

Специальный доклад

**Уполномоченного по правам человека в
Московской области**

**«Проблемы социальной адаптации
(ресоциализации) лиц, освобожденных из
мест лишения свободы»**

2013 г.

Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Московской области

«Проблемы социальной адаптации (ресоциализации) лиц, освобожденных из мест лишения свободы»

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Московской области от 12.01.2001 № 4/ 2001-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Московской области».

I. Введение

Российская Федерация, как социальное государство, обязана заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности. В социальном государстве право на достойную жизнь и свободное развитие гарантируется каждому, независимо от его способности трудиться, возраста, состояния здоровья и других объективных причин. Если человек не может самостоятельно обеспечить прожиточный минимум себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи со стороны государства и общества.

Государство, несомненно, должно оказывать социальную поддержку в первую очередь гражданам, имеющим заслуги перед Отечеством (ветеранам войны, военной службы, труда, многодетным семьям и другим) в целях обеспечения им достойного уровня жизни, почета и уважения в обществе. На поддержку государства вправе рассчитывать несовершеннолетние, престарелые, инвалиды и иные законопослушные люди, нуждающиеся в помощи.

Особое внимание требуется еще одной категории граждан – лицам, подвергшимся уголовному преследованию и отбывшим наказание в виде лишения свободы. После освобождения из мест заключения они, как правило, сталкиваются со значительными трудностями при самореализации в обществе. Одна из главных причин - наличие определенных стереотипов в общественном сознании. Зачастую общество не заинтересовано «принимать в свои ряды» бывшего преступника: работодатель найдет массу поводов, чтобы не брать такого работника. Родственники нередко не хотят находиться с ним под одной крышей, оказывать помощь. С возникающими жизненными трудностями бывшие заключенные не всегда в состоянии самостоятельно справиться и находят выход из этой ситуации в совершении нового преступления. По статистике примерно треть всех криминальных правонарушений имеют рецидивный характер. Особого внимания заслуживают несовершеннолетние и осужденные, вступившие в полосу зрелости уже в местах заключения. Именно подростковый рецидив самый значительный - согласно официальной статистике, не менее 70 процентов.

Нравственная дезориентация общественной жизни и криминальные тенденции представляют серьёзную угрозу всему обществу. На фоне увеличения количества лиц, освобождаемых из мест лишения свободы и

нуждающихся в социальной помощи, государство и гражданское общество демонстрируют очевидное бездействие.

По статистическим данным Информационного центра ГУВД по Московской области в 2009 году в Московской области зарегистрировано 120 995 преступлений, в том числе: особо тяжкие – 5761, умышленные убийства – 869, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью – 1790 (из них 568 со смертельным исходом), изнасилования – 211, разбойные нападения – 1816, грабежи - 7713. В общественных местах, на улицах городов и других населенных пунктов Подмосковья совершено 8803 преступления. За январь-сентябрь 2010 года зарегистрировано 88 500 преступлений.

По мнению большинства руководителей территориальных подразделений органов внутренних дел Московской области, в число основных причин рецидивной преступности входят бытовая неустроенность, отсутствие жилья и работы.

При таких обстоятельствах ресоциализация бывших осужденных необходима в первую очередь для обеспечения безопасности населения Московской области, укрепления законности и правопорядка. По данным Федеральной службы исполнения наказаний России (ФСИН), в тех субъектах федерации, где не ведется системная работа с бывшими осужденными, рецидивная преступность превышает средние показатели по стране и в максимальном значении может составлять более 35 процентов от общего количества преступлений. В Московской области (по информации областной межведомственной комиссии по профилактике преступлений и иных правонарушений) в первом полугодии 2010 года отмечен рост рецидивной преступности: в Луховицком (180 процентов), Каширском (210 процентов), Раменском (210 процентов), Озерском (370 процентов) муниципальных районах, городских округах Железнодорожный (190 процентов) и Дубна (300 процентов).

Соблюдение прав человека, уважение к личности являются тем фундаментом, без которого невозможна социальная и психологическая реабилитация граждан, освобожденных из мест заключения. Принцип равноправия людей и право каждого человека на достойный уровень жизни закреплены в международных актах, Конституции Российской Федерации, федеральных законодательных актах и законах Московской области. Поэтому лица, освобожденные из мест лишения свободы, должны иметь гарантированную возможность восстановить статус полноценного члена общества.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость изучения проблемы социальной адаптации бывших заключенных. С этой целью была запрошена информация из федеральных и региональных органов власти, муниципальных образований; проанализированы результаты рассмотрения жалоб. Проведено анонимное анкетирование жителей Подмосковья с уголовным прошлым, а также подозреваемых, обвиняемых и осужденных, содержащихся в учреждениях Управления Федеральной службы исполнения

наказаний России по Московской области (УФСИН) и изоляторах временного содержания территориальных подразделений ГУВД по Московской области.

II. Проблемы социальной адаптации (ресоциализации) лиц, освобожденных из мест лишения свободы

Необходимость повышенного внимания со стороны государства к бывшим заключенным обусловлена рядом причин. Объективными причинами являются следующие обстоятельства:

- разрыв социальных связей;
- отсутствие жилой площади, работы, документов, удостоверяющих личность;
- наличие инвалидности, социально опасных заболеваний;
- достижение пенсионного возраста и другие.

