

С.И. Кузьмин, Е.С. Чуканова

**ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОГО И БЫТОВОГО УСТРОЙСТВА ОСВОБОЖДАЕМЫХ ОСУЖДЕННЫХ
В ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

Подвергнута анализу поисковая работа, нацеленная на повышение эффективности результатов трудового и бытового устройства лиц, освобождаемых из мест лишения свободы. Особое внимание уделено решению этой проблемы в современных условиях и показаны пути ее решения в отдельных субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: *исправительно-трудовая политика, рецидивная преступность, трудовое и бытовое устройство, осужденные, общественность, поиск.*

После амнистии 1953 г. в стране принимались меры, направленные на изменение сущности исправительно-трудовой политики государства в новых социально-политических условиях. В частности, МВД СССР направило 5 апреля 1956 г. в ЦК КПСС доклад «О назревшей реорганизации ИТЛ МВД». В нем обращалось внимание на то, что указания директивных органов, обязывающие руководителей хозяйственных учреждений и предприятий оказывать всемерное содействие в трудоустройстве лицам, освобожденным из мест заключения, выполняются неудовлетворительно. Некоторые руководители вопреки указаниям партии и правительства под разными предлогами отказываются принимать на работу бывших заключенных, объясняя это нежеланием «засорять» кадры подведомственных им учреждений.

Отсутствие необходимой заботы и несвоевременное устройство на работу лиц, освобождаемых из лагерей и тюрем, указывалось в докладе, приводит к тому, что многие из них длительное время не работают, а наиболее неустойчивая часть, не имея средств к существованию, вновь совершает преступления. Поэтому необходимо в кратчайший срок навести порядок в деле трудового устройства освобождаемых из мест заключения, усилить внимание к этому важному делу местных партийных и советских органов, руководителей учреждений и предприятий, создавать таким лицам жилищно-бытовые условия, всемерно содействуя им в быстрейшем приобщении к честной жизни.

Реакция на этот доклад содержалась в п. 12 Постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС «О мерах по улучшению работы Министерства внутренних дел СССР» от 25 октября 1956 г. [1, л. 140–146], которым на советы министров союзных и автономных республик, исполнительные комитеты краевых, областных, городских и районных советов депутатов трудящихся возлагалась ответственность за трудовое устройство лиц, освобождаемых из мест заключения.

В соответствии с постановлением лица, отбывшие наказание в местах заключения, должны трудоустраиваться не позднее двухнедельного срока со дня прибытия их к месту жительства с учетом имеющихся из них специальностей. Местные советские органы обязывались в необходимых случаях предоставлять лицам, освобожденным из мест заключения, жилую площадь, а также заботиться о том, чтобы они быстрее включались в общественно-трудовую жизнь. Установленный срок для

трудоустройства был обязателен как для исполнительных комитетов советов депутатов трудящихся, так и для освобожденных от наказания.

Таким образом, во второй половине 50-х гг. XX в. пришло понимание того, что исправительно-трудовые учреждения должны наряду с мерами по перевоспитанию заключенных способствовать сокращению рецидивной преступности. Для этого следовало наладить работу по трудоустройству освобождаемых, своевременно информировать органы внутренних дел об убытии явно не исправившихся заключенных, получать информацию об освобожденных, об их жизни на свободе. Здесь-то и пригодился опыт 1930-х гг. в решении данной проблемы. В аппаратах управлений мест заключения была введена должность специального работника, на которого были возложены обязанности по трудоустройству освобождаемых заключенных, ведению переписки с предприятиями и освобожденными, анализу проводимой работы [2, с. 95–102]. Разумеется, эффективность этой деятельности не могла быть высокой, так как в структуре колоний, лагерных отделений и лагпунктов не были предусмотрены сотрудники, на которых бы возлагалась эта функция. При этом следует иметь в виду, что 70% заключенных освобождались, отбыв только половину срока, установленного судом.

