малочисленны и в целом по Российской Федерации не гармонизированы с новой нормативной базой в области профилактики правонарушений.

Государственные программы и концепции субъектов РФ. В регионах практически отсутствует практика принятия нормативных актов концептуального характера, в которых были бы комплексно и полно разработаны основные начала и система мер по ресоциализации освобожденных лиц.

Попытка разработки соответствующего концептуального акта предпринята в Республике Бурятия. Постановлением Правительства Республики Бурятия от 6 июля 2012 г. № 411 была утверждена Концепция государственной политики Республики Бурятия по социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и лиц, осужденных к наказаниям и иным мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества, однако она в большей степени сориентирована не на социально полезные результаты, а создание соответствующей республиканской нормативной базы, и предусмотренный в Концепции план мероприятий носит в целом абстрактный характер.

Признавая значимость концепций как основных начал реализации того или иного направления государственной политики на федеральном уровне, в регионах Российской Федерации особенно ценными для целей ресоциализации считаем государственные и муниципальные программы, которые в силу своей специфики не только содержат перечень конкретных мероприятий в необходимой области, но и отражают реальные обстоятельства их реализации, позволяющие оценить эффективность правовых положений (уровень финансового обеспечения, сроки исполнения, ответственные исполнители, ожидаемые результаты, показатели эффективности и т. п.). Концепция без обеспечения соответствующей государственной и муниципальной программы имеет характер декларации.

Пик нормотворческой активности в сфере ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы, приходится на 2009–2010 гг., когда повсеместно принимались узкопредметные программные документы в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № Пр-444 о создании системы социальной реабилитации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы. В значительном количестве регионов Российской Федерации в 2009–2010 гг. были приняты программы социальной адаптации (реабилитации) освобожденных лиц. К настоящему моменту в большинстве своем они либо не продлены, либо трансформировались в малоэффективные подпрограммы иных государственных программ, зачастую с крайне ограниченным финансированием. Например, такие документы принимались в Республике Татарстан, Республике Северная Осетия-Алания, Чукотском автономном округе, Саратовской области, Томской области, Ульяновской области и др. В настоящее время ресоциализационные мероприятия в указанных регионах по большей части проводятся, но они более не носят системного характера и представлены единичным образом в государственных программах, направленных на обеспечение общественной безопасности и правопорядка.

Регулирование вопросов ресоциализации в общих программах в сфере

профилактики правонарушений обусловлено требованиями федерального отраслевого законодательства. В ст. 7 Федерального закона содержится императивное предписание органам исполнительной власти субъектов РФ принять государственные программы в сфере профилактики правонарушений, следовательно, их частью должны быть позиции в области ресоциализации освобожденных лиц (как одной из форм профилактического воздействия). Пределы внимания к вопросам ресоциализации определяются регионами самостоятельно: регламентируются отдельные мероприятия по ресоциализации либо предусматривается совокупность ресоциализационных мероприятий в специальных подпрограммах.

Например, в Сахалинской области специальная комплексная программа на 2010–2012 гг. не была продлена, однако трансформировалась в Концепцию долгосрочной целевой программы Сахалинской области «О содействии социальной реабилитации лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и развитию уголовно-исполнительной системы Сахалинской области на 2013–2016 годы». Соответствующая концепция впоследствии положена в основу подпрограммы «Содействие социальной реабилитации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, и развитию уголовно-исполнительной системы Сахалинской области» государственной программы Сахалинской области «Обеспечение общественного порядка, противодействие преступности и незаконному обороту наркотиков в Сахалинской области», утв. постановлением Правительства Сахалинской области от 29 декабря 2012 г. № 695.

В Республике Тыва также имеется специальная подпрограмма «Социальная реабилитация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и лиц, осужденных без изоляции от общества, на 2017–2019 годы». В ней отражена общая для большинства регионов ситуация отсутствия финансирования соответствующих расходов. В Самарской области фактически аналогичное положение.

Указанные подпрограммы в большинстве своем являются комплексными:

их цели достигаются путем взаимодействия по различным направлениям группы отраслевых органов исполнительной власти, реализующих полномочия в области общественной безопасности, социально-демографической политики, образования, труда и занятости, здравоохранения. Вместе с тем органы, сотрудничество с которыми очевидно необходимо при решении поставленных задач – МВД России, ФСИН России, практически не привлекаются к участию в реализации мероприятий, что является безусловным недостатком подобных подпрограмм. Кроме того, необходимо подключение иных некоммерческих организаций, в том числе религиозной направленности, к ресоциализационным мероприятиям, что также зачастую не предусмотрено в региональных нормативных документах. Данное участие может быть обеспечено посредством дополнительного стимулирования организаций мерами государственной поддержки (субсидированием, предоставлением налоговых льгот, заключением рамочных соглашений о взаимодействии и взаимной поддержке и др.).

Конкретные мероприятия постпенитенциарной ресоциализации, предусмотренные программами, а также иными актами субъектов Российской Федерации, могут быть систематизированы по критерию сферы общественных отношений, в которой они осуществляются. Меры помощи освобожденным лицам реализовываются в целом по нескольким условным направлениям: сферы занятости и трудоустройства; медицины; социальной поддержки. Данные направления представляют собой важнейшие области жизнедеятельности, успех в которых является определяющим для ресоциализации лица, подвергнутого воздействию уголовно-исполнительной системы. При этом в региональных нормативных актах фактически не представлены мероприятия педагогической и психологической направленности, а также дополнительные мероприятия по ресоциализации и социальной защите женщин, лиц пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья, освобожденных из пенитенциарных учреждений. Также наблюдается тенденция по формулированию соответствующих мероприятий без учета специфики категории указанных лиц (например,

мероприятия в области труда и занятости обычно дублируют общие мероприятия в отношении безработных граждан) и без гарантирования реального оказания помощи освобожденным лицам, о чем свидетельствуют использование в актах неопределенных формулировок («создание условий», «оказание содействия»). Очевидно, что смысловое расстояние между оказанием содействия, например, в поиске жилья и обеспечением жильем огромно.

Сравнительный анализ регионального законодательства позволяет сделать вывод о том, что поддержка освобожденных лиц не является приоритетным направлением государственной политики субъектов РФ. Несмотря на нормативную регламентацию значительного комплекса мероприятий в данной области, их реализация фактически заморожена, о чем свидетельствует показатель отсутствия финансирования и зачастую содержательно не наполненные формулировки мероприятий.

4. Субъекты ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Субъектный состав ресоциализации нормативно не закреплён, но по смыслу Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» отождествляется с субъектами профилактики правонарушений. Это органы исполнительной власти и прокуратуры, следственные органы Следственного комитета РФ, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Такое определение субъектов ресоциализации нуждается в дополнении и изменении с учетом специфического содержания ресоциализационных правоотношений, возникающих в связи с наказанием и освобождением от наказания осужденных.

Необходимо выделить в законодательстве в качестве субъекта ресоциализации ФСИН России. Положение о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденное Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314, относит к числу задач ФСИН России организацию деятельности по оказанию осужденным помощи в социальной адаптации, иными словами, ресоциализации. Соответствующая работа осуществляется в рамках уголовно-исполнительного законодательства и проводится в период отбывания лицом наказания, при этом она имеет те же цели и направления деятельности, что и постпенитенциарная ресоциализация. В этой связи ФСИН России является органом, взаимодействие с которым имеет принципиальное значение для постпенитенциарной ресоциализации, являющейся продолжением аналогичной работы, начатой в период отбывания наказания.

Законодательного закрепления требует также участие в ресоциализации МВД России. Считаем, что это ведущий субъект ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений. В силу Положения о Министерстве внутренних дел РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699, МВД России формирует основные направления государственной политики в сфере внутренних дел, разрабатывает и принимает меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению. Учитывая, что соответствующая работа носит профилактический характер (хотя формально такой термин не применяется в Положении) и ведется органами МВД России, взаимодействие МВД России и других структур для целей постпенитенциарной ресоциализации требует нормативного подтверждения.

МВД России и ФСИН России, несомненно, относятся к указанным в Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» органам исполнительной власти, однако их отсутствие в перечне субъектов профилактики, в котором в то же время прямо названы следственные органы Следственного комитета Российской Федерации, вводит в

заблуждение относительно обязательности их участия в данной работе и «масштаба включенности». В результате, например, в значительном количестве нормативных программных актов субъектов РФ, устанавливающих комплексно параметры ресоциализационной работы, к числу участников мероприятий отнесены только отдельные региональные органы исполнительной власти.

Правда, на уровне координационных (совещательных) органов, образуемых публичными органами власти, работа с правоохранительными органами ведется. Это согласуется со ст. 30 Федерального закона, в которой содержится предписание о создании межведомственного, ведомственных и региональных координационных органов в сфере профилактики правонарушений. Задачи ресоциализации освобожденных лиц, как правило, в ряду многих других ставятся перед межведомственными комиссиями по профилактике правонарушений (Владимирская, Волгоградская, Мурманская области и др.). В отдельных регионах, например, в Хабаровском крае, созданы специальные межведомственные комиссии по ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы. Вместе с тем, несмотря на наличие соответствующих комиссий и рабочих групп, следует понимать, что решения совещательных органов с широким спектром задач, помимо вопросов ресоциализации, не имеют необходимых гарантирования и правовых последствий.

Обычно ответственные субъекты определенных мероприятий ресоциализационной направленности устанавливаются в децентрализованном порядке в нормативных правовых актах регионального уровня, предусматривающих планы проводимых мероприятий. К ним относятся отраслевые органы власти (органы, ответственные за реализацию государственной политики в области социальной защиты населения, здравоохранения, труда и занятости), а также подведомственные им учреждения. При этом наблюдается подход по разделению участка работы и ответственности между указанными органами в соответствии с их компетенцией. Соответственно, не определяется центр управления

ресоциализационных процессов.

Непосредственными исполнителями мероприятий ресоциализационной направленности в условиях пенитенциарных учреждений являются должностные лица пенитенциарного учреждения (прежде всего начальники отрядов), психологи, педагоги, социальные работники и иные лица, которые подготовлены к соответствующей работе с осужденным с учетом его социального портрета, уголовно-правовой и уголовно-исполнительной характеристик. Поскольку началом реализации ресоциализационных отношений в настоящей Теоретической базе признается момент обращения приговора к исполнению, к субъектам первичной ресоциализации осужденных относятся дежурный помощник начальника учреждения, оперативный работник, представитель отдела (группы) специального учета, медицинский работник, психолог и специалист по социальной работе. С помощью психолога и социального работника могут быть оценены риски совершения новых преступлений осужденными сразу после прибытия в учреждение. На основе оценки риска эти специалисты могут разработать индивидуальный план реинтеграции осужденного в общество.

К сожалению, до настоящего времени в законодательстве Российской Федерации отсутствуют правовое регулирование социальной работы в местах лишения свободы, хотя она имеет принципиальное значение для ресоциализации осужденных до и после освобождения из исправительного учреждения. Социальная защита – это и условие, и относительно самостоятельное направление ресоциализационного процесса.

Не решен на законодательном уровне и вопрос об оказании медицинской помощи осужденным медицинскими учреждениями, подведомственными Министерству здравоохранения РФ.

Также важно отметить необходимость учета территориального принципа. Например, к реализации программ ресоциализации в пенитенциарных учреждениях имеет смысл привлекать муниципальных служащих, специалистов по социальной работе, работодателей из тех муниципальных

образований, в которые гражданин вернется после отбывания наказания. В ресоциализацию лиц пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья должны включаться органы социальной защиты и дома инвалидов и престарелых на территории того субъекта Российской Федерации, где расположена колония.