Субъективные причины связаны, прежде всего, с особенностями психологии лиц, вступивших в конфликт с законом. Характерными чертами являются асоциальные установки, пренебрежение общественными интересами, психологическая направленность на криминальное поведение, недоверие к властным структурам.

Формированию и закреплению указанных особенностей способствует негативный опыт, полученный этими людьми в процессе уголовного преследования и отбывания наказания.

Большое влияние на психику личности обвиняемого, подозреваемого оказывают нарушения уголовно-процессуального законодательства, которые порой совершаются сотрудниками правоохранительных органов при выявлении преступлений, установлении и привлечении виновных лиц к уголовной ответственности. В обращениях подозреваемых, обвиняемых и осужденных значительное место занимают жалобы на применение должностными лицами органов предварительного следствия и дознания незаконных методов проведения расследования и получения доказательств по делу. Заявители пишут, что подвергаются физическому или психическому насилию с целью получения признательных показаний или оговора. У многих из них давно нет доверия к правоохранительным органам, а применение необоснованного и неадекватного насилия оперативниками, следователями, дознавателями вызывает у них чувства ненависти и озлобленности. Только за первое полугодие 2010 года в адрес Уполномоченного поступило 85 жалоб на нарушения уголовно-процессуального законодательства сотрудниками правоохранительных органов, в том числе в 15-ти имелись сообщения о фактах физического и психического давления с целью получения признательных показаний.

Уголовные наказания, особенно, связанные с отбыванием длительных сроков лишения свободы, оказывают пагубное влияние на психологию осужденных, повышают их агрессивность, риск психических и иных заболеваний. По мнению психологов, отбывание наказания в виде лишения свободы является одним из тех стрессовых факторов, которые влияют на

человека всю жизнь. Физическая изоляция от общества влечет ограничения в духовной и информационной сферах.

«Тюремный мир» имеет свои правила, по которым живут его представители. Каждый, кто попадает в места лишения свободы, обязан одновременно придерживаться двух линий поведения: формальных (режимных) правил исправительного учреждения и норм поведения преступного сообщества. За много десятилетий в отечественных пенитенциарных учреждениях сформировалась достаточно устойчивая субкультура со своей иерархией.

Следует отметить, что особенно глубокое влияние образ жизни преступного сообщества оказывает на неокрепшую психику подростков. Значительная часть несовершеннолетних становится правонарушителями в силу имеющихся у них психических аномалий, изъянов семейного и школьного воспитания. В условиях изоляции, в процессе усвоения криминальной субкультуры асоциальные качества получают дальнейшее развитие.

Положение усугубляется системными проблемами пенитенциарных учреждений: недостатками воспитательной работы, низким уровнем медицинской помощи, нехваткой рабочих мест для осужденных, плохими санитарно-гигиеническими и бытовыми условиями содержания.

Негативно влияет на людей отсутствие работы в местах лишения свободы. Общественно полезный труд признается Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации (УИК РФ) одним из основных средств исправления осужденных. Однако значительная часть граждан, изолированных от общества, не работает. Например, в колонии-поселении № 3 (г. Электросталь) содержится более 350 осужденных, из них около 200 человек не трудоустроены.

Многие заключенные болеют «социально-значимыми заболеваниями»: туберкулезом, гепатитом и СПИДом. Проблемы функционирования пенитенциарной медицины связаны, как правило, с ее финансовым обеспечением. В 2010 году на медицинское обслуживание осужденных и лиц, заключенных под стражу, предусмотрено лишь 24 процента средств от необходимого объема. Во многих учреждениях нет самого необходимого медицинского инструментария. Почти 60 процентов эксплуатируемого медицинского оборудования произведено в 70-80-х годах прошлого века. В медицинских частях повсеместно отсутствуют необходимые специалисты: врачи-инфекционисты, дерматологи, венерологи, кардиологи.

Немаловажным фактором является разрыв семейных связей, удаленность исправительных учреждений от мест проживания родных и близких осужденного. По результатам анкетирования бывших осужденных, - у 18 процентов брак распался в связи с отбыванием наказания. УИК РФ устанавливает, что местом отбывания наказания в виде лишения свободы являются исправительные учреждения в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором проживало или было осуждено лицо. Однако данное требование, в силу объективных причин, (в первую очередь

отсутствие на территории субъекта исправительного учреждения с соответствующим приговором режимом отбывания наказания) не всегда удается выполнить.

Среда содержания в пенитенциарных учреждениях приводит к выработке у осужденного иждивенческих установок, боязни выбора и принятия решения, озлобленности и недоверию. Для большинства заключенных и, прежде всего, для тех, кто не собирается заниматься преступной деятельностью, освобождение из мест лишения свободы – желанная цель. Но многие из них с тревогой ожидают часа выхода за ворота исправительного учреждения. Вот строки из письма осужденного В., срок наказания которого истекает в ноябре 2010 года: «Я обращаюсь к Вам из мест лишения свободы, где отбываю срок наказания 5 лет. Через 6 месяцев я уже освобождаюсь. До ареста и осуждения жил, работал в г. Балашиха. Мне уже 52 года, не молод, семьи нет, никого нет. Освобождаюсь в никуда и ни с чем. В общем, освобождение оказывается каким-то кошмаром...».

