

**Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека в Томской области**

**«О ПРОБЛЕМАХ РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЦ,
ОСВОБОЖДАЮЩИХСЯ
ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ
В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ»**

Томск 2019

Содержание

Введение.....	3
Законодательное регулирование отношений в сфере ресоциализации в Российской Федерации и Томской области.....	4
Проблемы ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и практика работы Уполномоченного.....	14
Проблемы трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы.....	22
Некоторые аспекты оказания медицинской помощи гражданам, освобожденным из мест лишения свободы.....	31
Иные проблемы социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.....	33
Рекомендации органам государственной власти и местного самоуправления Томской области.....	38

Введение

В соответствии со статьей 10 Закона Томской области от 09.08.2005 № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области», в целях выполнения своих задач Уполномоченный составляет специальные доклады по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Томской области.

В настоящее время в числе актуальных вопросов на территории Томской области остается оказание помощи в ресоциализации бывшим осужденным. В ежегодных докладах Уполномоченного сообщалось о необходимости создания в Томской области структуры, оказывающей содействие в решении вопросов жизнеустройства людям, которые недавно освободились из мест лишения свободы, с целью снижения уровня рецидивной преступности, показатели которого превышают общероссийские.

По данным, предоставленным УМВД России по Томской области, по итогам 9 месяцев 2019 года Томская область находилась на четвертом месте в Российской Федерации по показателям рецидивной преступности (выше только в Республике Хакасия, Кемеровской области, Алтайском крае). По итогам 2018 года Томская область по данным показателям занимала третье место в РФ.

Уровень рецидивной преступности в Томской области многие годы является одним из факторов, вызывающих беспокойство граждан.

В связи с этим Уполномоченным подготовлен специальный доклад, целью которого является привлечение внимания органов государственной власти и местного самоуправления к проблемам ресоциализации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы в Томской области, снижение уровня рецидивной преступности в Томской области.

Доклад содержит анализ ситуации с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Томской области в указанной сфере на основе изучения обращений граждан, материалов, предоставленных органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами, Юридическим институтом Национального исследовательского Томского государственного университета, Общественной наблюдательной комиссией, информацией, размещенной в СМИ.

Доклад направляется в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, прокуратуру Томской области, УМВД России по Томской области, УФСИН России по Томской области.

Для обеспечения информирования жителей области о проблемах, изложенных в докладе, он будет размещен на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Томской области.

Законодательное регулирование отношений в сфере ресоциализации в Российской Федерации и Томской области

Ресоциализация осужденных к лишению свободы проходит в два этапа:

- пенитенциарный – подготовка осужденного к освобождению;
- постпенитенциарный – ресоциализация после освобождения из

мест лишения свободы.

Пенитенциарная ресоциализация регламентируется Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации и включает в себя:

- содействие в получении общего образования

*(*в исправительных учреждениях организуется обязательное получение осужденными к лишению свободы, не достигшими возраста 30 лет, общего образования – ст. 112 УИК РФ);*

- профессиональное образование и профессиональное обучение осужденных

*(*в исправительных учреждениях организуются обязательное профессиональное обучение или среднее профессиональное образование по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих осужденных к лишению свободы, не имеющих профессии (специальности), по которой осужденный может работать в исправительном учреждении и после освобождения из него – ст. 108 УИК РФ);*

- привлечение к труду создает предпосылки для успешной адаптации в обществе после освобождения

*(*каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений. Администрация исправительных учреждений обязана привлекать осужденных к труду с учетом их пола, возраста, трудоспособности, состояния здоровья и, по возможности, специальности, а также исходя из наличия рабочих мест – ч. 1 ст. 103 УИК РФ);*

- принятие мер по документированию осужденного в случае отсутствия в его личном деле необходимых документов

*(*при отсутствии паспорта, трудовой книжки и пенсионного удостоверения в личном деле осужденного, а также в случае, если срок действия паспорта истек, администрация исправительного учреждения заблаговременно принимает меры по их получению – ч. 4 ст. 173 УИК РФ);*

- оформление и представление документов для назначения и выплаты пенсий осужденным

*(*все осужденные имеют право на государственное пенсионное обеспечение на общих основаниях. Оформление и представление документов для*

назначения и выплаты пенсий осужденным, находящимся в ИУ, осуществляется администрациями учреждений – ст.98 УИК РФ);

- оказание медицинской помощи, установление инвалидности

(«лечебно-профилактическая и санитарно-профилактическая помощь осужденным к лишению свободы организуется и предоставляется в соответствии с Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений и законодательством Российской Федерации – ст. 101 УИК РФ);

- непосредственную подготовку к освобождению

(«не позднее чем за два месяца до истечения срока ареста либо за шесть месяцев до истечения срока принудительных работ или лишения свободы, а в отношении осужденных к лишению свободы на срок до шести месяцев - после вступления приговора в законную силу администрация учреждения, исполняющего наказание, уведомляет органы местного самоуправления и федеральную службу занятости по избранному осужденным месту жительства о его предстоящем освобождении, наличии у него жилья, его трудоспособности и имеющихся специальностях

*с осужденным проводится воспитательная работа в целях подготовки его к освобождению, осужденному разъясняются его права и обязанности