Формируя модель системы поддержки и социальной защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, нельзя ограничиваться указанием на действующие структуры органов государственной власти и местного самоуправления и представителей органов социальной защиты и здравоохранения, образования, а также других министерств и ведомств. В такой модели должно быть предусмотрено участие специальной службы – для приема лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений, оказания им необходимой социально-педагогической и психологической поддержки, помощи в трудовом и бытовом устройстве, а также осуществления определенного профилактического контроля за их поведением в течение первого времени после освобождения и во время нахождения на учете в уголовно-исполнительных инспекциях.

В отдельных регионах уже создаются специализированные учреждения социального сопровождения лиц, освобожденных из мест лишения свободы (Кировская, Тюменская области и др.), как правило, они сориентированы на более широкий круг субъектов – лиц, попавших в трудную жизненную ситуацию. Известен и опыт создания специальных служб социальной поддержки именно освобожденных из пенитенциарных учреждений. Например, в Санкт-Петербурге это государственное учреждение социального обслуживания «Центр социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» и отделение «Служба оказания помощи женщинам, освободившимся из мест лишения свободы, условно осужденным и членам их семей» государственного учреждения «Кризисный центр помощи женщинам».

В Кемеровской области образован специальный орган исполнительной власти – управление по взаимодействию с уголовно-исполнительной системой

Администрации Кемеровской области, в том числе, в целях оказания содействия в социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Признавая необходимость определения единого органа, уполномоченного на координирование решения вопросов ресоциализации в регионах Российской Федерации, считаем возможным частичное возложение этих функций на уголовно-исполнительные инспекции в части работы с освобождаемыми лицами. В оперативном режиме вне существенного реформирования системы аналогичные цели могут быть достигнуты путем организации совместной работы органов правоохранительного блока и «гражданских» отраслевых органов исполнительной власти. Выход за рамки охранительных правоотношений будет способствовать повышению социальной эффективности ресоциализационных постепенитенциарных мер.

Полагаем, чтобы повысить эффективность ресоциализационной практики в масштабах Российской Федерации, координирующим органом в целях обеспечения взаимодействия министерств и ведомств и государственно-частного партнерства между государственными органами и коммерческими и некоммерческими организациями по направлению ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, должно быть определено Министерство юстиции Российской Федерации. Данное решение обосновано определением Министерства юстиции Российской Федерации как органа, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний, в т. ч. в рамках координации и контроля деятельности подведомственной ему ФСИН России, а также органа, осуществляющего взаимодействие с некоммерческими организациями посредством осуществления в отношении них федерального государственного надзора и ряда контрольных функций, согласно Положению, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313. Дополнительные полномочия, связанные с координацией реализации мероприятий ресоциализационной направленности, требуют

закрепления в указанном Положении посредством внесения изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации».

В условиях фактического отсутствия в настоящее время органа государственной власти, к полномочиям которого относится комплексное обеспечение ресоциализации осужденных, необходимо принятие Указа Президента Российской Федерации о создании системы сопровождения таких лиц в целях их ресоциализации, ядром которой должна стать Федеральная служба ресоциализационного сопровождения осужденных. Инициатива по принятию данного решения может быть дополнительно обоснована ранее данным поручением Президента Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № Пр-444 о создании системы социальной реабилитации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы.

Создание Федеральной службы ресоциализационного сопровождения осужденных требует проведения ряда организационных мероприятий, предполагающих образование нового органа в структуре федеральных органов исполнительной власти, подведомственного Министерству юстиции Российской Федерации, имеющего территориальные органы в субъектах Российской Федерации.

Федеральная служба ресоциализационного сопровождения осужденных не только будет являться ответственным исполнителем социальных, экономических, педагогических, психологических, медицинских и правовых мероприятий ресоциализационной направленности, организующим деятельность иных исполнителей, но и выполнит обязанности по определению уголовной политики в этой области, а также в целом уголовной политики, и функции методологического центра и информационного источника для законодательной и исполнительной власти, научного сообщества и институтов гражданского общества, других заинтересованных сторон. Предполагается, что данная служба будет осуществлять также широкомасштабный сбор, анализ и распространение информации, а также научные исследования по вопросам

ресоциализации на базе созданной в рамках этой службы научно-методической лаборатории мониторинга и экспертизы результативности ресоциализации лиц, отбывших и отбывающих уголовное наказание.

Таким образом, будет соблюдено главное требование международных документов по правам человека о создании гражданской, а не военной системы сопровождения осужденных. В соответствии с международными стандартами уголовные преступления должны рассматриваться в рамках надлежащих правовых процедур гражданской системы правосудия; управление тюрьмами должны осуществлять гражданские учреждения; несмотря на содержание в тюрьме, осужденные должны быть подготовлены к жизни в качестве свободных граждан; тюрьмы и информация о них должны быть открытыми для независимого мониторинга и надзора с учетом определенных форм парламентского контроля и доступа для групп гражданского общества.

Помимо государственных структур и органов местного самоуправления необходима организация участия общественности в мероприятиях ресоциализационной направленности, как и самих граждан. Имеются в виду и граждане, который могут заниматься ресоциализационной практикой в качестве благотворителей или предоставляя рабочие вакансии, и граждане с успешным опытом ресоциализации.

Очень важна для защиты и социальной поддержки граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, работа общественных наблюдательных комиссий. Общественные наблюдательные комиссии могут предоставлять исправительным учреждениям списки организаций, которые окажут помощь в ресоциализации и социальной поддержке осужденным, и способствовать трудоустройству после освобождения.

Положительные результаты имеет сотрудничество государства с общественными и религиозными организациями в связи с оказанием помощи и социальной поддержки гражданам, освобожденных из пенитенциарных учреждений. В рамках партнерства государства и гражданского общества предлагаем образовать структурные подразделения Союза женщин Российской

Федерации, Российского союза молодежи, профсоюзных и религиозных организаций в территориальных органах Федеральной службы сопровождения осужденных для выполнения ресоциализационных задач.

В целях развития социального партнерства институтов государства и гражданского общества необходимо также создать условия для самостоятельной деятельности коммерческих и некоммерческих организаций, например, в качестве агентств гражданской ресоциализации, осуществляющих опеку и оказывающих помощь людям, отбывшим уголовное наказание и оказавшимся в трудной жизненной ситуации, а также их семьям (психологическая и педагогическая поддержка, медиация и восстановление утраченных семейных связей, медицинская помощь, юридические консультации, решение проблем с жильем, трудоустройство, вещевое снабжение, питание, поиск родственников и т. д.).

Рекомендуем разработать специальные программы привлечения к выполнению ресоциализационных мероприятий добровольцев, а также организаций взаимопомощи и самопомощи граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений (например, «организаций дружеской поддержки», состоящих из лиц, отбывших уголовное наказание, которые пропагандируют законопослушный и самостоятельный образ жизни, без наркотиков, алкоголя и преступлений, приобщая к участию в театральных постановках, спортивных мероприятиях и т. д.; встречают осужденных при освобождении из мест лишения свободы).

Предлагаем также активнее привлекать в процесс ресоциализации СМИ. Организация в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе сети «Интернет», информационной поддержки мероприятий ресоциализационной направленности может реально стимулировать законопослушное и самостоятельное ведение образа жизни граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

Как считают зарубежные ученые и практики, программы, разработанные и реализуемые в тюрьме, должны иметь продолжение на свободе. Не следует

просто «передавать» бывшего заключенного «на попечение» служб, осуществляющих надзор в обществе. Должна быть преемственность тюремных программ ресоциализации и программ не столько надзора, сколько контроля и помощи в обществе после освобождения. Это положительный, достойный восприятия опыт предупреждения преступлений.

Ресоциализация, осуществляемая на законодательной основе, комплексно и скоординировано, с включением широкого круга субъектов: органов исполнительной власти, в том числе правоохранительных органов – МВД России, ФСИН России, органов социальной защиты, здравоохранения, труда и занятости, культуры федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, общественных и других некоммерческих организаций, коммерческих организаций, граждан (объединения граждан), – соответствует важнейшим принципам политики ресоциализации: приоритета прав человека, социальной справедливости, законности, равенства, гуманизма, добровольности, открытости и публичности, социального партнерства институтов власти и гражданского общества.

II. ДОРОЖНАЯ КАРТА «РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ГРАЖДАН, ОСВОБОЖДЕННЫХ ИЗ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ»

1. Подготовка осужденных к освобождению от отбывания наказания в целях их ресоциализации и социальной защиты

1.1. Организация работы Школы подготовки осужденных к освобождению

В целях повышения эффективности ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, необходимо оптимизировать работу Школы подготовки осужденных к освобождению. В настоящее время Школа подготовки осужденных к освобождению законодательно не включена в систему поддержки и социальной защиты граждан, освобождаемых и освобожденных из пенитенциарных учреждений. Но фактически Школа подготовки осужденных к освобождению (далее – ШПКО) призвана быть своеобразным «мостом», ведущим осужденного из мест изоляции (пенитенциарных учреждений) в гражданское общество и социальное государство, гражданином которого он является.

Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ). В социальном государстве должны быть гарантированы поддержка и социальная защита для всех граждан, включая осужденных.

Концепция развития уголовно-исполнительной системы в РФ до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р, в качестве одной из основных целей называет сокращение рецидива преступлений путем повышения эффективности социальной работы в местах

лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи таким лицам. Но, несмотря на то, что в ст. 1 УИК РФ провозглашена задача оказания осужденным помощи в социальной адаптации, самостоятельные статьи, описывающие социальную работу в местах лишения свободы, отсутствуют. Полагаем, что это законодательный пробел, поскольку эти виды деятельности необходимы как для постоянной адаптации человека в условиях изоляции, так и его подготовки к освобождению из исправительного учреждения с помощью ШПкО.

Согласно ст. 182 УИК РФ *«осужденные, освобождаемые от ареста или лишения свободы, имеют право на трудовое и бытовое устройство и получение других видов социальной помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами»*. При этом нормы, на которые ссылается ст. 182 УИК РФ, не систематизированы, рассредоточены по нормативным правовым актам разной юридической силы и отраслевой принадлежности, и в федеральном законодательстве о социальном обслуживании осужденные, которым необходима ресоциализационная поддержка, прямо не названы получателями социальных услуг.

В целях эффективной подготовки осужденных к освобождению рекомендуется УИК РФ дополнить самостоятельными статьями, посвященными социальной работе с осужденными к лишению свободы с определением основных форм работы специалистов по социальной работе.

Под социальной работой в местах лишения свободы здесь понимается деятельность сотрудников группы социальной защиты, направленная на выявление и решение различных социальных проблем осужденных в целях коррекции его поведения с ориентацией на ресоциализацию и законопослушный и самостоятельный образ жизни.

Основными направлениями социальной работы в соответствии с приказами Минюста России – от 13 января 2006 г. № 2 «Об утверждении Инструкции об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также

оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы» и от 30 декабря 2005 г. № 262 «Об утверждении Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы» – являются:

- социальная диагностика осужденных;
- составление социальной карты осужденного;
- оказание индивидуальной помощи, консультирование по вопросам пенсионного, иного социального обеспечения;
- учет проделанной работы, анализ ее результатов и влияние на исправление осужденных;
- учет пенсионеров и лиц, имеющих право на получение пенсий и социальных пособий и контроль за своевременным перечислением пенсий и социальных пособий органами социальной защиты населения, а также иные меры по получению документов, подтверждающих право осужденных на социальное обеспечение;
- восстановление социальных связей с родственниками, трудовыми коллективами и учебными заведениями, общественными и религиозными организациями и др.