С освобождением из мест лишения свободы у человека резко изменяется правовой статус, практически в полном объеме восстанавливается правоспособность. Возникает потребность в адаптации к условиям жизни. Необходимо в короткий срок возобновить социальные связи, решить вопрос с регистрацией по месту жительства, трудоустроиться, научиться рационально расходовать заработанные деньги, обеспечить себя питанием, необходимыми вещами. Трудности процесса ресоциализации ведут к конфликту с социальной средой, нарушению норм и правил общества.

Социальную адаптацию осужденных можно условно разделить на два этапа: пенитенциарный (в исправительном учреждении) и постпенитенциарный (после освобождения).

Наиболее определенным с точки зрения правовой урегулированности, содержания деятельности ответственных за ее осуществление учреждений и органов, анализа, оценки и контроля результативности проведенной работы является пенитенциарный этап.

В Московской области находятся 16 учреждений системы исполнения наказания: 10 следственных изоляторов, 2 колонии-поселения, 2 воспитательные колонии и 2 колонии общего режима - женская и мужская. В исправительных учреждениях и следственных изоляторах области одновременно содержатся и отбывают наказание около 7 тысяч подозреваемых, обвиняемых и осужденных.

Провозглашенная в России уголовно-исполнительная политика направлена не только на исправление осужденных и предупреждение новых преступлений, но и оказание им помощи в социальной адаптации. В соответствии с УИК РФ эта обязанность возлагается на администрации учреждений, исполняющих уголовные наказания.

Деятельность учреждений ФСИН по социальной адаптации осужденных регламентирована Приказом Министра юстиции Российской Федерации от 13.01.2006 № 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». В соответствии с этим документом подготовка к освобождению лиц, отбывающих наказание в исправительном учреждении, возлагается на сотрудников группы социальной защиты осужденных с участием начальников отрядов, психологов, сотрудников отделов (групп) специального учета и других служб. Для проведения консультаций по наиболее актуальным вопросам при наличии возможности привлекаются специалисты территориальных социальных служб.

Процесс социальной адаптации включает в себя:

- проведение беседы с каждым осужденным, в ходе которой выясняется, где он намерен проживать, работать или учиться после освобождения, имеется ли связь с родственниками, характер взаимоотношений с ними, его жизненные планы, готовность к обеспечению жизнедеятельности на свободе, с разъяснением целесообразности возвращения на место постоянного проживания и на предприятие, где он работал до осуждения;

- проведение занятий в «Школе подготовки осужденных к освобождению»;

- получение письменных заявлений освобождаемых с просьбой об оказании им помощи в трудовом и бытовом устройстве по избранному месту жительства;

- рассмотрение заявлений и принятие соответствующих решений об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве.

В Приказе определен порядок подготовки к освобождению из мест лишения свободы осужденных, являющихся инвалидами первой или второй группы, престарелых, а также беременных женщин и женщин с детьми, несовершеннолетних; оказания материальной помощи (обеспечение бесплатным проездом, питанием, одеждой).

Актуальность работы по социальной адаптации подтверждается данными специальной переписи осужденных 2009 года: 52,9 процента не учились и не работали до осуждения, из них только 2,2 процента имели официальный статус безработного, остальные 49,7 процента вели паразитический образ жизни, не имея трудовых навыков. Впервые с 1970 года появилась категория осужденных, не имеющих никакого образования, иначе говоря, неграмотных – 1,8 процента.

Приведенные данные свидетельствуют о важности получения осужденными образования и трудовых навыков. В средних общеобразовательных школах, учебно-консультативных пунктах при исправительных учреждениях УФСИН проходят обучение около 500 осужденных. Всего в течение 2008-2009 учебного года получили начальное общее образование 27 осужденных, основное общее – 168, среднее (полное) общее – 107. 362 человека приобрели профессии по специальностям:

оператор швейного оборудования, слесарь швейного оборудования, парикмахер, электросварщик и слесарь-сантехник, автомеханик, столяр.

Вместе с тем УФСИН не располагает данными о том, кто в настоящее время трудоустроен на свободе по профессии, полученной в местах отбывания наказания, какие специальности и профессии востребованы, являются дефицитными и позволяют надеяться на трудоустройство. Опрос граждан показал, что главным препятствием в получении работы остается их «тюремное» прошлое.

Учреждения УФСИН оказывают реальную помощь осужденным в вопросах документирования (восстановления личных документов, паспортизации), пенсионного страхования, оформления трудовых книжек. Например, в 2009 году из исправительной колонии № 5 (г. Можайск) освобождено 432 человека, из которых 260 получили паспорта нового образца, 422-м оформлены справки учета времени работы, засчитываемого в общий трудовой стаж, 88-ми приобретены железнодорожные билеты на сумму 109 358 рублей 78 копеек, 146 человек получили единовременные пособия на общую сумму 105 120 рублей.