В последующие годы советская доктрина в области исполнения уголовных наказаний стала считать невозможным достижение цели наказания без активного участия общественных формирований граждан. Только общественность в состоянии обеспечить успешную реорганизацию осужденных после их освобождения из условий длительной изоляции от общества.

На рубеже 1950–1960-х гг. активизация этой работы в стране непосредственно связана с письмом ЦК КПСС в партийные организации, одобдившим в 1959 г. инициативу по организации шефства промышленных предприятий над исправительно-трудовыми колониями Челябинской области. В письме говорилось: «Необходимо всемерно расширять связи предприятий, совхозов, колхозов и общественных организаций с исправительно-трудовыми учреждениями, содействовать улучшению дела перевоспитания и профессионального обучения осужденных. В этом отношении заслуживает одобрения инициатива трудящихся Челябинского трубопрокатного завода. Коллектив этого предприятия оказывает систематическую помощь исправительно-трудовой колонии

в налаживании производства, предоставляет заключенным отдельные участки работы, заранее закрепляет рабочие места для лиц, желающих после отбытия ими срока наказания остаться постоянно трудиться на заводе».

В последующие годы вопросы трудоустройства освобожденных из ИТУ стали решаться на законодательном уровне. Так, в принятых в 1969 г. Основах исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик [3] на исполнительные комитеты местных советов депутатов трудящихся возлагалась задача по обеспечению освобожденных из исправительно-трудовых учреждений работой не позднее 15-дневного срока со дня обращения за содействием в трудоустройстве (ст. 47).

В 1959 г. в Челябинской области зародилась и впоследствии получила широкое распространение такая форма участия советской общественности в деятельности в исправительно-трудовых учреждений, как шефство трудовых коллективов предприятий и цехов над ИТК и отдельными отрядами осужденных. Оно выступало в двух видах:

а) шефство над самими исправительно-трудовыми учреждениями, имевшее целью оказание помощи администрации колоний в их работе по созданию или укреплению имеющейся в ИТУ производственной базы для лучшей организации труда заключенных, их профессионально-технического обучения;

б) шефство над заключенными в ИТУ, т.е. непосредственное участие в исправительно-трудовом процессе для скорейшего исправления и перевоспитания осужденных и возвращения их на путь честной трудовой жизни и непосредственное закрепление его результатов посредством трудового и бытового устройства лиц, освободившихся из мест заключения, в коллективах трудящихся фабрик, заводов,строек, колхозов, совхозов [4, с. 87].

Для руководителей предприятий, учреждений, организаций предписания исполнительных комитетов местных советов депутатов трудящихся о трудоустройстве лиц, освобожденных от наказания, согласно ст. 104 Исправительно-трудового кодекса РСФСР 1970 г. [5] являлись обязательными.

Следует иметь в виду, что правовые основы сами по себе не решают проблем, они только создают необходимые для этого предпосылки, нужен механизм реализации таких предпосылок. Поэтому четкая система этой работы стала регламентироваться изданным МВД СССР приказом № 0475 от 1971 г., утвердившим Инструкцию о порядке освобождения из мест лишения свободы, выдачи им паспортов и оказанию содействия освобожденным в трудовом устройстве. В развитие данного приказа в 1973 г. в штаты исправительно-трудовых колоний была введена должность старшего инспектора по трудовому и бытовому устройству освобожденных. Инструкция установила определенную систему работы исправительно-трудовых учреждений по подготовке осужденных к освобождению. В соответствии с ней начальник отряда за три месяца до освобождения обязан был выяснить, где освобожденный намерен проживать, работать и какая ему нужна помощь в трудовом и бытовом устройстве.

За два месяца до освобождения администрация ИТУ направляла в адрес предприятия, учреждения, организации или в исполком местного совета депутатов трудящихся по месту, избранному освобождаемым, письмо с просьбой оказать помощь в трудовом и бытовом устройстве. Копия письма направлялась в районный (городской) орган внутренних дел.