Целесообразно уже при приеме осужденных в исправительное учреждение задействовать специалиста по социальной работе и психолога, наряду с дежурным помощником начальника, оперативным работником, представителем отдела (группы) специального учета и медицинским работником. Во время нахождения в карантинном отделении осужденного социальный работник вместе с психологом, имея соответствующие компетенции и практический опыт, смогут составить социально-демографическую характеристику осужденного, оценить дефекты его правосознания и по возможности установить обстоятельства, которые привели к совершению правонарушения, а также ресурсную базу этих лиц. В результате с участием самого осужденного и с учетом его потребностей будет возможно

составить практически значимую *индивидуальную карту ресоциализации осужденного*. В данной карте рекомендуется наметить приоритетные ресоциализационные мероприятия, возможность их реализации, средний срок реализации и указывать результаты.

В процессе исполнения наказания предполагается корректировка приоритетности ресоциализационных мероприятий с учетом потребностей осужденного и в целях планирования занятий в ШПКО. Полагаем, что при наличии соответствующей нормативной базы индивидуальную карту ресоциализации осужденного можно признать индивидуальным правовым актом, предусматривающим программу ресоциализационных мероприятий в соответствии со свойствами личности осужденного и факторами, влияющими на его ресоциализацию, во время отбывания наказания и после освобождения от него.

Подготовка осужденных к освобождению и организация занятий возложена на группу социальной защиты осужденных (п. 3 Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы). Поскольку работа ШПКО правовыми нормами не урегулирована и отсутствует регламент ее работы, то план проводимых занятий составляется специалистами группы социальной защиты и утверждается начальником исправительной колонии.

Например, по сообщению специалиста по социальной работе группы социальной защиты и учета трудового стажа осужденных одной из исправительной колоний УФСИН России по Самарской области, занятия в ШПКО планируются еженедельно по 40 мин. один раз в неделю в течение 6-ти месяцев⁷. Таким образом, программа ШПКО рассчитана на 24 академических часа. Основными темами лекций в ШПКО являются: «Ситуация на рынке», «Понятие рабочего времени, особенности правового регулирования рабочего времени», «Обращение в Главное управление по вопросам миграции МВД для

⁷ Предлагается в случае необходимости проводить не 40 минутные, а 90 минутные занятия в случае проведения их в виде тренингов, дискуссий, круглых столов.

регистрации по своему месту жительства», «Административный надзор. Ответственность», «Финансовый расчет в день освобождения», «Виды пенсий. Что такое СНИЛС? Полис обязательного медицинского страхования», «Правила обращения в учреждения здравоохранения за медицинской помощью. Организации, оказывающие помощь при алкогольной и наркотической зависимости» и др.⁸.

В основном занятия в ШПКО проводят сотрудники исправительного учреждения. Это означает, что в исправительных учреждениях нет ориентира на непосредственное взаимодействие с представителями органов местного управления, сотрудниками МВД России, другими органами ФСИН России (в лице уголовно-исполнительных инспекций), органами здравоохранения и социальной защиты, общественными наблюдательными комиссиями и другими организациями и гражданами, которые будут сопровождать осужденного после освобождения из пенитенциарного учреждения и непосредственно с ним коммуницировать.

Как показали результаты опроса 375 осужденных (лица, отбывшие уголовное наказание, и лица, повторно отбывающие уголовное наказание, соответственно 100 и 275 человек), осуществленного кафедрой уголовного права и криминологии Самарского национального исследовательского университета имени С.П. Королева, большая часть осужденных вообще не посещали ШПКО, а многие о ней вовсе не слышали. Так, ШПКО не посещали 84,8 % лиц, отбывших уголовное наказание (находящихся на свободе), и 77,5 % тех, кто вновь отбывает уголовное наказание (находящихся в исправительном учреждении).

Получается, что в большинстве случаев работа по подготовке осужденных к освобождению в рамках ШПКО существует лишь на бумаге.

Что касается мнения респондентов, которые посещали ШПКО, то они в основном положительно оценили значимость направлений её работы. Следует

⁸ Из интервью со специалистом по социальной работе группы социальной защиты и учета трудового стажа осужденных одной из исправительной колоний УФСИН по Самарской области от 14 июня 2018 г.

отметить, что из лиц, отбывающих наказание за совершение повторных преступлений, только 22,5 % респондентов указали, что занимались во время предыдущего (первого) отбывания лишения свободы в Школе. Это подтверждает перспективность направлений работы ШПКО не только для целей ресоциализации, но и предупреждения рецидива преступлений.

Необходимо увеличить степень вовлеченности и включенности осужденных в Школы подготовки к освобождению и повысить качество планирования и проведения в них занятий.

1.2. Кадровое обеспечение и профессиональная подготовка групп социальной защиты осужденных

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 г. перед подразделениями уголовно-исполнительной системы поставлена задача – эффективно выполнять социальную работу, направленную на ресоциализацию осужденных. Необходимо обеспечить соответствие кадров в пенитенциарных учреждениях поставленной задаче.

Надлежащее решение кадрового вопроса осложняется в условиях, когда работники уголовно-исполнительной системы испытывают нагрузки больших объемов и интенсивности, а социальные гарантии, предусмотренные Федеральным законом РФ от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на практике не реализуются или реализуются не в полной мере.

Нагрузка сотрудников групп социальной защиты только возрастает, при этом мотивированность на качественную работу низкая, в том числе по организации работы ШПКО. Качественная (результативная) работа по данному направлению практически невозможна в условиях, когда в большинстве исправительных учреждений со значительным количеством осужденных (в

среднем по пятьсот-шестьсот человек в каждом) состав группы социальной защиты ограничивается специалистом по социальной работе с осужденными и (или) инспектором по трудовому и бытовому устройству осужденных (п. 8 Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы).

Кроме того, эффективной работе с осужденными препятствует непрофессионализм сотрудников групп социальной защиты, которые зачастую не имеют высшего образования по направлению подготовки «Социальная работа».

В целях оптимизации работы ШПКО в пенитенциарных учреждениях необходимо в первую очередь привлекать к работе профессионалов – лиц, имеющих высшее образование по специальности «Социальная работа», и реально расширять штат сотрудников групп социальной защиты с учетом фактического наполнения исправительного учреждения. Все это требует внесения соответствующих изменений в приказ Минюста России от 30 декабря 2005 г. № 262 «Об утверждении Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы».

1.3. Диагностика работы Школы подготовки осужденных к освобождению

Социологи определяют социальную диагностику как дифференцированное, индивидуализированное и точное определение проблем, людей и условий, равно как и их взаимосвязи, необходимое как нормальная основа для дифференцированной помощи.

Изучение сложившихся практик работы ШПКО показало, что до настоящего времени отсутствуют: правовое регулирование работы ШПКО; их образовательные программы; требования к составу специалистов; модели укомплектования кадрами групп социальной защиты; регламент обязанностей

сотрудников групп социальной защиты по ресоциализационной помощи осужденным.

В настоящих условиях целесообразно предусмотреть проведение независимой экспертизы работы ШПкО.

В целях выявления мнения самих осужденных о сложившихся практиках работы ШПкО, с разрешения УФСИН России по Самарской области, были проведены занятия с осужденными, посещающими Школу подготовки осужденных к освобождению в двух исправительных колониях УФСИН России по Самарской области, а также следственном изоляторе УФСИН России по Самарской области. В ходе проведения занятий было предложено использовать «карточки» 117 лицам, посещающим ШПкО. Под «карточками» понимаются 3 «документа»: 1) перечень типичных направлений работы ШПкО, которые предлагалось респондентам оценить по пятибалльной шкале; 2) перечень открытых вопросов, с помощью которых респондентам предлагалось поразмышлять о важных и не важных темах в работе ШПкО; 3) перечень закрытых вопросов, с помощью которых предлагалось оценить роль работающих в ШПкО специалистов, а с помощью последующего открытого вопроса внести предложения о тех специалистах, которые должны, прежде всего, вести занятия в ШПкО. Традиционный инструмент опроса – анкета была заменена «карточками» в силу специфики контингента респондентов, с трудом идущих на такие контакты.

Респондентам было предложено ответить на ряд вопросов, касающихся работы следующих направлений ШПкО: содействие в трудоустройстве; правовое просвещение; воспитательная работа; психологические и педагогические мероприятия ресоциализационной направленности; медицинские мероприятия ресоциализационной направленности; организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования.

Разброс мнений респондентов об основных направлениях работы и темах занятий в ШПКО оказался небольшим, что подтверждает необходимость и значимость всех заявленных тем.

Вместе с тем, первые места заняли такие направления как воспитательная работа, организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, третье место разделили медицинские мероприятия ресоциализационной направленности и психолого-педагогические мероприятия реабилитационной направленности. Полагаем, что ставя воспитательную работу на первое место, респонденты не лукавили. В настоящее время в самом деле воспитательная работа в уголовно-исполнительной системе практически не осуществляется. Представляется, что серьезный подрыв воспитательной работы произошел в 2011 г., когда Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ были упразднены самодеятельные организации осужденных. Но новых форм воспитательной работы, компенсирующих деятельность самодеятельных организаций, предложено не было. Во многих случаях работа по этому направлению ограничивается ведением начальником отряда осужденных дневников индивидуально-воспитательной работы (Приказ Минюста России от 30 декабря 2005 г. № 259, ред. от 15 августа 2016 г. «Об утверждении Положения об отряде осужденных исправительного учреждения Федеральной службы исполнения наказаний»).

Считаем, что субъектов, ответственных за проведение воспитательных, социальных, психологических и других мероприятий, направленных на подготовку к освобождению в период отбывания лишения свободы, должно быть больше. Это не только начальник отряда, но и психологи, педагоги, социальные работники, а также другие лица, которые привлекаются к работе в ШПКО и другим ресоциализационным мероприятиям. При этом раз в квартал (либо в полгода) целесообразно подводить промежуточные итоги и оценивать эффективность намеченных мероприятий.

В целях успешного проведения мероприятий по подготовке к освобождению предлагается в отряде создать на добровольных началах *группы взаимопомощи осужденных*. Работа названных групп должна проводиться под руководством профильных специалистов (специалиста по социальной работе, психолога, начальника отдела воспитательной работы с осужденными).

Что касается организации общего и профессионального образования, то данные опроса осужденных показали, что задачи получения осужденными обязательного образования реализуются не всегда в связи с отсутствием необходимых условий в отдельных учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Более серьезные проблемы выявляются в связи с организацией получения высшего образования, которое осужденным чаще всего недоступно из-за высокой стоимости обучения и низких доходов самих осужденных и членов их семей.

Необходимость проведения медицинских и психолого-педагогических мероприятий в период подготовки к освобождению очевидна в условиях массового распространения различных социально значимых заболеваний и психических расстройств осужденных. Бесспорно, что государство несет повышенную ответственность за жизнь и здоровье человека, когда помещает его в закрытые исправительные учреждения.

С небольшим отрывом в иерархии оценок осужденных идут темы, посвященные содействию в трудоустройстве и правовому просвещению. Тот факт, что опрошиваемые не указали их в числе первых трех наиболее значимых тем, связан с тем, что большинство респондентов были трудоустроены, и начальники отрядов и группы социальной защиты уже ознакомили осужденных с основными правами и обязанностями.

При ответе на закрытый вопрос о *специалистах*, которые должны вести занятия в ШПКО, респондентам было предложено также проранжировать по пятибалльной системе роль этих специалистов в работе данной школы. Мнения респондентов выглядят следующим образом:

- сотрудники учреждений здравоохранения – 4;
- сотрудники служб психологической помощи – 3,9;
- сотрудники служб занятости – 3,8;
- сотрудники служб социальной адаптации – 3,8;
- сотрудники центров социального обслуживания – 3,6;
- сотрудники ФСИН – 3,5;
- сотрудники МВД – 2,8;
- сотрудники прокуратуры – 2,7.