*по истечении срока отбывания наказания либо в случае условно-досрочного освобождения осужденного от отбывания наказания или замены ему неотбытой части наказания более мягким видом наказания администрация учреждения, исполняющего наказание, передает необходимые материалы в отношении осужденного, прошедшего освидетельствование и лечение, с его согласия органам здравоохранения по избранному им месту жительства для решения вопроса о его лечении или направлении в стационарную организацию социального обслуживания, предназначенную для лиц, страдающих психическими расстройствами, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о здравоохранении

* осужденным, освобождаемым от принудительных работ, ареста или лишения свободы на определенный срок, обеспечивается бесплатный проезд к месту жительства, они обеспечиваются продуктами питания или деньгами на время проезда в порядке, устанавливаемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти

* при отсутствии необходимой по сезону одежды или средств на ее приобретение осужденные, освобождаемые из мест лишения свободы, обеспечиваются одеждой за счет средств федерального бюджета. Им может быть выдано единовременное денежное пособие в размере, устанавливаемом Правительством Российской Федерации (850 рублей)

*обеспечение продуктами питания, одеждой, выдача единовременного денежного пособия, а также оплата проезда освобождаемых осужденных производятся администрацией учреждения, исполняющего наказание

**при освобождении от отбывания принудительных работ, ареста или лишения свободы осужденных, нуждающихся по состоянию здоровья в постороннем уходе, осужденных беременных женщин и осужденных женщин, имеющих малолетних детей, а также несовершеннолетних осужденных администрация учреждения, исполняющего наказание, временно ставит в известность об их освобождении родственников либо иных лиц – ст. 180-181 УИК РФ).*

Постпенитенциарная ресоциализация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, уголовно-исполнительным законодательством уже не регламентируется.

В УИК РФ указано лишь то, 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.

Нормы, регулирующие предоставление социальной помощи и содействие в трудовом и бытовом устройстве, о которых говорится в УИК РФ, рассредоточены по различным нормативным правовым актам и не образуют четкой системы.

Согласно положениям **Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации»** государственная политика в области содействия занятости населения направлена, в числе прочего, на осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы, к числу которых отнесены лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

В **Федеральном законе «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»** указано, что граждане из числа лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, за которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации установлен административный надзор и которые частично или полностью утратили способность к самообслуживанию, при отсутствии медицинских противопоказаний и по их личному заявлению принимаются на социальное обслуживание в стационарные организации социального обслуживания со специальным социальным обслуживанием в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 24.1 Федерального закона **«О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»** органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность в сфере социального предпринимательства, если субъект малого или среднего предпринимательства обеспечивает заня-

тость лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих неснятую или непогашенную судимость.

Согласно ч. 1 ст. 8 **Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»** дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включенные в Список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях должны быть обеспечены жильем.

Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» содействие трудоустройству граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, отнесено к общественно полезной услуге.

23 июня 2016 года был принят **Федеральный закон № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»** (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ), который отнес постпенитенциарную ресоциализацию к одной из форм профилактики совершения правонарушений.

Необходимость ресоциализации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы, обусловлена тем, что данные лица являются самой криминогенной категорией населения в силу следующих факторов:

- к лишению свободы осуждаются, как правило, наиболее опасные для общества, запущенные в социально-педагогическом отношении преступники;
- изоляция от общества влечет за собой ослабление, а в ряде случаев утрату социально-полезных связей и другие негативные последствия;
- группы с положительной социальной направленностью не желают включать в свой состав лиц, имевших преступную направленность, что усугубляется еще и тем, что отсутствие социально-полезных связей, слабость положительных воздействий неизбежно компенсируется влиянием криминальной среды, которая беспрепятственно принимает в свои ряды судимых лиц.¹

1 Информационно-справочный материал об опыте работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, их трудоустройства, обеспечения жилой площадью, оказания социальной, медицинской и иной помощи // Официальный сайт МВД России. URL: https://mvd.ru/upload/site1/document_text/temp/_1432562743_110/ISM_po_polozhitelnomu_opytu_sotsialnoy_adaptatsii_lits_ranee_sudimykhn_GUOOOP_MVD_Rossii.pdf (дата обращения: 02.12.2019).

Согласно ст. 25 указанного выше Федерального закона, ресоциализация представляет собой (1) комплекс мер социально-экономического, педагогического, правового характера, (2) осуществляемых субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и лицами, участвующими в профилактике правонарушений, (3) в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера.

Указания на то, что включает в себя комплекс мер социально-экономического, педагогического, правового характера (например, содействие в трудоустройстве, решении жилищного вопроса и пр.) Федеральный закон № 182-ФЗ не содержит. В качестве **субъектов профилактики** правонарушений в соответствии с их компетенцией закон среди прочих определяет:

1) федеральные органы исполнительной власти;

**(в рамках компетенции)*

2) органы прокуратуры Российской Федерации;

**(в рамках компетенции)*

3) следственные органы Следственного комитета Российской Федерации;

**(в рамках компетенции)*

4) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;

**осуществляют нормативно-правовое регулирование в сфере профилактики правонарушений;*

разрабатывают и принимают меры по реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в установленной сфере деятельности на территориях субъектов Российской Федерации;

обеспечивают взаимодействие субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на уровне субъектов Российской Федерации;

создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

утверждают и контролируют исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации в части расходов на профилактику правонарушений;

осуществляют профилактику правонарушений, в том числе в форме ресоциализации;

осуществляют иные полномочия в сфере профилактики правонарушений.