Вместе с тем восстановить документы всем осужденным не удается. Так, в 2009 году из исправительных учреждений освобождено без паспортов 88 человек (из них 52 - отбывали наказание менее 2 месяцев). В первом квартале 2010 года освобождено без паспортов 37 осужденных (из них 29 - отбывали наказание в исправительном учреждении менее 2 месяцев). Одной из причин, препятствующих восстановлению документов, является отсутствие на лицевых счетах осужденных денежных средств для уплаты госпошлины, а в УФСИН денег на это не выделяется.

Обращает на себя внимание типичная ситуация с утратой документов в ходе предварительного расследования. У большинства осужденных паспорт изъят органами следствия при задержании и не приобщен к личному делу.

Так, например, осужденный Л. сообщил, что 22 августа 2001 года органы предварительного следствия по месту жительства (п. Томилино Люберецкого района) изъяли у него паспорт гражданина России, выданный в 2000 году, и военный билет. До настоящего времени место нахождения документов ему не известно. По запросу Уполномоченного Люберецкой городской прокуратурой изучено уголовное дело Л. Было установлено, что какие-либо сведения об изъятии и приобщении к материалам дела военного билета Л. в материалах уголовного дела отсутствуют. Личность обвиняемого Л. в ходе следствия устанавливалась на основании паспорта, который, однако, при направлении уголовного дела в суд к материалам дела не приобщался. Причины этого и место нахождения паспорта установить не удалось.

Обозначенная проблема, как представляется, требует особого изучения и внимания со стороны правоохранительных органов.

Эффективность проводимых учреждениями УФСИН мероприятий снижается из-за недостаточного взаимодействия с органами государственной власти Московской области, органами местного самоуправления и

территориальными структурными подразделениями федеральных органов исполнительной власти. В интересах трудового и бытового устройства освобождаемых граждан направляются уведомления и запросы в государственные органы, учреждения и органы местного самоуправления. Так, в 2009 году из ИК-6 (г. Коломна) направлено 319 запросов в органы местного самоуправления и столько же - в центры занятости населения, 334 – в управления (отделы) внутренних дел. Более 70 процентов запросов остались без ответов. В большей степени это относится к администрациям Коломенского муниципального района, городских округов Ивантеевка, Климовск, Коломна, Королёв, Лыткарино, Орехово-Зуево, Подольск, Серпухов, Троицк и городских поселений Воскресенск, Егорьевск, Истра, Клин, Люберцы, Наро-Фоминск, Ногинск. Не отвечают на запросы подразделения милиции, расположенные в городских округах: Климовск и Орехово-Зуево, городских поселениях Воскресенск, Клин, Наро-Фоминск, Озеры, Павловский Посад, Раменское и Шатура. Это свидетельствует о безразличии властных структур к тому, какие люди освобождаются из мест лишения свободы и прибывают на подведомственную территорию.

Вместе с тем перспективы жизнеустройства значительного числа освобождаемых вызывают обеспокоенность. Например, только из исправительной колонии № 5 в 2009 году освободились 13 человек, не имеющих определённого места жительства.

Содействие в решении жилищного вопроса – наиболее трудная задача для учреждений исполнения наказаний. Конкретные конечные результаты она имеет лишь в отдельных случаях.

Так, осужденный Х. утратил связи с родственниками, с которыми не общался 29 лет. Администрацией колонии неоднократно направлялись запросы, установлено место жительства родных, возобновлена переписка. Родственники дали согласие на совместное с Х. проживание. Успех достигнут благодаря кропотливому труду сотрудников уголовно-исполнительной системы и доброй воле родственников.

Положительные итоги возможны только при наличии на территориях муниципальных образований компетентных государственных и муниципальных органов, взаимодействующих с учреждениями УФСИН. В частности, приносит определенные результаты совместная работа с органами профилактики правонарушений, проводимая пенитенциарными учреждениями в отношении осужденных, относящихся к категории детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей. Так, в исправительной колонии № 6 (г. Коломна) к этой категории относятся 7 осужденных, и им оказывается реальная помощь. Например, осужденный С. имеет квартиру в г. Мытищи, по оплате за которую накопилась большая задолженность. С целью её погашения была оформлена доверенность от С. на представителя органа опеки и попечительства для заключения договора найма. Поступающие средства будут направляться на погашение задолженности С. по квартплате. Сирота К. потерял свое жилье в результате пожара. Благодаря работе сотрудников группы социальной защиты осужденных колонии

администрация городского округа Щёлково приняла решение о предоставлении К. комнаты в общежитии после его освобождения и постановке на жилищный учет в качестве нуждающегося в получении жилой площади.

Но контроль за соблюдением жилищных прав основной массы осужденных во время их нахождения в изоляции никем не осуществляется. Вот характерный пример. К Уполномоченному обратился С., который проживает в г. Раменское. С декабря 1997 года по июнь 2007 года С. отбывал наказание в виде лишения свободы. После освобождения вернулся в родной город, но его никто не ждал. Квартира в его отсутствие была приватизирована и продана. В настоящее время там проживают новые собственники.