Как видим, согласно представлениям респондентов, наибольшее количество баллов среди основных специалистов, которые должны вести занятия в ШПкО, набрали сотрудники учреждений здравоохранения, служб психологической помощи, сотрудники служб занятости и социальной адаптации.

При разработке программ подготовки к освобождению следует учитывать потребности в них самих осужденных, а также уровень их образования, трудовой стаж, семейное положение и т.д. Очевидно, что в ШПкО необходимо активное участие тех субъектов, которые будут продолжать работу с гражданами после их освобождения из пенитенциарного учреждения.

Полагаем, что на уровне методических рекомендаций необходимо закрепить примерную тематику занятий в ШПкО.

Наиболее важными представляются следующие темы: «Профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование для лиц, возвращающихся в общество: стереотипы и реальность», «Содействие в трудоустройстве и его субъекты», «Правовые аспекты возвращения в общество», «Культура личности и ее роль в возвращении осужденного в общество», «Тюремная субкультура как фактор риска посттюремной адаптации», «Психологическая служба и содействие лицам, отбывшим уголовное наказание и освобожденным от него», «Медицинские учреждения как ресурс лиц, отбывших уголовное наказание и возвращающихся

в общество», «Особенности жизнедеятельности в условиях административного надзора».

В целях совершенствования сложившихся практик работы с осужденными рекомендуем переименовать «Школу осужденных подготовки к освобождению» в «Курсы подготовки осужденных к освобождению», изменив статус осужденных с добровольного на обязательное участие. Такое предложение обусловлено тем, что термин «школа» не несет необходимой для осужденных смысловой нагрузки и не стимулирует лиц, отягощенных тюремной субкультурой, пропитанных тюремными традициями, к «обучению в школе».

Повышение качества подготовки осужденных к освобождению из пенитенциарных учреждений будет более реальным, если задачу ресоциализации рассматривать как общую для всего периода отбытия наказания.

2. Мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

2.1. Социальные мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

После освобождения из пенитенциарного учреждения осужденные, как правило, не рассчитывают на поддержку своим социальным окружением. Хотя у них есть собственные ресурсы для ресоциализации, но их недостаточно, поэтому нужна социальная защита государства. Одной из задач социальной политики государства является создание осужденным условий для преодоления последствий пребывания в пенитенциарном учреждении и гарантирования равных с другими возможностей участия в жизни общества.

В целях повышения результативности социальной политики государства в отношении граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, необходимо проведение ряда мероприятий.

В первую очередь к таким мероприятиям относится совершенствование организации деятельности структур, ответственных за социальную поддержку граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений. В настоящее время к ним относятся государственные и муниципальные учреждения социального обслуживания лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Учитывая необходимость проведения специфической ресоциализационной работы в отношении освобожденных граждан, в государственном задании и учредительных документах таких учреждений обязательно должно быть закреплено адресное оказание социальной помощи гражданам, освобожденным из пенитенциарных учреждений. При подготовке к освобождению осужденные должны быть информированы о целесообразности обращения в определенные социальные учреждения.

На базе учреждений социального обслуживания требуется также оказание консультативной помощи медицинского, психологического, педагогического, правового характера, на которую лица, отбывшие наказание, имеют право претендовать. Соответствующую деятельность возможно организовать посредством межведомственного взаимодействия с иными органами государственной власти и некоммерческими организациями. Также целесообразно достижение указанных целей путем формирования и развития на базе учреждений социальной сферы групп взаимопомощи для социального сопровождения лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности (например, «организаций дружеской поддержки», состоящих из лиц, отбывших уголовное наказание, которые пропагандируют законопослушный и самостоятельный образ жизни, встречают осужденных при освобождении из мест лишения свободы и т.п.).

Актуальной является и организация усиленной социальной помощи путем помещения лиц, освободившихся из учреждений исполнения наказаний,

утративших способность к самообслуживанию, в стационарное государственное учреждение социального обслуживания населения, а лиц без определенного места жительства – в социальные гостиницы.

Действующее законодательство об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации предусматривает создание индивидуальных программ социального обслуживания – документов, в которых указаны параметры социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень поставщиков социальных услуг, а также необходимые мероприятия по социальному сопровождению (оно предполагает содействие в получении услуг, не относящихся к социальным). Индивидуальная программа составляется исходя из личной потребности гражданина в социальных услугах и пересматривается с учетом достигнутых результатов. Подобная программа в целом рассчитана на эффективную организацию именно социального обслуживания гражданина.

Считаем необходимым вопрос о создании в постпенитенциарный период индивидуальных программ социального обслуживания рассматривать в преемственности с вопросом об индивидуальной карте ресоциализации осужденного, которая создана во время отбывания наказания. Поскольку индивидуальная карта ресоциализации осужденного предполагает комплексное определение мероприятий ресоциализационной направленности, в том числе с задачами, актуальными для постпенитенциарного периода, индивидуальные программы социального обслуживания граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, целесообразно рассматривать как структурную часть индивидуальной карты ресоциализации осужденного. Это будет способствовать установлению каналов взаимодействия между пенитенциарными учреждениями и организациями социального обслуживания с передачей информации об освобождающихся лицах и их дальнейшим сопровождением.

На региональном уровне (в Кировской области) имеется практика индивидуального программирования социального сопровождения

освобожденного лица, которая возможна к федеральному распространению: создание карты социального сопровождения лица, освобожденного из учреждения уголовно-исполнительной системы, с целью его социальной интеграции в обществе, предупреждения совершения правонарушений и рецидива преступлений. Настоящая карта предполагает организацию индивидуальной профилактической работы в отношении освобожденного лица, в ней отражается деятельность органов, оказывающих государственные социальные услуги, социальную помощь отдельным категориям граждан и осуществляющих управление в сфере профилактики правонарушений, и подведомственных этим органам организаций по социальной адаптации лица и предупреждению совершения им повторных преступлений (Положение о карте утверждено постановлением Правительства Кировской области от 16.03.2016 № 89/165).

К числу социальных мероприятий ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, относятся организация и обеспечение выдачи социальной выплаты разового характера для обеспечения одеждой, питанием и оплаты проживания после освобождения лица. А также обязательна организация предоставления социальных услуг, пособий, выплат и льгот, полагающихся освобожденному лицу в силу его отнесения к категориям граждан, нуждающимся в социальной защите в соответствии с действующим законодательством вне связи с фактом его освобождения из пенитенциарного учреждения (например, в случае инвалидности, отсутствия постоянного места жительства, достижения определенного возраста, многодетности, малоимущего положения и др.).

Отдельным направлением социальных мероприятий является правовая помощь. Ответственными исполнителями соответствующих мероприятий должны быть участники государственной системы бесплатной юридической помощи (органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, государственные юридические бюро, адвокаты) и негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Характер оказываемой правовой помощи

может различаться в зависимости от индивидуальных потребностей освобожденного лица: содействие в восстановлении утраченных документов, восстановлении прав на жилье, установлении пенсионного обеспечения, восстановлении родительских прав, помощь в оформлении причитающихся пособий и льгот и т.п.

Основной недостаток современной практики социальной помощи освобожденным лицам выражается в том, что она носит консультативный характер. Чтобы перенаправить её на реальное улучшение условий жизнедеятельности лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него, и их семей, и предупреждение преступлений, необходимы соответствующее недвусмысленное федеральное предписание нормативного или порученческого характера и подобающее финансирование.

2.2. Экономические мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Большинство граждан после отбывания наказания испытывают трудности, связанные с отсутствием достаточных материальных ресурсов и основного источника их получения – работы. Трудоустройство лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений, осложнено наличием судимости, отсутствием профессионального опыта, недостаточным уровнем профессиональной квалификации, неумением трудоустроиваться и др. В этой связи осужденным необходима целенаправленная поддержка государства путем организации проведения экономических мероприятий ресоциализационной направленности в сфере труда и занятости.

Совершенствование практики трудоустройства освобожденных лиц в регионах Российской Федерации достигается путем проведения таких мероприятий, как обучение навыкам первичного поиска работы (социальная адаптация безработных граждан на рынке труда), предоставление временных

рабочих мест на период поиска постоянного места работы (иногда адресного характера в отношении бывших осужденных), предоставление рабочих мест лицам, имеющим рабочие профессии, профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование, проведение выставок (ярмарок) вакансий, подготовка и представление в исправительные учреждения и уголовно-исполнительные инспекции информации об имеющихся вакансиях. В субъектах Российской Федерации практически повсеместно предусматривается проведение подобных мероприятий (Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Республика Тыва, Кабардино-Балкарская Республика, Московская область, Кемеровская, Самарская, Сахалинская области и др.).

В целом эти мероприятия закономерно должны повторять мероприятия в сфере занятости населения, адресованные в целом безработным гражданам. Так, общие положения законодательства в области занятости населения предписывают обеспечение всех безработных граждан следующими услугами: консультирование и бесплатное получение информации и услуг, которые связаны с профессиональной ориентацией, в органах службы занятости в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, содействие самозанятости безработных граждан, содействие в поиске подходящей работы, организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирование о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации, организация проведения оплачиваемых общественных работ, социальная адаптация безработных граждан на рынке труда, содействие безработным гражданам в переезде и безработным гражданам и членам их семей в переселении в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости. Реализация данных мероприятий осуществляется силами соответствующих отраслевых органов исполнительной власти федерального и регионального уровней и центрами занятости населения.

Особенностью указанных мероприятий является их универсальный характер. Поскольку они осуществляются в отношении всех безработных

граждан без учета специфики адресатов, это не позволяет повлиять на трудоустройство освобожденных лиц, которые не только по своим обстоятельствам отличаются от других трудоустраиваемых, но и сами представляют разные группы (например, успешно адаптированные и недостаточно успешно адаптированные).

Устранение указанного недостатка возможно посредством индивидуализации проводимых мероприятий, а также их распространения на деятельность исправительных учреждений. В первую очередь целесообразно профилирование осужденных в исправительных учреждениях под определенные виды производственной деятельности, в том числе на основе государственно-частного партнерства. Кооперирование производственной деятельности в учреждениях уголовно-исполнительной системы с аналогичной производственной деятельностью в иных организациях позволит организовать дальнейшее трудоустройство осужденного в этих организациях. На этапе освобождения целесообразна информационная и профориентационная деятельность, в том числе по технологии поиска работы осужденным, освобождающимся из мест лишения свободы, на базе мобильного офиса центра занятости населения (как, например, в республике Татарстан, Московской области). В целях морального стимулирования освобожденных граждан к поиску работы полезно информационное освещение положительных примеров трудоустройства граждан, освободившихся из пенитенциарных учреждений.

Для обеспечения контроля за эффективностью реализации ресоциализационных мероприятий в области труда и занятости, и, при необходимости, их корректировки следует организовать проведение регулярного мониторинга фактов обращений в соответствующие органы и трудоустройства граждан, зарегистрированных в органах службы занятости населения, после освобождения из пенитенциарных учреждений.

При проведении мероприятий по содействию занятости граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, целесообразно привлечение работодателей в качестве соисполнителей данных мероприятий. Это возможно

посредством их финансового стимулирования путем предоставления налоговых льгот, субсидирования и т.п. Соответствующие механизмы апробированы в ряде регионов. Например, в Кировской области предусмотрено частичное возмещение работодателям, принимающим на работу лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, расходов на оплату труда указанных лиц на период испытательного срока.

В Сахалинской области предполагается организация временных субсидированных рабочих мест для трудоустройства незанятых граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы. Аналогичные мероприятия осуществляются в Республиках Карелия, Саха (Якутия), Татарстан, Камчатском, Краснодарском краях, Курской, Липецкой, Омской, Оренбургской, Псковской, Рязанской областях и др. регионах.