5) органы местного самоуправления.

**принимают муниципальные правовые акты в сфере профилактики правонарушений;*

создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

принимают меры по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

обеспечивают взаимодействие лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на территории муниципального образования;

осуществляют профилактику правонарушений, в том числе в форме ресоциализации;

реализуют иные права в сфере профилактики правонарушений.

В Томской области приняты следующие нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере постпенитенциарной ресоциализации:

Закон Томской области от 05.09.2017 № 97-ОЗ «О профилактике правонарушений в Томской области», носит достаточно рамочный характер, не содержит информации о том, какие конкретно органы исполнительной власти Томской области должны осуществлять деятельность в сфере профилактики правонарушений, кто является координатором деятельности в сфере ресоциализации.

Постановление Администрации Томской области от 27.09.2019 № 344а «Об утверждении государственной программы «Обеспечение безопасности населения Томской области», утверждает подпрограмму «Профилактика правонарушений и наркомании». Сроки реализации государственной программы 2020–2024 годы с прогнозом на 2025 и 2026 годы.

Ее задачами является создание условий для социальной адаптации и реабилитации лиц, больных наркоманией, лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы, а также осужденных к наказаниям и мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества.

Мероприятия подпрограммы:

1. Создание условий для социальной адаптации и реабилитации лиц, больных наркоманией, лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы, а также осужденных к наказаниям и мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества.

Участник – Комитет общественной безопасности Администрации Томской области.

2. Оказание материальной помощи лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, из числа лиц, освободившихся из мест лишения свободы, из числа семей, имеющих в своем составе лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в соответствии с Порядком предоставления материальной помощи, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 19.02.2015 № 48а «Об утверждении Порядка предоставления материальной помощи в Томской области».

Участник – Департамент социальной защиты населения Томской области.

Постановление Администрации Томской области от 17.06.2011 № 186а «О предоставлении из областного бюджета субсидий местным бюджетам муниципальных образований Томской области в целях поддержки муниципальных программ (подпрограмм), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства».

Положение, утвержденное указанным постановлением, устанавливает порядок проведения отбора муниципальных образований Томской области для предоставления субсидий местным бюджетам муниципальных образований Томской области в целях поддержки муниципальных программ (подпрограмм), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, цели и условия предоставления и расходования субсидии на софинансирование расходов на поддержку startующего бизнеса, а также на создание и (или) развитие, и (или) модернизацию производства товаров (работ, услуг), предусмотренных в муниципальных программах (подпрограммах), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и субсидии на софинансирование расходов на реализацию мероприятий муниципальных программ (подпрограмм), направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, местным бюджетам из областного бюджета, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями.

Субсидии предоставляются муниципальным образованиям при условии их соответствия требованиям к участникам отбора.

В числе требований следующие.

Субъект малого и среднего предпринимательства, относящийся к субъектам социального предпринимательства, обеспечивает выполнение одного из следующих условий:

1) обеспечивает занятость инвалидов, граждан пожилого возраста, лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, женщин, имеющих детей в возрасте до 7 лет, сирот, выпускников детских домов (далее – лица, относящиеся к социально незащищенным группам граждан), а также лиц, освобожденных из мест лишения свободы в течение 2-х лет, предшествующих дате проведения конкурсного отбора, при условии, что среднесписочная численность указанных категорий граждан среди их работников составляет не менее 50 процентов, а доля в фонде оплаты труда – не менее 25 процентов;

2) содействие вовлечению в социально активную деятельность лиц, относящихся к социально незащищенным группам граждан, а также лиц, освобожденных из мест лишения свободы в течение 2-х лет, предшествую-

щих date проведения конкурсного отбора, и лиц, страдающих наркоманией и алкоголизмом.

Постановление Администрации Томской области от 25.02.2019 № 82а «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в области занятости населения Томской области».

Порядок устанавливает правила определения объема и предоставления из областного бюджета субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в области занятости населения Томской области.

Затраты, на возмещение части которых предоставляется субсидия, направлены, в том числе, на оплату труда граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Постановление Администрации Томской области от 12.11.2008 № 236а «Об областном ежегодном конкурсе на лучшее муниципальное образование Томской области по профилактике правонарушений».

Конкурс направлен на развитие инициативы и стимулирование органов местного самоуправления муниципальных образований Томской области к повышению эффективности деятельности по профилактике правонарушений, уровня защищенности жизненно важных интересов личности и общества, на соблюдение прав и свобод граждан, защиту всех форм собственности на территории муниципальных образований Томской области, совершенствование нормативно-правовой базы по профилактике правонарушений, выявление и устранение причин, способствующих совершению правонарушений.

Подавляющее большинство нормативных правовых актов в данной сфере регламентируют предоставление содействия освободившимся из мест лишения свободы гражданам в трудоустройстве.

Содействие в бытовом устройстве и в получении других видов социальной помощи именно этой категории напрямую в законодательстве Томской области не урегулировано. За получением материальной помощи из областного бюджета лица, освободившиеся из мест лишения свободы, могут обратиться на общих основаниях, как граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.