Государственной защиты в восстановлении нарушенных прав С. не получил. Раменский городской суд Московской области 1 ноября 2008 года принял неоднозначное решение по гражданскому делу о признании недействительными договора передачи квартиры в собственность в порядке приватизации и договора купли-продажи квартиры. Суд пришел к выводу, что приватизация спорной квартиры была совершена с нарушением требований закона, поскольку С. имел право участвовать в ее приватизации или дать согласие на передачу квартиры в собственность отцу. Вместе с тем суд отметил, что это обстоятельство само по себе не является достаточным для признания недействительным договора купли-продажи квартиры новыми собственниками. В итоге суд обязал Управление федеральной миграционной службы по Московской области (УФМС) снять С. с регистрационного учета по месту жительства по указанному адресу.

Из подразделений УФСИН России по Московской области в 2009 году освобонилось 1215 осужденных, в первом квартале 2010 года – 272. С учетом граждан, освободившихся из мест лишения свободы в предыдущие годы, а также из учреждений, находящихся на территории других субъектов Российской Федерации, количество нуждающихся в социальной реабилитации значительно больше. По сведениям, предоставленным Прокуратурой Московской области, в настоящее время в органах внутренних дел состоит на учете 15 418 лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

64-ое Правило Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, принятых Организацией Объединенных Наций, гласит: «Обязанности общества не прекращаются с освобождением заключенного. Поэтому необходимо иметь государственные или частные органы, способные проявлять действенную заботу об освобожденных заключенных, борясь с предрассудками, жертвами которых они являются, и, помогая им включаться в жизнь общества».

В стране давно назрела необходимость законодательного закрепления обязанности государства по социальной адаптации бывших осужденных.

Президент Российской Федерации Д.А. Медведев на заседании президиума Государственного совета Российской Федерации 11 февраля 2009 года заявил, что «нужны эффективные меры социальной реабилитации

для лиц, которые отбыли наказание, и эту задачу без участия региональных властей не решить... В тех регионах, где этим вопросом активно занимаются, где ведут такую работу, уровень преступности снижается».

Однако до настоящего времени законодательного акта, регулирующего отношения по ресоциализации осужденных после отбытия наказания (на постпенитенциарном этапе), как на уровне Российской Федерации, так и в Московской области – нет.

Попытки предпринимались неоднократно. В 2005 году на рассмотрение в Государственную Думу поступил проект Федерального закона «О социальной адаптации и реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы». В законопроекте предлагались правовые, организационные принципы и основные направления оказания социальной помощи лицам, освобожденным от отбывания наказания, их правовое положение, а также компетенцию и обязанности государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в решении этих вопросов. Проект нижней палатой российского парламента не рассмотрен.

Письма бывших осужденных и их родственников красноречиво свидетельствуют об отсутствии реальной помощи со стороны властных структур. Показательным является обращение Т., поступившее по электронной почте. Приведем его дословно: «Здравствуйте. У меня брат 05.04.2010 освобожден из мест лишения свободы. Утеряны все документы, подтверждающие личность. Единственные документы - справка об освобождении и свидетельство о рождении. Он пришел в соцзащиту, предварительно встав на учет в милицию, в социальной помощи ему отказали, обосновав это отсутствием паспорта. Вопрос, где он его сейчас возьмет, не имея за душой ни гроша, ни работы. ПОДСКАЖИТЕ, КУДА ОБРАТИТЬСЯ. Потому что по закону обязаны помочь трудоустроиться и предоставить продукты питания и направление в центр занятости и многое другое, а никто ничего не объяснил, и в мягкой форме он был послан. ПОМОГИТЕ. Заранее благодарны за помощь».

Следует обратить особое внимание на то что, нет возможности дать людям, попавшим в сложную жизненную ситуацию, адрес организации, куда они могли бы обратиться за помощью в разрешении всего комплекса проблем, поскольку таких организаций нет.

Существуют государственные и муниципальные структуры, которые решают в интересах населения отдельные вопросы в пределах своей компетенции: учреждения социальной защиты населения, здравоохранения, службы занятости, жилищные отделы, паспортные столы и так далее. В силу объективных и субъективных причин бывшие осужденные не всегда в состоянии получить от них помощь самостоятельно.

Так, гражданин М. состоит на учете в Серпуховском центре занятости населения после освобождения из места заключения, где приобрел специальность оператора швейного оборудования четвертого разряда и электромонтера по ремонту и обслуживанию электрооборудования третьего

разряда. Кроме того, работая на «Серпуховском заводе металлист», освоил профессию слесаря механосборочных работ, имеет также водительские права категории «В» и «С». В ходе рассмотрения жалобы выяснилось, что М. отказали в трудоустройстве в ООО «Сервиском» и в Серпуховском районном потребительском обществе по причине наличия у него судимости. В центре занятости руководители указанных организаций мотивировали отказ тем, что вакантная должность связана с материальной ответственностью (грузчик).