Для контроля за прибытием освобожденных к избранному месту жительства и своевременным устройством на работу администрация ИТУ за 20 дней до освобождения осужденных высылала в территориальные органы внутренних дел извещение. О прибытии освобожденных, их трудовом и бытовом устройстве органы внутренних дел направляли в исправительно-трудовые учреждения сообщения.

Накопленный опыт и выявленные проблемы, связанные с трудовым и бытовым устройством освобожденных, нашли отражение в приказе МВД СССР от 2 сентября 1977 г. № 0710, утвердившим Инструкцию об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве лицам, отбывшим наказание, и порядке сообщения о них органам внутренних дел. В соответствии с Инструкцией подготовка осужденных к освобождению возлагалась: в ИТУ – на старших инспекторов по трудовому и бытовому устройству, начальников отрядов; в спецкомендатурах – на инспекторов по трудовому использованию и инспекторов профилактики; в отделах внутренних дел – на работников инспекций исправительных работ, а также работников инспекции по делам несовершеннолетних.

Как показала дальнейшая практика, система взаимодействия ИТУ и ОВД, предусмотренная Инструкцией, не обеспечивала достижения желаемых результатов. В связи с этим в 1980 г. были предприняты попытки создания в ГУВД (УВД) специальных подразделений трудоустройства. В штаты создаваемых отделов вошли старшие инспекторы по трудовому и бытовому устройству освобожденных. В частности, в ГУВД Леноблгорисполкомов в структуре отдела были созданы следующие структурные подразделения: группа обобщения информации о потребности рабочей силы и наличии мест в общежитиях в определенном регионе; группа по предварительному решению вопросов трудового и бытового устройства лиц, освобожденных от наказания; группа по организации бытового и трудового устройства освобожденных лиц в Ленинграде и контролю за деятельностью городских территориальных подразделений трудоустройства и инспекций исправительных работ; группа по организации бытового и трудового устройства освобожденных лиц в Ленинградской области и контролю за деятельностью областных территориальных подразделений трудоустройства и инспекций исправительных работ. Однако и этот эксперимент не принес положительных результатов [2, с. 467].

За время отбывания наказания каждый пятый осужденный, освобожденный от наказания в конце 1980-х гг., утратил социально-полезные связи и право на жилую площадь, являлся инвалидом, престарелым или имел ограниченную трудоспособность, нуждался в трудовом и бытовом устройстве, материальной помощи.

По инициативе органов внутренних дел в отдельных регионах (Самара, Тольятти, Ивановская, Ярославская области) предпринимались меры по решению проблемы посредством создания на базе спецкомендатур Центров социальной адаптации для лиц, нуждающихся в трудовом и бытовом устройстве.

Для устройства инвалидов и лиц престарелого возраста из числа освобожденных из мест лишения свободы в каждом регионе организовывался специнтернат, в котором руководство фактически принадлежало не администрации, а криминальному авторитету, который устанавливал и поддерживал тюремные порядки среди обитателей этого заведения.

В переходный период от социализма к капитализму существенные изменения претерпели государственно-правовые отношения, уголовная и уголовно-исполнительная политика, что не могло не сказаться на положении лиц, освобожденных от наказания. Государственные органы потеряли всякий интерес к этой категории граждан.

Об актуальности проблемы трудового и бытового устройства лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, свидетельствует тот факт, что 20 апреля 2015 г. она обсуждалась на телеканале общественного российского телевидения. Что же услышали телезрители из уст участников дискуссии? Так, Геннадий Баркаев, сотрудник Фонда в защиту прав человека, обратил внимание на то, что не существует ни одной организации, которая помогала бы человеку, освободившемуся из места заключения, решить его проблемы. Выход из положения он видит в принуждении работодателей со штатом сотрудников от 100 человек трудоустраивать 2–3 освобожденных, не обязательно инвалидов или из числа молодежи.