Также в Томской области принято **распоряжение Администрации Томской области от 17.10.2018 № 683-ра «Об областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений»².**

² Распоряжения Администрации не входят в систему нормативных правовых актов области (ст. 5 Закона Томской области от 07.03.2002 № 9-ОЗ «О нормативных правовых актах Томской области»)

Согласно положениям данного акта основными задачами комиссии являются:

1) координация деятельности исполнительных органов государственной власти Томской области с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Томской области и организациями в сфере профилактики правонарушений;

2) анализ эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Томской области и органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Томской области в сфере профилактики правонарушений;

3) подготовка предложений и рекомендаций, участие в подготовке законов и иных нормативных правовых актов Томской области в сфере профилактики правонарушений.

Анализируя региональное законодательство, необходимо отметить, что по результатам заседания Правительственной комиссии по профилактике правонарушений (п. 2.5.1. протокола от 22.03.2019) высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации рекомендовано, среди прочего, до 1 сентября 2019 года принять нормативные правовые акты, определяющие:

- порядок учета лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы, в отношении которых в соответствии со статьей 180 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации поступила информация об освобождении и намерении прибыть на местожительство, нуждающихся в мерах по ресоциализации, социальной адаптации и реабилитации;

- перечень обязательных мероприятий в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в мерах социальной адаптации и ресоциализации, включая обеспечение взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы с учреждениями и организациями, подведомственными органам государственной власти в сфере социального обслуживания;

- категории граждан Российской Федерации из числа лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых могут применяться меры социальной адаптации и реабилитации;

- стандарты для организаций, осуществляющих меры социальной адаптации лиц, отбывавших уголовное наказание в виде лишения свободы, и порядка оказания мер государственной поддержки организациям, осуществляющим указанную деятельность.

В целях получения информации по вопросу исполнения в Томской области поручения Правительственной комиссии по профилактике правонарушений (п.2.5.1. протокола от 22.03.2019) Уполномоченный обратился в Администрацию Томской области.

Полученный ответ не дал ответа на поставленный вопрос. Помимо ссылки на нормативный правовой акт, утративший силу в 2015 году, на протокол областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений, на соглашения о сотрудничестве, которые не являются нормативными правовыми актами, в ответе имеются указания на нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в сфере социальной защиты населения. Однако лица, освободившиеся из мест лишения свободы, подпадают под действие данных актов только в общем порядке, как граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, или как малоимущие граждане (без учета специфики их положения – отсутствие жилья, проблемы с документами, сложности адаптации к жизни на свободе и пр.)

На повторный запрос Уполномоченного поступила информация о том, что, по мнению Администрации Томской области, вопросы, указанные п. 2.5.1. протокола Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 22.03.2019 урегулированы и принятия дополнительно нормативного правового акта не требуется.

Уполномоченный считает, что данная проблема остается решенной не до конца, так как нормативные правовые акты содержат общие положения по профилактике правонарушений, ресоциализации и не определяют вопросы п. 2.5.1. протокола заседания Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 22.03.2019.

Протоколом заседания областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений от 30.07.2019 Департаменту социальной защиты населения Томской области предписано до 1 апреля 2020 года отчитаться о работе по определению:

- перечня обязательных мероприятий в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в мерах социальной адаптации и ресоциализации, включая обеспечение взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы с учреждениями и организациями, подведомственными органам государственной власти в сфере социального обслуживания;

- категорий граждан Российской Федерации из числа лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых могут применяться меры социальной адаптации и реабилитации;

- стандартов для организаций, осуществляющих меры социальной адаптации лиц, отбывавших уголовное наказание в виде лишения свободы.

Анализ муниципальных правовых актов Томской области показал следующее.

Во всех городских округах (Кедровый, ЗАТО Северск, Стрежевой, Томск) и в 14 муниципальных районах из 16 (кроме Зырянского и Кри-

вошеинского районов) приняты муниципальные программы в сфере обеспечения безопасности населения муниципального образования, профилактики правонарушений и наркомании. Но! только в двух программах – Александровского и Парабельского районов, в качестве задачи программы указана ресоциализация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и запланировано проведение в отношении ранее судимых лиц мероприятий, направленных на недопущение совершения ими правонарушений.

В ряде муниципальных образований созданы и действуют межведомственные комиссии по профилактике правонарушений (например, в ЗАТО Северск, в Томске, в Парабельском районе).

Данные комиссии так же, как и областная, являются межведомственными координационными органами, обеспечивающими в пределах своей компетенции единый подход к решению проблем профилактики правонарушений, выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Непосредственно деятельностью по ресоциализации данные комиссии не занимаются.

Является ли нормативно-правовое регулирование вопросов ресоциализации в Томской области достаточным и эффективным?

Ответить на этот вопрос несложно. Необходимо изучить статистику рецидивной преступности: сколько лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы совершили повторные преступления в течение непродолжительного времени после освобождения.

Проблемы ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и практика работы Уполномоченного

По данным, предоставленным УМВД России по Томской области, по состоянию на 01.10.2019 удельный вес преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, в числе расследованных составляет 68,9% (по состоянию на 1 января 2019 года – 70,3%). Данный показатель является одним из самых высоких показателей по России (4 место, выше только в Республике Хакасия – 71,3%; Кемеровской области – 70,6%; Алтайском крае – 70, в России – 58,2%, СФО – 67,3%).