Работодатели уклоняются от оформления трудовых отношений с лицами, прибывшими из мест лишения свободы, под различными предлогами: у бывшего заключенного нет должного опыта работы, неподходящая профессия, нет привычки к труду и тому подобное.

26 процентов опрошенных из числа бывших осужденных заявили, что работать хотят, но не могут устроиться.

В 2009 году в органы службы занятости населения Московской области обратилось 900 человек из числа отбывших наказание. Из них 256 было трудоустроено, а 341 - получили услуги по профессиональной ориентации. Как видно, смогли обрести работу менее 30 процентов обратившихся. Профессиональная подготовка в местах лишения свободы не всем гарантирует трудоустройство после отбывания наказания.

Законодательство не предусматривает резервирование рабочих мест для лиц, освобождаемых из мест лишения свободы. Закон Московской области от 25 апреля 2008 года № 53/2008-ОЗ «О квотировании рабочих мест» предусматривает резервирование рабочих мест только для освобожденных от отбывания наказания в воспитательных колониях в возрасте до 22 лет.

В течение 2009 года за счет квот трудоустроено всего 117 человек (в том числе 53 инвалида). Учитывая негативное отношение к приему на работу бывших заключенных, введение квоты без экономической заинтересованности работодателей не позволит расширить возможности их трудоустройства.

Следует отметить, что из числа тех, кого устраивали на работу по направлению учреждений, исполняющих наказания, ни один из опрошенных не проработал более одного года. Причинами такого положения они считают следующие. Предлагаются рабочие места, длительное время остающиеся вакантными из-за низкой заработной платы. Осужденные соглашаются на предложенную им перед освобождением работу, чтобы не быть «обузой» для родственников. Подавляющее большинство трудоустроенных работают охранниками, выполняют другую работу, не требующую специального образования или высокой квалификации. Значительная часть бывших осужденных не может адаптироваться к требованиям трудовой дисциплины и традициям коллектива, некоторым из них не удается установить неформальные отношения с коллегами, так как последние отказываются общаться с ними вне сферы трудовой деятельности. Взаимоотношения с товарищами по работе складываются не лучшим образом. Плохие и сносные взаимоотношения у 65 процентов опрошенных. Отношения с

непосредственными руководителями по работе также проблематичны: только 18 процентов бывших осужденных находят с ними общий язык.

Несмотря на то, что практически каждый из опрошенных нуждался в той или иной помощи, только пятая часть из них обратилась в государственные или муниципальные структуры. Остальные не верят в возможность реального содействия.

Наиболее сложно решается вопрос обеспечения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, жильем. Из-за отсутствия жилых помещений они зачастую вынуждены проживать у знакомых (в том числе и у бывших сокамерников) или у родственников, с которыми нередко возникают конфликтные отношения, либо начинают вести бродячий образ жизни.

Например, по информации начальника УВД по Сергиево-Посадскому муниципальному району, за четыре месяца 2010 года 19 граждан, освобожденных из мест лишения свободы, на учет в УВД не встали. Установить место их нахождения не представилось возможным. Все они зарегистрированы на территории муниципального района в так называемых «резиновых» домах. В таких условиях контроль за данной категорией граждан, профилактическая работа с ними крайне затруднительны.

Следует учитывать, что значительная часть бывших осужденных не нацелена на правомерное, социально полезное поведение. В 2009 году из общего количества освобожденных осужденных 766 человек имели положительные характеристики, а 721 – нарушители режима отбывания наказания без внутреннего стремления адаптироваться к окружающей действительности, руководствоваться общепринятыми нормами.

Поэтому, рассматривая проблему правоотношений государства с бывшими заключенными, невозможно ограничиться только вопросами оказания им помощи. Люди асоциальной направленности, с искаженной ценностной ориентацией требуют особого внимания, надзора как правоохранительных органов, так и общественности.

Действующим законодательством со стороны государства такого контроля не предусмотрено. Указ Президиума ВС СССР от 26.07.1966 № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» Федеральным законом от 27.12.2009 № 377-ФЗ признан не действующим на территории России с 1 января 2010 года.

Работу по оказанию необходимого воспитательного воздействия на бывших осужденных, предупреждению с их стороны преступлений и помощь пытаются выполнять общественные институты и религиозные организации. Опыт духовного окормления освободившихся из мест лишения свободы в форме личных бесед и участия в их дальнейшей судьбе имеется практически в каждом приходе Московской епархии. Вместе с тем, по мнению митрополита Крутицкого и Коломенского Ювеналия, только совместными усилиями государства, общества и Церкви можно достичь наиболее

эффективного результата в социальной адаптации и реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Подменить государство в этом деле не в состоянии ни церковь, ни общественные объединения в силу отсутствия у них достаточных организационных и материальных ресурсов и властных полномочий.

Например, из исправительной колонии № 6 в 2010 году освобожденный В., не имеющий определенного места жительства. Запросы из колонии к родственникам осужденного остались без ответа. Откликнулся настоятель Ново-Покровской церкви в городе Коломне отец Сергей. Священнослужитель дал гарантийное письмо о предоставлении осужденному В. после освобождения работы и жилья на территории церкви. Однако В. в общине долго не задержался: из-за пьянства его выдворили. В нетрезвом состоянии он совершил кражу чужого имущества и вновь осужден к наказанию в виде лишения свободы.