В Орловской области в рамках реализации государственной программы «Развитие предпринимательства и деловой активности в Орловской области» субъектам малого предпринимательства – работодателям, создающим рабочие места для граждан, освободившихся из пенитенциарных учреждений, предоставляются льготные займы в сумме от 50 тысяч до 1 миллиона рублей на срок до одного года с процентной ставкой по займу в размере 6 % годовых.

В Саратовской области действует Положение о предоставлении субсидии из областного бюджета на возмещение работодателям затрат, связанных с реализацией мероприятий по содействию в трудоустройстве граждан, освободившихся из мест лишения свободы, утвержденное постановлением Правительства Саратовской области.

Другой возможный механизм решения проблемы трудоустройства – привлечение частных организаций, которые будут предоставлять рабочие вакансии с последующим возмещением со стороны осужденного из полученного заработка по месту трудоустройства строго фиксированной (установленной государством) суммы оказанных услуг по подбору соответствующего места работы.

Отдельное место в системе экономических ресоциализационных мероприятий, связанных с трудоустройством и содействием занятости освобожденному лицу, занимает профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование. Соответствующее мероприятие внедрено в систему общего законодательства о занятости населения, но без учета специфики его применения в целях ресоциализации бывшего осужденного. Способствует указанным целям предоставление осужденным в пенитенциарных учреждениях бесплатного доступа к получению образования в профессиональных образовательных организациях посредством дистанционного обучения. Важно, чтобы организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц, совершивших преступления, осуществлялась по профессиям и специальностям, пользующимся спросом на рынке труда.

В рамках адресного адаптационного воздействия необходима надлежащая организация образовательной ресоциализации после освобождения: содействие в завершении обучения в общеобразовательных учреждениях в целях получения основного общего и среднего (полного) образования, содействие в восстановлении профессиональных навыков и профессиональное обучение лиц, не имеющих профессиональных навыков.

Немаловажным фактором в процессе возвращения бывших осужденных к полноценной жизни в обществе является получение ими в исправительных учреждениях профессиональной квалификации, достаточной для конкурирования с иными претендентами при поиске работы. В современных условиях для трудоустройства зачастую от кандидата помимо специальности и опыта работы требуются навыки владения компьютером, ведения финансовой документации – их получение возможно в ходе организации соответствующих курсов.

Другим ведущим экономическим ресоциализационным мероприятием является обеспечение гражданина, освобожденного из пенитенциарных учреждений, жильем.

В период отбывания наказания необходимо выяснить масштаб потребности осужденных в жилье. Это важно для планирования бюджетных расходов и организации выделения временных квартир, когда осужденные будут освобождены из пенитенциарного учреждения. В отсутствие соответствующего жилищного фонда при подготовке к освобождению нуждающихся в жилье лиц нужно уведомить организации социального обслуживания о предоставлении социальных услуг по стандартам, установленным для лиц без определенного места жительства, о социально-бытовом обеспечении жилыми помещениями и соответственно питанием, мягким инвентарем (одеждой, обувью, нательным бельем и постельными принадлежностями).

Чтобы не пополнять состав лиц без определенного места жительства за счет лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, органам местного самоуправления необходимо принять соответствующие меры во всех случаях, когда право пользования жилым помещением, являющимся единственным пригодным местом для проживания, было утрачено в период отбывания наказания, либо в период отбывания наказания жилое помещение было признано непригодным для проживания и не подлежащим реконструкции. Должно быть организовано прямое взаимодействие в данном случае администрации исправительных учреждений, органов внутренних дел, а также органов, организаций и служб, ответственных за решение вопросов трудового и бытового устройства нуждающихся лиц на этапе их подготовки к освобождению.

Поскольку решение жилищной проблемы требует значительных финансовых затрат, к которым государство не готово, судя по имеющимся бюджетным характеристикам, необходим поиск взаимодействия с субъектами предпринимательства, например, путем предоставления им мер государственной поддержки. Уместно обратиться за помощью к представителям религиозных конфессий. Например, Русская Православная Церковь может предоставлять место для временного проживания

православным в монастырях, духовные представители ислама – оказать помощь освобожденным в рамках деятельности мусульманских национальных общин.

Государство должно признать, что обеспечение экономического благополучия граждан, освобожденных из пенитенциарных организаций, является важнейшим фактором их успешной ресоциализации, и официально определив этот приоритет, комплексно организовать взаимодействие государственных органов, институтов гражданского общества и частных структур по данному направлению.

2.3. Психологические и педагогические мероприятия ресоциализационной направленности граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Ресоциализация граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, не может быть ограничена исключительно решением вопросов социально-экономического характера. Необходимы также психологические и педагогические мероприятия, но в России на публичном уровне задачи психологического и педагогического ресоциализационного взаимодействия с освобожденным лицом не решены.

Для достижения состояния эффективности соответствующая работа должна начинаться при приеме осужденных в исправительное учреждение, продолжаться весь период отбывания наказания и не прерываться в момент освобождения. Для этого составляются индивидуальные программы психологического и педагогического сопровождения осужденного и их семей, интенсивность которых дифференцируется с учетом категорий, вида и количества ранее совершенных преступлений и срока отбытого и отбываемого наказания. Реализация соответствующей программы должна контролироваться специалистом учреждения, ответственного за социальное сопровождение осужденных. Как представляется, данная программа вместе с индивидуальной

программой социального обслуживания граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, должны быть сегментами индивидуальной карты ресоциализации – документа, предусматривающего комплексную программу ресоциализационных мероприятий для определенного осужденного на периоды отбывания им лишения свободы и после освобождения.

В настоящее время подобная деятельность отчасти предусмотрена в группах социальной защиты осужденных, в задачи которой включены: социальная диагностика осужденных; выявление лиц, нуждающихся в приоритетной социальной помощи; разработка индивидуальных программ по работе с ними; комплексное изучение личности осужденных совместно с сотрудниками психологической и других служб исправительного учреждения; содействие укреплению положительных социальных связей осужденных с внешней социальной средой: с семьей, родственниками, трудовыми коллективами и учебными заведениями, общественными и религиозными организациями (объединениями). Однако практическая деятельность соответствующих групп организована формально и в большей степени связана со взаимодействием с осужденным в период отбывания им наказания и при подготовке к освобождению.

Эффективность применения метода индивидуального программирования с учетом личностных характеристик доказана в ресоциализационных программах, широко используемых за рубежом. По общему правилу, соответствующие программы основываются на диагностировании и оценке особенностей личности и применяются как в пенитенциарный, так и постпенитенциарный периоды. При их разработке иностранные исследователи требуют придерживаться следующих трех основных принципов:

- интенсивность программ воздействия определяется с учетом риска совершения заключенным повторного преступления после освобождения («объект воздействия»);

- программа разрабатывается с учетом индивидуальных потребностей заключенного с внесением в них последующих изменений и дополнений в зависимости от меняющихся обстоятельств («цель воздействия»);
- методы реализации программ и осуществления воздействия на заключенного применяются с учетом его индивидуальных особенностей («как воздействовать»).

Например, наибольший ресоциализационный эффект достигается с помощью программ когнитивно-поведенческой терапии, когда они учитывают особенности конкретной личности, такие, например, как межличностная чувствительность, межличностная тревога и вербальный интеллект. Именно эти программы основаны на глубоких теоретических исследованиях и доказали, что они результативны с точки зрения предупреждения повторных преступлений, а их цель – развить критическое мышление, которое будет способствовать правопослушному поведению.

Для российской практики сопровождения осужденных учет зарубежного опыта применения метода индивидуального программирования является полезным. Такой опыт ориентирует на более активную включенность профессиональных психологов и педагогов в процесс взаимодействия с осужденным и составление и выполнение соответствующих индивидуальных программ, рассчитанных на долгосрочный период.

При этом также необходима организация оказания консультационной психологической помощи анонимно (в том числе с использованием телефона доверия).

В целях ресоциализации должно быть организовано оказание психологической помощи не только лицам, отбывшим уголовное наказание, но и их семьям. Это подтвердили результаты опроса представителей правозащитных и общественных организаций (101 респондент) и представителей населения (323 респондента), проведенного в рамках социально значимого проекта «Анализ исторического и зарубежного опыта ресоциализации лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации после

освобождения из исправительных учреждений», выполненного с использованием гранта на базе НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю.М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. На вопрос «Какие социальные ценности могут удержать лицо, освобожденное из исправительной колонии (тюрьмы), от совершения повторного преступления» доминирующим стал ответ о семье (71,3 % респондентов, представляющих правозащитные и общественные организации, 66,9 % респондентов, представляющих население). В этой связи особенно важны: совершенствование имеющейся практики деятельности подразделений уголовно-исполнительной системы в расширении контактов с семьей осужденного, после освобождения – оказание психологической поддержки бывшему осужденному и его семье совместно. Соответствующую помощь необходимо определить обязательным элементом индивидуальной программы психологического и педагогического сопровождения осужденного и их семей.

Работа психолога с осужденными и бывшими осужденными не может ограничиваться одним направлением, а предполагает комплексную коррекционную практику с учетом системы их внешних и внутренних отношений (межличностных, семейных, производственных, социально-ролевых, самоотношения). Учитывая невозможность решения задач психолого-педагогической коррекции личности в условиях разовой помощи, рекомендуется оказывать психологическую поддержку и осуществлять контроль за эффективностью ресоциализации путем изучения изменения правосознания гражданина в течение года после его освобождения от наказания.

Целью данного мероприятия, а также в целом индивидуальной программы, должно стать формирование у лица психологической готовности жить в новых условиях, обеспечивающей быстрое включение его в новую социальную среду и деятельность в ней без избыточного травмирующего напряжения.

Другим важным мероприятием индивидуальной программы психологической направленности должны быть определены разработка и

применение программы примирительных процедур с потерпевшим от преступления. Указанная программа предусматривает не только финансово-юридическое взаимодействие с потерпевшим, но и установление с ним благоприятных моральных отношений. Например, программы восстановительного правосудия были названы Британским Фондом тюремных реформ в докладе о реализации наиболее эффективных программ в тюрьмах. В рамках таких программ заключенных убеждают осознать ущерб от совершенного преступления и установить позитивные контакты с потерпевшими.

Одним из способов педагогического взаимодействия с осужденными является привлечение к работе тех, кто имеет успешный опыт реинтеграции в общество в качестве положительного примера такой возможности. Такая работа возможна в условиях централизации соответствующих процессов в специализированном учреждении, целью которого является обеспечение комплексного сопровождения граждан, освобожденных из мест лишения свободы. Целесообразно включать таких лиц в попечительский совет пенитенциарных учреждений.

Задаче педагогической поддержки соответствуют также специальные программы привлечения к выполнению ресоциализационных мероприятий добровольцев и групп взаимопомощи и самопомощи граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений (например, «групп дружеской поддержки», состоящих из лиц, отбывших уголовное наказание, которые пропагандируют законопослушный и самостоятельный образ жизни, без наркотиков, алкоголя и преступлений, приобщая к участию в театральным постановкам, спортивных мероприятиях и т. д.; встречают осужденных при освобождении из мест лишения свободы). Следует рассмотреть возможность проведения – с учетом сложившихся практик соответствующей деятельности в других странах – *«Дня заключенного (осужденного)»*.