Самая высокая доля преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, в числе расследованных отмечается в Тегульдетском (79,7%), Парабельском (78,2%), Верхнекетском (76,9%), Бакчарском (76,1%), Колпашевском (75,9%) и Кожевниковском (74,4%) районах.

Удельный вес преступлений, совершаемых лицами ранее совершавшими преступления, (в %)



Ежегодно из исправительных учреждений в нашем регионе освобождается более тысячи осужденных и большинство из них остается в Томской области. Не раз в адрес Уполномоченного поступали обращения с просьбой о помощи после освобождения из мест лишения свободы. Часто вчерашние осужденные просят дать разъяснения о возможных дальнейших действиях по защите своих прав при отказе в трудоустройстве, в выделении материальной помощи, в решении жилищных проблем.

В этой связи системная работа по профилактике правонарушений приобретает особую значимость. К сожалению, пока эта работа носит недостаточно комплексный характер.

Вопросы местного значения, закрепленные в положениях Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предполагают активное участие всех видов муниципальных образований в сфере профилактики правонарушений. Именно уровень органов местного самоуправления максимально приближен к населению и комплексный анализ криминогенной ситуации на территории муниципального образования, проводимый при разработке муниципальных программ профилактики правонарушений, может позволить вскрыть те проблемы, которые являются причинами не только административных правонарушений, но и преступлений против жизни и здоровья, собственности.

Федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» уточнена роль гражданского общества в профилактике правонарушений. Граждане и общественные объединения отнесены к лицам, участвующим в профилактике правонарушений, которые ре-

ализуют свои права в сфере профилактики правонарушений в таких формах профилактического воздействия, как правовое просвещение и правовое информирование, социальная адаптация, **ресоциализация**. Следует отметить, что такие формы профилактического воздействия, как социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация носят весьма дорогостоящий характер и вряд ли могут быть осуществлены без государственной поддержки.

Помощь институтов гражданского общества в этой работе просто бесценна. Заинтересованность в данном вопросе проявляют представители региональных НКО.

По информации, предоставленной председателем Комитета внутренней политики Администрации Томской области, в 2017 году ТРО ООО «Совет председателей общественных наблюдательных комиссий» (далее – Организация) была подана заявка на участие в Конкурсе с проектом «Общественный контроль как функция гражданского общества», сумма запрашиваемой субсидии: 600 000,00 рублей. Проект Организации был направлен на создание и открытие центра ресоциализации осужденных в исправительной колонии, как элемента «социального лифта» для осужденных, а также как места усиленной индивидуальной подготовки осужденных к освобождению в целях наиболее планового вхождения их в свободную жизнь и уменьшения рецидивной преступности в Томской области.

В 2018 году Организацией была подана заявка на участие в Конкурсе с проектом «Ресоциализация – как оценка правового государства», сумма запрашиваемой субсидии: 597 700,00 рублей. Проект Организации был направлен на уменьшение региональной рецидивной преступности и предполагал проведения ряда семинаров по правам человека и ресоциализации для сотрудников государственных органов с целью уменьшить количество нарушений прав человека в учреждениях и вовлечь сотрудников УИС в систему ресоциализации.

Однако по результатам Конкурсов 2017 и 2018 годов данные проекты не получили поддержки ни экспертных групп, ни комиссии по проведению Конкурса.

В 2019 году на участие в Конкурсе проекты в сфере реабилитации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, не подавались.

В Томской области зарегистрированы некоммерческие организации, готовые оказать услуги по содействию в ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание виде лишения свободы. Однако, в перечне видов деятельности³, по которым органы государственной власти Томской области

3 Закон Томской области от 13.10.2010 № 218-ОЗ «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти Томской области».

могут оказывать финансовую поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям, содействие в ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание, отсутствует.

Изучение законодательства в данной сфере показывает, что в других субъектах Российской Федерации принимаются нормативные правовые акты, которые устанавливают содействие в ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание, в качестве самостоятельного вида деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций. Соответственно, такие организации могут претендовать на получение финансовой поддержки (например, такая практика есть в одном из муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа).

С целью привлечения внимания к проблемам ресоциализации Уполномоченный неоднократно упоминала об этом в своих ежегодных докладах, а также проводила различные мероприятия, в том числе рабочие совещания с государственными структурами с данной темой в качестве основной повестки.

Так, 1 декабря 2017 года по инициативе Уполномоченного и начальника УФСИН России по Томской области Ю. Дорохина состоялось рабочее совещание в формате «круглого стола» по вопросам ресоциализации, в котором приняли участие более **30 представителей** государственных органов, региональной Общественной палаты, Общественной наблюдательной комиссии Томской области, общественных и религиозных организаций.



Во время мероприятия были заслушаны доклады на различные темы, связанные с проблемами ресоциализации, а также представлен передовой опыт других регионов России по созданию комплекса мер социально-экономического, педагогического, правового характера в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы.

По итогам совещания его участникам было предложено направить в адрес Уполномоченного свои предложения по совершенствованию работы по ресоциализации в Томской области с целью обобщения и направления рекомендаций органам власти региона. На предложение Уполномоченного откликнулось только Управление ФСИН России.

Для примера: на территории Красноярского края реализуются два социальных проекта по ресоциализации бывших осужденных. Первый проект – это созданная в 2013 году по инициативе ГУФСИН России по Красноярскому краю служба социального сопровождения лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Проект реализуется при участии общественных организаций и за время своего существования уже доказал свою эффективность. За 2018 год подопечными этой службы социального сопровождения стали 527 человек.