Психологические особенности граждан, освободившихся из мест заключения, наличие у них многочисленных проблем, без решения которых им трудно стать полноценными членами общества, свидетельствуют о необходимости создания комплексной системы государственной поддержки. Анализ ситуации показывает, что такая система в настоящее время фактически отсутствует - как на уровне муниципальных образований, так и в целом в Подмосковье.

Среди руководителей органов местного самоуправления нет единого понимания сущности и общественной необходимости решения проблемы социальной адаптации бывших осужденных. Высказываются мнения о нецелесообразности и несправедливости, в ущерб иным категориям граждан, не имеющим жилья, испытывающим трудности в поиске работы, оказывать специальную помощь бывшим преступникам. Нет понимания, что ресоциализация осужденных есть вынужденная мера, которая заключается в создании условий для возвращения указанных лиц к полезной деятельности, устранении потенциальной угрозы совершения ими новых преступлений.

Отдельные категории бывших заключенных – несовершеннолетние и нетрудоспособные граждане (инвалиды, мужчины в возрасте свыше 60-ти лет и женщины, достигшие 55-летнего возраста) в силу общих норм законодательства имеют особый статус. Это граждане, которые, по признанию общества, не могут самостоятельно обеспечивать себе достойный уровень жизни. Для них государство развивает систему социальных служб, устанавливает пенсии, пособия и так далее. Государственная система социальной защиты населения основана на финансировании из федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации, она осуществляется также в рамках реализации приоритетных национальных проектов, президентских программ, федеральных целевых программ, региональных социальных программ, системы социального страхования, системы обязательного государственного страхования.

В Московской области функционирует сеть государственных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и

инвалидов, в которую входят: 68 центров социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, 7 домов-интернатов для престарелых и инвалидов, 13 домов-интернатов малой вместимости для граждан пожилого возраста и инвалидов, 12 психоневрологических интернатов, которые оказывают данным категориям лиц комплекс социальных услуг: социально-бытовые, социально-медицинские, психолого-педагогические, социально-правовые и другие виды социальной помощи.

В указанных учреждениях обслуживаются более 6 200 граждан пожилого возраста и инвалидов, среди них свыше 250 человек ранее отбывали наказание в местах лишения свободы, из которых около 100 - проживают в Государственном социальном учреждении Московской области «Климовский дом-интернат для престарелых и инвалидов». В сентябре 2006 года распоряжением Министерства социальной защиты населения Московской области в этом интернате было создано специальное отделение для пожилых и инвалидов из числа ранее судимых.

В 2009 году органами социальной защиты населения 16 бывших заключенных устроены в стационарные учреждения; 10 – оказана помощь в назначении пенсии; 7 – организовано освидетельствование на предмет установления группы инвалидности; 98 – выдана единовременная материальная помощь.

Законодательные основы для принятия комплексных государственных мер в интересах несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации, включая освободившихся из мест лишения свободы, заложены в Федеральном законе от 24.07.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Согласно этому закону, в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, органы управления социальной защиты населения, управления образования, опеки и попечительства, управления здравоохранения, службы занятости, внутренних дел.

В соответствии с законом Московской области от 30.12.2005 № 273/2005-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Московской области», создана система, которая включает Комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав при Губернаторе Московской области, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав городских округов и муниципальных районов, общественные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав без права административной юрисдикции. Комиссии координируют деятельность органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и обеспечивают взаимодействие органов и учреждений, занимающихся проблемами семьи и детства в вопросах профилактики безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных

действий, суицидов, алкоголизма и наркомании несовершеннолетних, защиты их прав.

Меры профилактики преступлений несовершеннолетних на территории Московской области, реализуют более 140 учреждений различной социальной направленности, 68 отделений в структуре государственных учреждений социального обслуживания участковой социальной службы.

Совместными усилиями органов государственной власти Московской области, правоохранительных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений удалось стабилизировать ситуацию по предупреждению правонарушений среди молодёжи. В настоящее время на учёте состоят 398 несовершеннолетних, ранее совершавших преступления, тогда как в 2009 году – 553. В первом полугодии 2010 года, по сравнению с аналогичным периодом 2009 года, на 35 процентов сократилось количество разбоев, на 13 процентов – грабежей, на 24 процента - краж из квартир, на 67 процентов - преступлений экономической направленности. Количество общественно опасных деяний, совершенных подростками до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности, снизилось на 10 процентов. В 2009 году на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Московской области состояли 12 831 человек, выявлены 265 безнадзорных несовершеннолетних, 181 - возвращены в семьи.

В отсутствие федерального законодательства о социальной адаптации бывших заключенных субъекты Российской Федерации принимают отдельные меры самостоятельно. Получает распространение опыт создания центров социальной адаптации. В них предусматривается временное предоставление мест в социальных гостиницах, помощь в трудоустройстве, работа психологов, социальных работников, юристов, медиков.