Одним из факторов успешной ресоциализации является организация в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационных

сетях, в том числе сети «Интернет», информационной поддержки мероприятий ресоциализационной направленности. Необходимость выделения данного направления ресоциализационной практики как самостоятельного подтверждают результаты опроса, проведенного на базе НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю.М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. Респонденты на вопрос «Какие трудности в решении проблемы социальной реабилитации лиц, освобожденных из исправительных учреждений, существуют в настоящее время» на первое место поставили ответ «Наличие бюрократизма и равнодушия к лицам, освобожденным из исправительных учреждений». Устранение указанного недостатка представляется невозможным без широкого общественного обсуждения проблем социальной реабилитации с участием СМИ.

Возможным направлением педагогического взаимодействия с гражданами, освобожденными из пенитенциарных учреждений, является организация ресоциализационных мероприятий в сфере культуры: создание условий для участия в художественной самодеятельности и самодеятельного творчества, приобщение к ценностям отечественной и мировой культуры. Рекомендуется использовать формы и методы социокультурной ресоциализации: арт-терапию, библиотекотерапию, музыкотерапию, иппотерапию (при наличии возможности). Указанные мероприятия культурно-досугового характера приведены в качестве примера; в целом данное направление деятельности нуждается во внимании как потенциально эффективное, но фактически не реализованное на постпенитенциарном этапе. Оно может быть осуществлено с участием представителей религиозных конфессий, социально ориентированных некоммерческих организаций.

2.4. Медицинские мероприятия ресоциализационной направленности и защиты граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Общие гарантии бесплатной медицинской помощи гражданам, освобожденным из пенитенциарных учреждений, такие же, как законопослушным гражданам. Тем не менее необходимо выделить медицинские мероприятия в отдельную группу мероприятий ресоциализационной направленности, чтобы учесть особенности состояния здоровья осужденных, отбывших наказание в местах лишения свободы, и риски для здоровья данного лица и окружающих, связанные с наличием социально значимых заболеваний. В настоящее время в большинстве регионов РФ, где оказание медицинской помощи освобожденным лицам предусмотрено в качестве самостоятельного мероприятия, в региональном законодательстве оно не конкретизировано вовсе.

В первую очередь необходима организация взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы и медицинских организаций при подготовке лиц с социально значимыми заболеваниями – туберкулезом, ВИЧ/СПИДом и гепатитом – к освобождению в целях обеспечения непрерывности их медицинского обслуживания и защиты населения путем направления извещений, выписок из истории болезни и т.п. (например, в Московской области такое мероприятие прямо предусмотрено в отношении больных активным туберкулезом, наркоманией, алкоголизмом и ВИЧ-инфицированных). В целом преемственность между учреждениями исполнения наказания и «гражданскими» медицинскими организациями существует, однако уровень их взаимодействия необходимо повышать. В особенности с учетом отсутствия понимания, в какой медицинской организации лицо будет получателем медицинской помощи. В целях обеспечения непрерывного характера медицинской помощи как в период отбывания наказания, так и после его отбывания предлагается использовать зарубежный опыт и предусмотреть ведение *электронной медицинской карты*, которая постоянно следует за осужденным, как в случае перевода его в другое исправительное учреждение, так и после отбывания наказания.

Требование совместной работы учреждений ФСИН России и медицинских организаций уже начинает внедряться в действующее законодательство, например, посредством предписания о контроле за исполнением осужденным обязанности пройти лечение от наркомании и медицинскую и (или) социальную реабилитацию (в случае соответствующего решения суда при назначении наказаний, не связанных с изоляцией от общества) в порядке, установленном совместно Министерством юстиции РФ и Министерством здравоохранения РФ (ст. 72.1 УК РФ).

При выработке системы медицинских мероприятий ресоциализационной направленности внимание должно быть сосредоточено на освобожденных лицах, которые нуждаются в лечении, в особенности при социально значимых заболеваниях. Однако их лечение возможно только с соблюдением принципа добровольности получения медицинской помощи и правом каждого на отказ от медицинского вмешательства, предусмотренных Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Это обуславливает специфический подход к формированию медицинских мероприятий ресоциализационной направленности. В целях снижения опасности заражения осужденных социально значимыми заболеваниями – туберкулезом, ВИЧ/СПИДом и гепатитом – рекомендуется проводить активную просветительскую и профилактическую работу, в том числе с привлечением тех, кто имеет успешный опыт медицинской ресоциализации, а также оказывать лечебно-профилактическую помощь на добровольной основе.

Вместе с тем действующее законодательство содержит исключения из принципа добровольности, связанные с возможностью принудительной госпитализации, в частности, больных заразными формами туберкулеза и лиц, страдающих психическими расстройствами, по решению суда (ст. 10 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», ст. 29 Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан

при ее оказании»). Указанные заболевания, в особенности туберкулез, характерны для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и в этой связи организация защиты их здоровья, а также здоровья окружающих необходима. Практика вынесения соответствующих судебных решений сложилась и весьма распространена, что подтверждается официальными статистическими данными.

Дальнейшее совершенствование данной деятельности возможно за счет организации взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы и медицинских организаций, например, противотуберкулезных организаций при подготовке больных туберкулезом к освобождению в целях обеспечения непрерывности их медицинского обслуживания и защиты населения, а также ускорения принятия ими мер по принудительной госпитализации при наличии к тому оснований. Другое предложение связано с активизацией инициатив подачи заявлений в суд руководителями медицинских противотуберкулезных организаций либо оперативного уведомления прокурора, поскольку, как правило, им в первоочередном порядке становится известно о нарушении санитарно-противоэпидемического режима и об уклонении больного от лечения. Подобный механизм позволит увеличить скорость и масштаб реагирования на случаи нарушений больными туберкулезом законодательства, при том, что в настоящее время практически все такие дела рассматриваются при посредничестве прокурора по его заявлению.

В целях защиты населения и самих лиц, страдающих социально значимыми заболеваниями, актуализируется запрос на закрепление обязанности лечения с возможностью применения принуждения при уклонении от такой обязанности. Необходимы постановка на учет лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений с незавершенным курсом лечения от социально значимых заболеваний, и в случае их уклонения от лечения – применение ресоциализационных мер принудительного характера, которые следует предусмотреть в законодательстве.

2.5. Дополнительные мероприятия ресоциализационной направленности и защиты несовершеннолетних, женщин, лиц пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья, освобожденных из пенитенциарных учреждений

В особой государственной защите нуждаются несовершеннолетние, женщины, лица пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья, освобожденные из пенитенциарных учреждений. Эти граждане отнесены к социально уязвимым категориям населения, что подтверждено на уровне международных актов. Так, в Своде принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (принят резолюцией 43/173 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1988 г.), разъясняется, что *«меры, применяемые в рамках закона и предназначенные специально для защиты прав и особого статуса женщин, в особенности беременных женщин и кормящих матерей, а также детей, подростков, престарелых, больных или инвалидов, не рассматриваются как дискриминационные»*.

В целях реализации международных стандартов и руководствуясь идеей социального государства необходимо в законодательстве Российской Федерации гарантировать ресоциализацию и социальную защиту несовершеннолетних, женщин, лиц пожилого возраста или с ограниченными возможностями здоровья, освобожденных из пенитенциарных учреждений. Российская правоохранительная система, включая уголовно-исполнительную, должна продемонстрировать серьезную готовность защищать права осужденных несовершеннолетних, женщин, лиц пожилого возраста или с ограниченными возможностями здоровья и проявить большую настойчивость в усилиях по их ресоциализации.

В современной уголовной политике безусловно признается необходимость особой поддержки и защиты несовершеннолетних осужденных. Проблемы ресоциализации лиц, отбывающих наказание в воспитательных

колониях, усугубляются их сложной криминологической характеристикой. Несмотря на тенденцию к сокращению количества преступлений, совершаемых несовершеннолетними, и случаев осуждения несовершеннолетних, наблюдается повышение удельного веса несовершеннолетних, совершающих насильственные преступления (в том числе экстремистской направленности), а также другие преступления, относящиеся к категории тяжких и особо тяжких.

Сокращение числа несовершеннолетних лиц, отбывающих лишение свободы, привело к реорганизации и резкому сокращению воспитательных колоний. За последние десять лет число воспитательных колоний было сокращено с 62 до 23 (по причине их малой наполняемости). Несовершеннолетние осужденные стали переводиться в воспитательные колонии других субъектов Российской Федерации. Такие переводы стали причиной возникновения конфликтных ситуаций между группами осужденных, прибывших из разных регионов. Администрации колонии не всегда удается предотвратить конфликт и предупредить совершение преступлений. Сокращение воспитательных колоний привело к снижению уровня личной безопасности осужденных, при этом повысилась их агрессивность.

В современных условиях повышения общественной опасности личности несовершеннолетних осужденных и сложной криминогенной ситуации в воспитательных колониях необходимо уже в период отбывания наказания наращивать интенсивность ресоциализационных мероприятий и совершенствовать порядок подготовки к освобождению от отбывания наказания. Очевидно, что за каждым криминальным поведением несовершеннолетнего стоит социальная проблема, и принимать меры нужно только после ее идентификации.

Необходимо объективное и всестороннее изучение личности несовершеннолетнего осужденного в целях дальнейшего проведения с ним воспитательной, психологической и социальной работы.

Социологи рекомендуют также проводить блиц-опрос, т. е. сбор информации по поводу конкретного события преступления и личности его

совершившего. Самыми полезными институтами помощи называют семью, государственную и общественную поддержку, а также религиозную поддержку.

Интересным представляется опыт Бразилии, где в целях улучшения учебно-воспитательного процесса в воспитательных колониях применяют программу «Искупление через чтение», позволяющую уменьшать срок наказания за каждую прочитанную книгу (и написания по ней эссе) на 4 дня.

Британский Фонд тюремных реформ подготовил доклад о реализации наиболее эффективных программ в тюрьмах. В этот перечень включены следующие программы: а) сами заключенные помогают и поддерживают друг друга; б) общественность оказывает содействие тюрьме в подготовке заключенных к освобождению; в) программы восстановительного правосудия (заключенных убеждают осознать ущерб от совершенного преступления и установить позитивные контакты с потерпевшими); г) участие в жизни тюрьмы (вовлечение заключенных в деятельность совета тюрьмы и других объединений; д) занятия творчеством и участие в работе СМИ (радиоузлы в тюрьме, выпуск малолитражных и стенных газет, создание произведений искусства).

Некоторые программы основаны на принципах терапии «помощь животным». Зарубежные ученые доказали, что заключенные, имеющие в тюрьме контакты с животными, ухаживающие за ними, лучше подготовлены к возвращению в общество. Ответственность и забота о животных возвращают заключенных к реальной жизни, которой они лишены в определенной степени в тюрьме. Например, в учреждении для несовершеннолетних правонарушителей во Вьетнаме есть небольшой зоопарк с экзотическими животными, о которых заботятся все подростки.

Предлагается разрабатывать индивидуальную карту ресоциализации несовершеннолетнего осужденного и корректировать ее после освобождения с учетом особенностей его личности, принимая во внимание его специфические потребности.

В 2010 г. впервые был принят специальный международный документ относительно обращения с осужденными женщинами в системе уголовного правосудия – Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Этот международный документ ориентирован на ресоциализацию. Правила нацеливают работу персонала исправительных учреждениях на содействие исправлению и дальнейшей реинтеграции осужденных женщин, с реализацией их права на охрану здоровья и медицинскую помощь. В п. 40 Правил закреплено, что *«тюремная администрация разрабатывает и внедряет методы классификации с учетом особых потребностей и обстоятельств женщин-заключенных, обусловленных гендерными факторами, с тем чтобы обеспечить соответствующее индивидуальное планирование и осуществление работы по скорейшей реабилитации, исправлению и реинтеграции этих заключенных в жизнь общества»*. Правила предписывают *«учитывать при размещении и планировании процесса исполнения наказания важную информацию о прошлом женщин, например о насилии, которому они могли подвергаться, истории психических заболеваний, наркомании и токсикомании, а также о выполнении родительских и других обязанностях по уходу; обеспечивать включение в планы исполнения наказаний женщин реабилитационных программ и услуг, учитывающих их особые потребности, обусловленные гендерными факторами»* (п. 41).