Второй проект начал действовать еще 25 лет назад – в 1995 году впервые на территории края был открыт центр социальной адаптации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы. В настоящее время их 4 – помимо Красноярска, центры работают в Канске, Ачинске и Минусинске. В 2018 году через них прошли свыше 2000 человек, вышедшие на свободу после отбытия наказания. И положительные результаты проекта также есть. Так, в прошлом году количество зарегистрированных в крае преступлений сократилось на 10%, а количество рецидивов уменьшилось на 13%.

«Красноярский край – в передовиках. У нас существует КГБУ СО «Красноярский краевой центр адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы», его создали 25 лет назад, он работает, там имеются великолепные условия, людям помогают в оформлении документов, с трудоустройством, они получают полное право три месяца там жить. Есть служба социального сопровождения лиц, освободившихся из мест лишения свободы, создана она в 2013 году силами ГУФСИН России по краю и при содействии общественных организаций. Здесь работают на общественных началах бывшие заключенные, волонтеры – тоже бывшие судимые, которые встали на путь исправления».⁴

⁴ выступление председателя комитета по безопасности и защите прав граждан Законодательного Собрания Красноярского края Анатолия Самкова на заседании комитета, на который были приглашены представители ГУФСИН, МВД России по краю, профильных министерств и структур, научного сообщества, а также некоммерческих общественных объединений (18.12.19).

Поначалу наш регион проявил интерес к опыту соседей. 30.07.2019 на заседании Областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений (далее – Межведомственная комиссия) было принято решение об организации Комитетом общественной безопасности Администрации Томской области изучения положительного опыта красноярских центров ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы, с выездом в город Красноярск заинтересованных служб и ведомств до 1 декабря 2019 года (п. 1.2.3. протокола заседания №3). По имеющейся информации, совместный выезд заинтересованных служб и ведомств не состоялся.

Также Межведомственной комиссией поручено Комитету общественной безопасности Администрации Томской области предусмотреть в государственной программе «Обеспечение безопасности населения Томской области» финансирование мероприятий по ресоциализации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, при формировании проекта областного бюджета на очередной финансовый год (п. 1.2.1. протокола заседания №3).

Кроме того, Комитету внутренней политики Администрации Томской области Межведомственной комиссией поручено проработать вопрос по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере ресоциализации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы (п. 1.2.2. протокола заседания №3).

О проделанной работе по п. 1.2.1., п. 1.2.2. протокола ответственным комитетам Администрации Томской области необходимо проинформировать Межведомственную комиссию до 1 апреля 2020 года. Остается только надеяться, что поручения Межведомственной комиссии в этой части будут исполнены.

В целях повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления в ресоциализации лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, Юридическим институтом Томского государственного университета в 2018 году была разработана специальная программа повышения квалификации. 72 – часовая программа предназначена для сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления, а также работников и волонтеров общественных организаций.

Планируемый результат освоения программы повышения квалификации – знание слушателем:

- концепции прав человека,
- основных стандартов и механизмов защиты прав человека,
- содержания прав человека в национальном законодательстве,

- форм, методов и нормативной базы проведения общественного контроля в России,
- механизма формирования обид и конфликтов,
- основных принципов медиации,
- технологии и методов ресоциализации.

По информации, озвученной заместителем директора ЮИ ТГУ Н.В. Ольховиком 5 декабря 2019 года на заседании «круглого стола» на тему «Ресоциализация и адаптация осужденных граждан как необходимое условие предупреждения и успешной профилактики рецидивной преступности в Российской Федерации», программа по обучению правам человека оказалась невостребованной.

Переписка Уполномоченного с органами исполнительной власти завершилась получением информации о том, что в рамках реализации договоренности, достигнутой с Юридическим институтом ТГУ, об обучении по программе «Ресоциализация и права человека» 75 человек в период зимних каникул 2019 года с оплатой 2500 за человека были запрошены заявки на обучение от областных государственных учреждений. В итоге сформирована группа социальных и медицинских работников, желающих обучаться по данной программе, численностью 40 человек. При такой численности ТГУ установил размер оплаты за обучение 1 человека около 10000 рублей.

Согласно предоставленной информации, в условиях ограниченного бюджетного финансирования такая сумма является тяжелой нагрузкой для областных государственных учреждений. В связи с указанными обстоятельствами запланированное обучение не состоялось.

Председатель Общественной наблюдательной комиссии Томской области И.А. Шевелев обращался к заместителю Губернатора Томской области по социальной политике И.А. Дееву с просьбой определения координирующего органа в части ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы, однако безрезультатно.

По мнению Заместителя Губернатора Томской области по социальной политике координацию деятельности должен осуществлять заинтересованный государственный орган – Комитет общественной безопасности Администрации Томской области. Кроме того, в ответе имеется ссылка на решение областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений от 18.04.2014 № 1, согласно которому ресоциализация указанной категории граждан возложена на УФСИН России по Томской области. В то же время, основные задачи ФСИН России определены Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», среди которых ресоциализация осужденных, освободившихся из мест лишения свободы, не значится.

В свою очередь, Комитет общественной безопасности Администрации Томской области считает, что вопросы ресоциализации необходимо закрепить за Заместителем Губернатора Томской области по социальной политике.