По мнению доктора юридических наук, профессора В.И. Селиверстова, необходимо создать общегосударственную систему ресоциализации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы. Кандидат юридических наук, доцент Н.Б. Хуторская предложила использовать зарубежный опыт и создать службу пробации, которая бы предоставляла жилье, помогала восстанавливать социально-полезные связи осужденных. Поскольку, по ее мнению, исправить взрослого человека невозможно, то его нужно готовить к освобождению в процессе исполнения наказания, используя в этих целях сформировавшийся еще в советское время белорусский опыт, в соответствии с которым уже в начале отбывания наказания на каждого осужденного составлялся индивидуальный план, определяющий, что должен изменить в себе человек (получить среднее образование, приобрести специальность, погасить иск, выплачивать алименты, восстановить родственные связи, повысить уровень трудовой квалификации, проявить себя в общественной жизни и т.д.).

При обсуждении поднимался и вопрос о том, в каких условиях содержать осужденных, тем более что примерно 2/3 из них, обладая по закону правами, не могут их реализовать из-за отсутствия работы.

Обсуждение проблемы трудового и бытового устройства освобожденных осужденных, несомненно, представляло интерес, но участники дискуссии подошли с одной меркой ко всем, а это вовсе не так. Вся масса

правонарушителей в реальности дифференцируется на три категории.

К первой категории относятся те, кто сознательно выбирает для себя преступный образ жизни и придерживается его. Отбывая наказание, они строго соблюдают так называемый «кодекс чести арестанта», и вовсе не потому, что боятся наказания за его нарушение. Они представляют интерес для организованных преступных группировок на свободе и через «смотрящих за зоной» получают рекомендацию о дальнейшем «трудовом» и бытовом устройстве. Нуждающимся предоставляется жилье, при необходимости для них приобретаются транспортные средства, предоставляется «рабочее» место.

Ко второй категории относится так называемый «социально-вредный элемент». К примеру, на 1 января 1939 г. в лагерях из общего числа заключенных 1 289 491 человек таких было 279 526, т.е. каждый пятый. Лица без определенного места жительства (бомжи), не работавшие и не желающие трудиться в общественном производстве.

Третья категория – те, кто и рад бы трудиться, но из-за отсутствия жилой площади и прописки не может этого сделать даже при наличии объектов труда. Именно эта, вовсе не многочисленная категория нуждается в поддержке со стороны как государства, так и общественности, о чем свидетельствует исторический опыт решения указанной проблемы. В соответствии с этим опытом территориальные органы уголовно-исполнительной системы (на уровне управлений) должны создавать собственные предприятия с общежитиями (за счет своих средств и привлечения общественных формирований граждан, благотворительных акций и т.п.) для трудоустройства лиц, освобожденных от наказания и нуждающихся в этом. Другой путь – предоставление освобожденным возможности трудового и бытового устройства в колониях-поселениях.

Социальная реабилитация таких лиц (отбор и направление) может быть возложена на существующие уголовно-исполнительные инспекции, и тогда вовсе не будет никакой надобности в законе о социальной реабилитации освобожденных от наказания.

Вместе с тем существуют и другие подходы к решению этой сложной проблемы. В частности, Федеральная служба исполнения наказаний ищет возможности трудового и бытового устройства освобождаемых осужденных. С этой целью ведомство планирует закрывать обанкротившиеся предприятия в неблагополучных регионах, восстанавливать их, направлять на работу осужденных из местных колоний, которые после освобождения получают там жилую площадь. Заместитель директора ФСИН России Валерий Максименко сообщил, что в качестве эксперимента выбрали Вологодскую область, где планируется создать агрохолдинг со свинокомплексом, комбикормовым заводом и т.д. В производственном процессе будет занято порядка 5 000 человек, из которых 3 000 осужденных. Аналогичные проекты предполагается реализовать в Калининграде, Тамбове, Воронеже, Кирове и ряде других городов. Прорабатывается также идея использовать труд осужденных на шахтах после обучения профессии в течение года. Кроме заработной платы они будут получать со-

циальный пакет в виде дополнительного питания. После выхода на свободу за ними сохранится рабочее место и будет предоставлена жилая площадь.