Полезным является опыт поддержания семейных связей осужденных женщин. Как отмечают зарубежные специалисты, законодатели и практические работники недооценивают значение свиданий заключенных с родными, близкими и друзьями. Необходимо проводить специальную подготовку персонала тюрем с тем, чтобы они создали четкую систему организации свиданий как средство ресоциализации. Например, тюремная служба Сингапура создала условия для проведения телефонных и видеоконференций,

чтобы дать возможность родственникам пообщаться со своими близкими в тюрьме, вместо того, чтобы совершать длительные поездки.

В Республике Корея Национальная исправительная службы в 41 учреждении построила помещения для семейных свиданий в течение одной ночи и двух дней, что позволяет восстановить и поддерживать семейные контакты. Кроме того, заключенным разрешается проводить один день с семьей на природе.

В то же время далеко не все семьи могут оказать поддержку своим близким, отбывающим наказание, они сами могут испытывать стресс, финансовые и бытовые трудности, поэтому необходимо работать и с семьями. Предлагается проинформировать социальные службы и общественные организации, призвать их помочь как освобождающимся из тюрьмы, так и их семьям в решении психологических, межличностных, финансовых, бытовых и других проблем, которые могут возникнуть после возвращения заключенного в общество.

В Российской Федерации признается необходимость поддержки и социальной защиты осужденных пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья. Общие гарантии поддержки и социальной защиты этой категории граждан такие же, как законопослушных граждан, они определяются в Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ», постановлении Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом», распоряжении Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. № 2347-р о федеральном перечне реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, постановлении Правительства РФ от 25 сентября 2007 г. № 608 «О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу)» и др.

В приказе Минюста России от 13 января 2006 г. № 2 «Об утверждении Инструкции об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы» закреплены особенности подготовки к освобождению из мест лишения свободы осужденных, являющихся инвалидами первой или второй группы. Согласно п. 16-17 Инструкции по просьбе осужденных, являющихся инвалидами первой или второй группы, а также осужденных мужчин старше 60 лет и осужденных женщин старше 55 лет администрация учреждения, исполняющего наказание, направляет в орган социальной защиты представление о помещении их в дома инвалидов и престарелых. С согласия инвалида или престарелого, который до осуждения не имел постоянного места жительства, администрация пенитенциарного учреждения решает вопрос о его направлении в дом инвалидов и престарелых на территории того субъекта Российской Федерации, где расположена колония. С этой целью не позднее двух месяцев до освобождения в орган социальной защиты представляются необходимые документы (личное заявление осужденного, выписка из медицинской карты по установленной форме и паспорт, характеристика за время пребывания в учреждении).

Полагаем, что основными направлениями ресоциализационной работы с этими категориями граждан должны стать:

- просветительное, целью которого является устранение недостатков существующего отношения общества к престарелым, инвалидам и престарелых и инвалидов к обществу;
- досуговое, целью которого является организация и обеспечение досуга для удовлетворения духовных и физических потребностей престарелых и инвалидов;
- коррекционное, целью которого является полное или частичное устранение или компенсация ограничений жизнедеятельности и развитие личности престарелого и инвалида;

- образовательное, ориентированное на приобретение престарелыми и инвалидами новых знаний, осознание окружающего мира, использование знаний в практической деятельности;
- эмоционально-эстетическое, ориентированное на эстетическое освоение человеком мира.

Формы и методы ресоциализационной работы многогранны: наибольшее распространение получили такие как арт-терапия, библиотекотерапия, глиноterapia, музыкотерапия, иппотерапия, туротерапия, компьютерные технологии и др.

С учетом оценки выявленных потребностей и интересов лиц пожилого возраста и с ограниченными возможностями здоровья в их индивидуальной карте ресоциализации осужденного необходимо указать содержание необходимых мероприятий ресоциализационной направленности. В качестве исполнителя могут быть указаны как одно, так и несколько учреждений, исходя из того, где и какие мероприятия (услуги) эти граждане после освобождения от отбывания наказания могут получить с учетом реальных возможностей реабилитационных учреждений по месту проживания.

2.6. Принципы и формы совершенствования правовых основ ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

Нормативная база Российской Федерации в сфере ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, нуждается в совершенствовании. Источников соответствующих норм много, но не обеспечена внешняя и внутренняя систематизация норм в этих источниках и не заданы такие пределы регулирования, которые отвечают задачам ресоциализации. Подход к формулированию мероприятий ресоциализационной направленности формируется в регионах самостоятельно в отсутствие федеральных предписаний, как на политическом, так и на нормативном

уровнях, что в совокупности не позволяет достичь поставленных целей. В современных условиях исключительно значимым представляется переход от ситуационно принимаемых законодательных решений к системному подходу в подготовке законов на основе стратегического видения проблемы. Социальное законодательство (которым в основе является законодательство о постпенитенциарной ресоциализации) считается наиболее уязвимым с позиций системы и требует повышенного внимания с точки зрения полноты, урегулированности, устранения имеющихся противоречий.

Для повышения эффективности ресоциализационных мероприятий необходимо в первую очередь совершенствовать не региональное, а федеральное законодательство. Это позволит вывести из режима фактического эксперимента региональное и муниципальное нормотворчество и обеспечить системное регулирование вопросов ресоциализации в исправительных учреждениях и в постпенитенциарных условиях на всех уровнях.

Цель совершенствования действующего законодательства должна быть достигнута путем выявления и анализа норм ресоциализационной направленности в российском законодательстве, и уже впоследствии – их корректировки и группировки с учетом системных признаков. Субъектами данной работы должны быть не только группа специалистов отдельных уполномоченных органов государственной власти либо научных исследователей. Учитывая социальную направленность данной работы и требование максимально широкого вовлечения в нее общественности как условие ее эффективности, необходимо также привлечь представителей общественных организаций, граждан к соответствующей деятельности. Это возможно посредством организации проведения независимой экспертизы норм законодательства Российской Федерации и регионального законодательства о ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание. По аналогии со смежным институтом независимой антикоррупционной экспертизы, указанные положения предлагается опубликовать в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», установив ограниченный срок для

сбора заключений независимых экспертов. Предметом указанной экспертизы является оценка действующего законодательства с позиции его внутреннего соответствия, систематизированности и достаточности для достижения цели ресоциализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, с предложениями по его совершенствованию. При этом в целях упрощения и ускорения проведения данной процедуры, а также повышения ее репрезентативности необходимо отказаться от условия аккредитации независимых экспертов, предложив взамен обязательное заполнение анкеты с указанием в том числе половозрастных, профессиональных характеристик, уровня включенности лица в процесс ресоциализации или работу с осужденными. Впоследствии официально сформированной межведомственной группе специалистов из числа публичных и непубличных участников системы ресоциализации предлагается проанализировать и обобщить полученные данные.

Другой механизм, который позволит выявить конкретные направления совершенствования ресоциализационного законодательства, связан с выявлением позиции не широкого круга лиц вне властных структур, а конкретных уполномоченных субъектов правоприменения. Данный механизм может быть реализован в виде мониторинга правоприменения, который на регулярной основе проводится в соответствии с Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации».

В плане мониторинга правоприменения на соответствующий год, утверждаемом Правительством РФ, необходимо выделение самостоятельного направления в виде ресоциализационного сопровождения лиц, отбывших уголовное наказание (а также условно осужденных и условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания), в целях гарантирования проведения мониторинга применения соответствующих норм с указанием ответственных за проведение такого мониторинга органов и сроков его осуществления. Мониторинг правоприменения представляет собой деятельность федеральных и

региональных органов власти в пределах полномочий по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения корректировки действующего законодательства при необходимости. Данный механизм потенциально эффективен, поскольку предполагает комплексный анализ проблемы не только на основании имеющейся у органов информации, но и с использованием информации, поступившей из общественных, научных, правозащитных и иных организаций, средств массовой информации, от граждан и др. Учитывая, что результаты мониторинга за прошедший год представляются Президенту РФ, данный механизм позволит при выявлении проблем получить поручение высшего уровня об активизации соответствующей работы, которое впоследствии создаст условия для завершения процесса систематизации и совершенствования ресоциализационного законодательства.

3. Участие институтов гражданского общества в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

3.1. Участие общественных наблюдательных комиссий в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

В целях становления в Российской Федерации демократического правового государства, гражданского общества и сохранения их безопасности необходимо расширять взаимодействие государственных и негосударственных органов и организаций, участвующих в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений. В русле ресоциализационной политики социальное партнерство государства и гражданского общества должно быть политически и нормативно обеспечено.

К сожалению, в УИК РФ практически не урегулировано участие общественности в оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания. Настоящий кодекс акцентирует внимание только на тех органах и должностных лицах, которые должны работать с осужденными в силу их официального статуса. Единственной статьи – ст. 23 УИК «Участие общественных объединений в осуществлении общественного контроля за обеспечением прав человека. Содействие общественных объединений в работе учреждений и органов, исполняющих наказания» – явно недостаточно.

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. указывается на необходимость *«совершенствовать духовно-нравственное и патриотическое воспитание осужденных, планировать, организовывать и проводить в исправительных учреждениях воспитательные мероприятия, направленные на формирование и развитие у осужденных стремления к общественно-полезной деятельности, соблюдению требований законов и принятых в обществе правил поведения»*. Чтобы выполнить эту задачу, администрация пенитенциарных учреждений не должна быть объектом помощи общественных наблюдательных комиссий (как это следует из ст. 23 УИК РФ), а выступать активным и инициативным их партнером, и в целом шире сотрудничать со структурами гражданского общества.

Работа общественной наблюдательной комиссии очень важна для воспитания чувства ответственности органов государственной власти, должностных лиц, а также социальной поддержки граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений. Однако в некоторых регионах не хватает кандидатов, желающих стать членами общественных наблюдательных комиссий, а местные общественные объединения недостаточно активны в их поиске и выдвижении. Тем более, что своего бюджета у комиссии нет: это общественная нагрузка, которую несут некоммерческие организации, делегировавшие своих представителей в ее состав. Очевидно, если члены наблюдательных комиссий выполняют свою работу в свободное от работы

время, то эта деятельность должна оплачиваться. Если же выполнение функций связано с отвлечением от основной деятельности, то за ними должен сохраняться заработок по постоянному месту работы.

Одним из факторов эффективной деятельности общественных наблюдательных комиссий является организация в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе сети «Интернет», их информационной поддержки, с широким освещением участия в мероприятиях ресоциализационной направленности.

Чтобы создать нормальные условия для работы общественных наблюдательных комиссий, необходимо готовить её кадровый резерв. Для этого должны быть организованы занятия для представителей некоммерческих организаций с обучающими тренингами, в том числе по направлению ресоциализации и социальной поддержки осужденных в период наказания и после отбывания наказания, например, на базе высших учебных заведений. Также нужно разработать печатный справочный материал для членов общественных наблюдательных комиссий.

Полезно привлекать общественные наблюдательные комиссии к оказанию содействия в решении вопросов трудового, бытового устройства граждан, освобождаемых и освобожденных из пенитенциарных учреждений, тем более что общественные наблюдательные комиссии будут осуществлять контроль за этими лицами.