Такой опыт накапливается и в Московской области. В 2002 году в г. Дмитров по инициативе Администрации Дмитровского муниципального района в качестве эксперимента в помещении бывшего медвытрезвителя было создано муниципальное учреждение «Дом временного пребывания» на 11 койко-мест для оказания медико-социальной помощи лицам, вернувшимся из мест лишения свободы, и другим гражданам асоциального поведения. В 2003 году это учреждение было преобразовано в «Центр социальной адаптации». В настоящее время он находится в ведении Министерства социальной защиты населения Московской области и финансируется из областного бюджета. В центре открыты 2 палаты (мужская и женская) на 16 койко-мест для лиц, помещенных на вытрезвление; 2 палаты (мужская и женская) на 5 койко-мест для лиц с асоциальным поведением (без определенного места жительства, вернувшихся из мест лишения свободы и потерявших социальные связи); 1 палата - для лиц, находящихся в агрессивном состоянии из-за алкогольного или наркотического опьянения; душ, туалет, дезинфекционная камера, комната хранения вещей, медицинский кабинет. Для обеспечения охраны общественного порядка в

помещении и на территории, прилегающей к нему, оборудован круглосуточный стационарный пост милиции.

В ряде регионов (Республике Башкортостан, Красноярском и Краснодарском краях, Архангельской, Брянской, Липецкой, Оренбургской, Саратовской, Свердловской областях) приняты нормативные правовые акты и целевые программы, направленные на обеспечение эффективного взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и заинтересованных общественных объединений в решении проблем ресоциализации бывших осужденных.

Во многих иностранных государствах в целях обеспечения комплексного подхода к профилактике преступлений и социальной адаптации правонарушителей созданы так называемые службы пробации. Эти государственные структуры не столько сами решают социально-реабилитационные задачи интеграции бывших заключенных в общество, сколько организуют все имеющиеся на соответствующей территории ресурсы для выполнения реабилитационных мероприятий с каждым подопечным индивидуально. Они работают с правонарушителем, начиная со стадии досудебного расследования, изучают его личность, причины совершенного преступления, вырабатывают рекомендации по применению мер уголовно-процессуального пресечения, подготавливают доклад суду о социальной опасности правонарушителя и возможности применения к нему наказаний, не связанных с лишением свободы, оказывают социальную помощь освобожденным из мест заключения. Сотрудники службы встречаются с заключенными в тюрьме, составляют программу адаптации. После освобождения помогают устроиться в реабилитационные центры, оказывают содействие в поисках жилья, работы, получении документов, организуют контроль за поведением подопечных.

III. Заключение

Изучение проблемы показало:

- ни на федеральном, ни на областном или местном уровнях не существует специальных программ и органов по социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

- многие руководители органов местного самоуправления имеют слабое представление о сути, содержании, целях и задачах деятельности по комплексной социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Видят работу с ними в рамках деятельности какой-либо существующей структуры: комиссии по профилактике преступлений и иных правонарушений, уголовно-исполнительной инспекции, службы участковых уполномоченных милиции, органов соцзащиты и так далее;

- государственные и муниципальные структуры, оказывающие населению помощь и государственные услуги, практически не взаимодействуют с Федеральной службой исполнения наказаний. Преемственность в работе с бывшими осужденными отсутствует. Не учитываются и не анализируются опыт и результаты работы учреждений уголовно-исполнительной системы по социальной адаптации осужденных;

- большинство бывших заключенных остается один на один со своими проблемами без поддержки государства.

Представляется, что изменению ситуации могли бы способствовать следующие меры.

На федеральном уровне:

Создание общегосударственной системы помощи гражданам, освободившимся из мест лишения свободы. Для этого необходимо принять Федеральный закон о социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из мест лишения свободы; создать федеральную службу, реализующую политику государства в этой сфере.

В законодательном акте следует закрепить:

- единый государственно-правовой механизм социальной адаптации бывших заключенных;

- компетенцию органов власти, государственных и муниципальных организаций по социальной адаптации;

- формы, методы и пределы участия конкретных ведомств и органов в судьбе лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

- порядок квотирования рабочих мест с доступной и прозрачной системой экономической заинтересованности работодателей;

- возможность участия общественных объединений на конкурсной основе в деятельности по социальной адаптации;

- административный надзор за гражданами, освободившимися из мест лишения свободы.

В Московской области:

Принять целевую областную программу по социальной адаптации бывших осужденных, определяющую организационные, материальные и финансовые основы для реализации мероприятий по предупреждению рецидивной преступности.

Предусмотреть возможность внесения дополнений в Московское областное трехстороннее (региональное) соглашение между Правительством Московской области, Московским областным объединением организацией профсоюзов и объединениями работодателей Московской области на 2009-2011 годы по вопросу содействия в трудоустройстве граждан, отбывших наказание в местах лишения свободы.

Создать общественный областной фонд помощи лицам, освобожденным из мест лишения свободы.

Администрациям и советам депутатов муниципальных образований:

Рассмотреть возможность создания центров социальной адаптации граждан, освобожденных из мест лишения свободы, возложив на них полномочия по оказанию широкого круга услуг юридической, социальной, медицинской, психологической и трудовой направленности.