Думается, что руководство ФСИН России в процессе экспериментальной работы объективно оценит до-

стигаемые результаты, и в дальнейшем такое решение поднятой проблемы позволит территориальным органам уголовно-исполнительной системы более эффективно решать проблему трудового и бытового устройства лиц, отбывших уголовное наказание.

ЛИТЕРАТУРА

1. ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 315. Л. 140–146.
2. Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М. : Юрлитинформ, 2009. 477 с.
3. Об утверждении Основ исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик : закон СССР от 11.07.1969 № 4074-VII // Ведомости ВС СССР. 1969. № 29. Ст. 247.
4. Кузьмин С.И. Деятельность исправительно-трудовых учреждений (1936–1960 гг.). М. : Акад. МВД СССР, 1989. 92 с.
5. Исправительно-трудовой кодекс РСФСР : утв. ВС РСФСР 18.12.1970 (ред. от 21.12.1996) // Ведомости ВС РСФСР. 1970. № 51. Ст. 1220.

Problems of Employment and Social Adaptation of Released Convicts in the Russian Penitentiary System

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2019, no. 14, pp. 92–95. DOI 10.17223/23088451/14/19

Stanislav I. Kuzmin, Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia (Moscow, Russian Federation). E-mail: nii@fsin.su
Evgeniya S. Chukanova, Moscow Regional Branch of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation). E-mail: evgeniya.rybina@mail.ru

Keywords: correctional labour policy, recidivism, employment and social adaptation, convicts, public, search.

Social rehabilitation of convicts can be supervised by the existing penal inspections, which makes the law on social rehabilitation of those released from punishment unnecessary. In turn, the Federal Penitentiary Service plans to take bankrupt enterprises in disadvantaged regions to restore them and employ prisoners from local colonies, who, after their release, get a housing there. According to Deputy Director of the Federal Penitentiary Service of Russia Valery Maksimenko, Vologda Oblast has been chosen as an experiment field. It has been planned to create an agricultural holding with a pig-breeding farm, a feed mill and other industries to employ about 5,000 people, of which 3,000 are convicts. Similar projects are to be launched in Kaliningrad, Tambov, Voronezh, Kirov and a number of other cities. The idea is also being worked out to use the labour of convicts in mines, after their getting a one-year professional trainin. In addition to a large salary, they are to receive a supplementary social benefit of complementary food. After their release, the former convicts retain their working places and are provided with a housing. The governing body of the Federal Penitentiary Service of Russia will objectively evaluate the results of the experiment, so that in future, this practice might be used by territorial penal bodies to more effectively solve the problem of employment and social adaptation of former convicts.

References

1. The State Archive of the Russian Federation (GARF). Fund 9401. List 12. File. 315. pp. 140–146.
2. Detkov, M.G. (2009) *Tyur'my, lagerya i kolonii Rossii* [Prisons, camps and colonies in Russia]. Moscow: Yurlitinform.
3. USSR. (1969) Zakon SSSR ot 11.07.1969 № 4074-VII “Ob utverzhdenii Osnov ispravitel’no-trudovogo zakonodatel’sтва Soyuzu SSR i soyuznykh respublik” [Law No. 4074-VII of the USSR of July 11, 1969, “On the Approval of the Fundamentals of Correctional Labour Legislation of the Union of Soviet Socialist Republics and Union Republics”]. *Vedomosti VS SSSR*. 29. Art. 247.
4. Kuzmin, S.I. (1989) *Deyatel'nost' ispravitel'no-trudovykh uchrezhdeniy (1936–1960 gg.)* [The activity of correctional labour institutions (1936–1960)]. Moscow: Academy of the USSR Ministry of Internal Affairs.
5. USSR. (1970) *Ispravitel'no-trudovoy kodeks RSFSR* (utv. VS RSFSR 18.12.1970) (red. ot 21.12.1996) [The Correctional Labour Code of the RSFSR (approved by the Supreme Council of the RSFSR on December 18, 1970) (as amended on December 21, 1996)]. *Vedomosti VS RSFSR*. 51. Art. 1220.