Учитывая невозможность найти «координирующее звено» на региональном уровне, представляется необходимым внести в Закон Томской области № 97-ОЗ «О профилактике правонарушений в Томской области» изменения с указанием конкретного государственного органа, отвечающего в целом за работу по ресоциализации в регионе. Пока такой структуры нет, системного подхода не наблюдается, каждый государственный орган нацелен на эффективное выполнение только своих полномочий, не видя проблематику в целом.

19.04.2019, по итогам рассмотрения ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2018 год, Законодательная Дума Томской области приняла решение о совершенствовании правового регулирования в части уточнения полномочий исполнительных органов государственной власти Томской области по ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы. Постановление от 19.04.2019 №1651 было направлено Губернатору Томской области.

23.05.2019 состоялось заседание Координационного совета при Управлении Минюста России по Томской области по вопросу: «Проблемные вопросы ресоциализации осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях УФСИН России по Томской области, меры, принимаемые по подготовке осужденных к освобождению для успешной социальной адаптации после отбытия наказания в виде лишения свободы».

По итогам заседания Координационного совета при Управлении Минюста России по Томской области было принято следующее решение: «Управлению Минюста России по Томской области провести рабочую встречу по вопросу совершенствования правового регулирования в сфере ресоциализации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, с приглашением заинтересованных органов власти и организаций. По результатам рабочей встречи направить информацию Губернатору Томской области». Срок исполнения поручения: до 31.12.2019.

Вопрос об определении координирующего органа Администрации Томской области в части ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы, на момент написания специального доклада, остается открытым.

Проблемы трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы

Ключевой вопрос, встающий перед большинством граждан, освободившихся из мест лишения свободы, – как заработать себе на жизнь. От избранного вчерашним заключенным способа решения этой проблемы зависит, станет ли он полноценным членом общества либо вернется в стены исправительного учреждения.

Найти подходящую работу в условиях современного рынка труда подчас непросто даже квалифицированным специалистам, имеющим образование, опыт работы и положительные рекомендации. Значительно сложнее трудоустроиться человеку, имеющему на руках справку об освобождении вместо трудовой книжки.

Осужденные, **нуждающиеся в содействии в трудовом и бытовом устройстве**, находятся на особом учете в системе УИС. По информации УФСИН России по Томской области количество таких граждан, освободившихся из мест лишения свободы, в 2017 году составляло 1594, в 2018 году – 1672, за 9 месяцев 2019 года – 1567.

Как сообщил Департамент труда и занятости Томской области, в органы службы занятости населения региона в 2017 году обратилось 434 гражданина, освобожденных из мест лишения свободы; в 2018 году – 509, за 9 месяцев 2019 года – 409.

Таким образом, не более трети вчерашних заключенных, официально признанных нуждающимися в помощи при ресоциализации, обратились в органы службы занятости.

Как подчеркивает Департамент труда и занятости Томской области, цель обращения многих граждан данной категории – не трудоустройство, а получение справки о постановке на учет в службе занятости⁵, после получения справки в центр занятости они больше не приходят. За десять месяцев 2019 года 328 граждан, освобожденных из мест лишения свободы, сняты с учета за длительную неявку, 50 человек – за отказ от услуг службы занятости.

Некоторые из бывших заключенных изначально не были настроены на поиски работы, а некоторые утратили надежду найти подходящую работу при посредничестве службы занятости.

Почти половина граждан, освобожденных из мест лишения свободы и обратившихся в органы службы занятости Томской области, были признаны безработными; при содействии органов службы занятости

⁵ такие справки нужны для оформления некоторых документов, для представления в органы социальной защиты, в службу судебных приставов и т.п.

трудоустроиться в 2017 году удалось 96 гражданам, в 2018 году – 100, за 9 месяцев 2019 года – 59; приступили к профессиональному переобучению по направлению органов службы занятости в 2017 году – 26 человек, в 2018 году – 25, за девять месяцев 2019 года – 26.

Иными словами, информация об официальном трудоустройстве имеется в отношении примерно 6% граждан, освободившихся из мест лишения свободы и нуждавшихся в содействии в трудовом и бытовом устройстве. Как сложилась трудовая карьера оставшихся (а это абсолютное большинство), мы можем только догадываться.

Некоторые из бывших заключенных, обратившихся в аппарат Уполномоченного, рассказывают, что им удалось найти неофициальную работу или временные подработки. На работу без оформления отношений люди соглашались не от хорошей жизни – лучше уж нестабильный заработок, чем полное отсутствие доходов.

Наглядные последствия нелегальной занятости можно проиллюстрировать на примере бывшего осужденного К. После освобождения из мест лишения свободы он присоединился к группе бывших заключенных и лиц без определенного места жительства, которые занимались разбором старого здания завода в г. Томске. Об оформлении трудовых отношений, естественно, речи даже не было. Правила техники безопасности не соблюдались. В ходе демонтажа здания на мужчину обрушилась металлоконструкция, он получил тяжелейшую травму позвоночника, ему была установлена инвалидность I группы. Для того, чтобы добиться компенсации за утраченное здоровье, К. пришлось пройти «огонь, воду и медные трубы». Вряд ли так сложилась его жизнь, если бы он нашел легальную работу.