Напомним, что в Федеральном законе от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» среди основных форм содействия общественных наблюдательных комиссий лицам, находящимся в местах принудительного содержания, названо участие в решении вопросов их трудового, жилищно-бытового устройства (ст. 22). Чтобы участие общественных наблюдательных комиссий в жизни осужденных не ограничивалось этапом исполнения наказания, а продолжалось после отбывания наказания, в Федеральный закон от

10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» необходимо внести соответствующие изменения и дополнения.

Гарантирование ресоциализационного труда, содействие в трудоустройстве, защита трудовых прав должны стать приоритетными задачами деятельности общественных наблюдательных комиссий, поскольку именно труд способен переключить энергию граждан, отбывших наказание и освобожденных из пенитенциарных учреждений, с противоправных на общественно полезные цели.

Еще одна форма участия общественных наблюдательных комиссий в ресоциализации и социальной поддержке осужденных – формирование и предоставление исправительным учреждениям списка организаций, которые могут участвовать в мероприятиях социальной, экономической, педагогической, психологической, медицинской и правовой (консультативной) направленности в целях обеспечения ведения гражданами после освобождения от наказания законопослушного и самостоятельного образа жизни.

3.2. Участие некоммерческих и коммерческих организаций в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений

В Российской Федерации не накоплен достаточный опыт участия некоммерческих и коммерческих организаций в ресоциализации и социальной поддержке граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений. Поэтому определенные рекомендации об участии институтов гражданского общества в ресоциализации можно сделать, анализируя применение форм государственно-частного партнерства за рубежом.

Во многих странах пенитенциарные учреждения приглашают на работу специально подготовленных консультантов и социальных работников для проведения оценки риска совершения преступления всеми заключенными сразу после прибытия в учреждение. На основе оценки риска эти сотрудники разрабатывают и обновляют индивидуальные планы реинтеграции в общество. Для решения проблемы отсутствия жилья после освобождения существуют следующие варианты:

- поиск съемного жилья;
- проживание с семьей или друзьями;
- проживание в государственном или субсидируемом жилье;
- размещение в домах «на полпути к свободе» или транзитных центрах;
- размещение в специализированных центрах для бывших заключенных, которые содержатся за счет общественных и религиозных организаций, где оказывается необходимая помощь в ресоциализации⁹.

Таким образом, разработана стратегия, включающая активные совместные действия государства, общественных и религиозных организаций в целях оказания помощи бывшим заключенным в ресоциализации на основе решения одной из важнейших проблем – жилищной.

Еще одной актуальной проблемой является поиск работы после освобождения. Помимо программ получения образования и обучения профессиям, разрабатываются специальные программы реинтеграции в рынок труда. Заключенных обучают, как искать работу, как установить контакты с потенциальными работодателями, как подготовить резюме и как вести себя во время собеседования.

В Северной Ирландии предложена персональная прогрессивная система с целью помочь заключенным найти работу после освобождения. В ней участвуют государственные и частные компании, включая те, которые смогут

⁹ Williams B.D. "Employment and housing models for people with criminal records" in *Resource Material series No. 99* (Tokyo, Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders). September 2016. pp. 45–57.

предоставить работу заключенным после освобождения, а также общественные организации и добровольцы. Заключенные могут также сами связаться с потенциальными работодателями. Кроме того, в тюрьмах организованы группы для обсуждения проблем, с которыми они могут столкнуться на свободе. В случае, если заключенный может быть освобожден условно-досрочно, проводится оценка степени риска совершения нового преступления и разрабатывается план освобождения с информированием органа, принимающего решение об условно-досрочном освобождении (во многих странах это совет по условно-досрочному освобождению). Предварительно заключенный должен быть уведомлен о порядке подачи заявления на такого рода освобождение, о процедуре принятия решения и о возможности его освобождения в соответствии с законодательством. Заключенному может быть оказана помощь в написании заявления на условно-досрочное освобождение и предоставлены услуги юриста.

В целях восстановления связей с семьей в штате Мэриленд (США) в процессе реализации программы возвращения заключенных в общество с помощью медиации организуют встречи между бывшими заключенными и их семьями, которые проводит специально подготовленный медиатор. На таких встречах участники обсуждают свое прошлое, сложившиеся взаимоотношения, а также строят планы на будущее. Медиация помогает бывшему заключенному и членам семьи наладить конструктивный диалог как основу для дальнейшей совместной жизни.

Апробировано много способов оказания помощи заключенным и их семьям в реинтеграции в общество. Администрация пенитенциарного учреждения может разрешить заключенным участвовать в мероприятиях, проводимых общественными и религиозными организациями вне тюрьмы. В этом случае заключенным предоставляется условное освобождение на день или они переводятся в открытые тюрьмы.

Во Франции по решению суда заключенный может быть переведен в полуоткрытую тюрьму, чтобы он мог в течение дня посещать курсы обучения профессии, работать, получать медицинскую помощь или общаться с семьей.

В Сингапуре в рамках проекта «Желтая лента» государственные, общественные и частные организации сообща оказывают помощь бывшим заключенным найти работу и жилья, восстановить связи с семьей, получить профессию, чтобы эти люди почувствовали, что они нужны обществу.

В зарубежных тюрьмах большое значение придается воздействию на чувства верующих и привлечению религиозных деятелей и организаций к работе с ними. Они помогают вовлечь общественность, установить контакты между заключенными и обществом. В бедных, слаборазвитых странах только религиозные организации осуществляют программы оказания помощи заключенным. Одна из религиозных миссий Сингапура организует обучение заключенных по следующим специальностям: деревообработка, рефлексотерапия, автосервис, садовый ландшафт и садоводство, работа на компьютере, кулинария. Миссия открыла ресторан, в котором официантами и поварами работают бывшие заключенные. Население с удовольствием посещает ресторан, поскольку все видят, что эти люди стараются начать новую, лучшую жизнь.

В Российской Федерации государственно-частное партнерство в связи с деятельностью пенитенциарных учреждений не налажено. Вместе с тем в условиях кризиса, поразившего производственный сектор уголовно-исполнительной системы, объективно повышается роль коммерческих и некоммерческих организаций в организации труда и быта как осужденных, так и освобожденных из пенитенциарных учреждений.

В настоящее время трудовая деятельность осужденных не планируется государством. Как отмечается в Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 – 2026 годы)», утв. постановлением Правительства РФ от 6 апреля 2018 г. № 420, «на уровне субъектов Российской Федерации имеется незначительная государственная поддержка

производственной деятельности исправительных учреждений. При этом в связи со сложной экономической ситуацией и дотационностью отдельных субъектов Российской Федерации в последние годы отмечается существенное сокращение средств, выделяемых на реализацию региональных программ, а в новые программы не включаются мероприятия, касающиеся поддержки производственной деятельности подразделений уголовно-исполнительной системы».

При таких обстоятельствах у многих лиц, освобожденных от отбывания наказания в виде лишения свободы, трудовые навыки полностью утрачены, что затрудняет их трудоустройство. Безработица становится криминогенной детерминантой и ведет к высокому уровню рецидивной (повторной) преступности.

Заслуживают внимания предложения специалистов о том, что необходимо видоизменить организационно-правовую структуру производственной деятельности уголовно-исполнительной системы: создать государственную корпорацию или государственную компанию Федеральной службы исполнения наказания России в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Рекомендуется ввести подразделения территориальных органов ФСИН России в состав государственной корпорации ФСИН России как филиалы. В этой идее есть рациональный смысл, поскольку она указывает на источник создания или обновления промышленных предприятий, внедрения новых технологий, вовлечения субъектов предпринимательства в производственную деятельность исправительных учреждений и ресоциализацию осужденных, что соответствует цели их возвращения к законопослушному и самостоятельному образу жизни, честному труду после освобождения.

В уголовно-исполнительном законодательстве следует предусмотреть: профилирование исправительных учреждений под определенные виды производственной деятельности, в том числе на основе государственно-частного партнерства; кооперирование производственной деятельности в

исправительных учреждениях с аналогичной производственной деятельностью в иных организациях в целях дальнейшего трудоустройства осужденного в этих организациях. Так, возможно кооперирование сельскохозяйственных подразделений уголовно-исполнительной системы (которых насчитывается около 800) с более развитыми и инновационно-ориентированными сельскохозяйственными товаропроизводителями (семеноводческими, племенными и опытно-производственными хозяйствами) Министерства сельского хозяйства РФ.

В целях гарантирования ресоциализационного труда осужденных и лиц, отбывших наказание, необходимо создать правовую основу эффективного функционирования в подразделениях уголовно-исполнительной системы производственной базы, способной обеспечить трудоспособных осужденных трудом. Это будет способствовать возмещению ущерба, причиненного гражданам и государству в результате совершения преступления, оказанию материальной помощи семье, возможности самообеспечения продуктами питания, одеждой и другими предметами, не запрещенными правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений.

Привлечение осужденных к трудовой деятельности должно способствовать их условно-досрочному освобождению.

Трудоустройство освобожденных лиц – это проблема, не менее сложная для решения, чем трудоустройство лиц, отбывающих наказание. Хотя в законе декларируется, что «осужденные, освобождаемые от ареста или лишения свободы, имеют право на трудовое и бытовое устройство и получение других видов социальной помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами» (ст. 182 УИК РФ), на практике этот принцип практически не реализуется, и в Российской Федерации нет специальных нормативных правовых актов, регулирующих порядок оказания помощи лицам, отбывшим уголовное наказание и освобожденным от него. Отдельные положения о порядке оказания помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания, закреплены в Инструкции об

оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы (утв. приказом Минюста России от 13 января 2006 г. № 2).

Согласно п. 28 Инструкции, под оказанием помощи осужденным понимается проведение беседы о жизненных планах после освобождения, предполагаемом месте проживания, имеющихся возможностях в вопросах обеспечения жильем и устройства на работу, а также разъяснение необходимости соблюдения требований действующего законодательства Российской Федерации и т.д. Как видно из Инструкции, помощь осужденным, освобождаемым от наказания, носит формальный характер и сводится к проведению бесед на абстрактные темы, а значит не является результативной.

Не свободна от формальностей и работа сотрудников групп социальной защиты осужденных, которая в основном ограничивается перепиской с органами местного самоуправления, федеральной службой занятости и другими работодателями по поводу предварительного решения вопросов трудового и бытового устройства освобождаемых из исправительных учреждений (п. 20 Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы, утв. приказом Минюста России от 30 декабря 2005 г. № 262 (в ред. от 21 июля 2016 г.).

Очевидно, что помощь в трудовом, бытовом устройстве, а также по другим направлениям ресоциализации должна быть результативной. Чтобы преодолеть основной недостаток современной практики социальной помощи освобожденным лицам – её формальный характер, нужно не только обновлять законодательство, но и открывать процесс ресоциализации для реального участия в нем всех неравнодушных граждан и некоммерческих организаций. Коммерческие организации следует мотивировать на участие в этой социально полезной деятельности, предоставляя налоговые льготы или другие экономические мотивации для работы с гражданами, освобожденными из пенитенциарных учреждений.

4. Ожидаемые результаты

Ожидаемыми результатами реализации Дорожной карты «Ресоциализация и социальная защита граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений» являются:

- повышение эффективности ресоциализации граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений;
- систематизация законодательства Российской Федерации и регионального законодательства о ресоциализации и социальной защите граждан, освобождаемых и освобожденных из пенитенциарных учреждений;
- обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от преступных посягательств;
- улучшение условий жизнедеятельности граждан, освобожденных из пенитенциарных учреждений, и их семей.

Поскольку в рецидивную преступность включены не только лица, отбывавшие наказание в виде лишения свободы, но и лица, осужденные к альтернативным наказаниям, а также условно осужденные, считаем необходимой цель разработки нормативной и научной базы поддержки и социальной защиты всех этих групп осужденных, с дифференциацией средств их ресоциализационного сопровождения.