Для того, чтобы проанализировать причины проблем с трудоустройством лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, нужно представлять себе усредненный статистический портрет современного заключенного – завтрашнего соискателя работы.

Согласно сводным статистическим сведениям о состоянии судимости в России за 1 полугодие 2019 года, подготовленным Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации⁶, более половины всех осужденных на момент совершения преступления относились к возрастной группе от 30 до 49 лет; более трети осужденных являются рецидивистами; почти две трети осужденных относятся к категории «трудоспособные лица без постоянного источника дохода»; треть осужденных имеют среднее профессиональное образование, еще треть – среднее общее образование, каждый пятый осужденный имеет основное общее или начальное образование или не имеет образования вовсе; каждый третий осужденный совершил преступление против собственности.

Подводя итог: среднестатистический «выпускник» колонии – это мужчина трудоспособного возраста со средним или средним профессиональным образованием, ранее не имевший постоянного источника дохода (т.е. перебивавшийся случайными заработками, трудившийся неофициально или не работавший вовсе), скорее всего ранее судимый и имеющий опыт хищения чужого имущества. Такой собирательный портрет соискателя способен скорее отпугнуть, чем заинтересовать большинство потенциальных работодателей.

К сожалению, в последние годы не проводились социологические исследования осужденных, освободившихся в Томской области. Отсутствует «обратная связь» с такой категорией лиц, не проводится какое-либо анкетирование для выявления их готовности к освобождению и оказания необходимой им помощи после освобождения. Также нет портрета бывших осужденных женщин и несовершеннолетних, которые после отбывания наказания в соседних регионах возвращаются в Томскую область.

Законом РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, отнесены к категории **граждан, испытывающих трудности в поиске работы**.

По информации Департамента труда и занятости Томской области при трудоустройстве граждан, освободившихся из мест лишения свободы, приходится сталкиваться с такими проблемами, как низкий профессионально-квалификационный уровень, отсутствие или низкий уровень мотивации к труду, завышенные требования к оплате труда, отсутствие регистрации по месту жительства, ограничения трудоспособности, отсутствие навыков самостоятельного поиска работы.

В период отбывания наказания многие осужденные проходят профессиональное обучение по профессиям, некоторые из которых можно назвать востребованными на рынке труда Томской области: маляр, каменщик, штукатур, мастер строительных работ, электромонтер, каменщик, пекарь, повар, кондитер, токарь, слесарь-ремонтник, слесарь по ремонту автомобилей, слесарь-сантехник, крановщик, стропальщик. Однако, как отмечает Департамент труда и занятости Томской области, в большинстве случаев граждане, освобожденные из мест лишения свободы, трудоустраиваются по профессиям, **не требующим какой-либо квалификации** (разнорабочий, грузчик, подсобный рабочий, сторож, уборщик производственных и служебных помещений).

Ситуация кажется парадоксальной: некоторые вчерашние заключенные выходят на рынок труда с документами о прохождении обучения по востребованным профессиям, вот только работодатели не спешат с предложениями о трудоустройстве. Одна из причин – отсутствие у соискателей опыта работы по специальности. Свою квалификацию нужно подтвердить,

например, положительными отзывами с предыдущих мест работы, сведениями о поощрениях в трудовой книжке и пр. Ничего этого у граждан, освободившихся из мест лишения свободы, нет.

Кроме того, на практике найти работу по некоторым специальностям, полученным в период отбывания наказания, бывает непросто. Например, сложно составить перечень действующих производств, готовых принять на работу мужчину – бывшего заключенного, имеющего специальность «швея» («швей»).

В аппарат Уполномоченного обращался гражданин, недавно освободившийся из мест лишения свободы. На личном приеме он выложил на стол целый веер удостоверений об окончании различных учебных курсов в период отбывания наказания. Мужчина рассказал, что готов работать по любой из имеющихся специальностей, либо выполнять неквалифицированный труд. На своем опыте ему пришлось убедиться, что наличие «корочек» не гарантирует трудоустройство – работодатели просто отказывали в приеме на работу без объяснения причин.

С учетом того, что бывшие заключенные могут рассчитывать, по большей части, на выполнение неквалифицированного труда, **уровень предлагаемой им заработной платы также оставляет желать лучшего.** Порой осужденным предлагаются вакансии, которые долгое время оставались невостребованными из-за низкой оплаты. Основная составляющая мотивации к труду – это заработная плата. Настроить себя на то, что работать нужно, пусть и за небольшую оплату, непросто даже тем осужденным, которые твердо решили больше не возвращаться «за колючую проволоку».

Еще один немаловажный момент – **отсутствие у многих граждан, освобождающихся из мест лишения свободы, регистрации по месту жительства или по месту пребывания.** Без заветного штампа в паспорте невозможно встать на учет по безработице, получить направление на профессиональное обучение от службы занятости. Кроме того, для некоторых работодателей отсутствие у претендента «прописки» является практически безусловным основанием для отказа в трудоустройстве.

Также существенный аспект проблемы трудоустройства вчерашних заключенных – плохое состояние здоровья. В местах лишения свободы содержится не самый физически и психически здоровый контингент граждан. В дополнение к различным соматическим заболеваниям большинство граждан, отбывающих наказание в учреждениях УИС, имеют те или иные расстройства поведения. Немногие работодатели готовы принимать работников, которые в перспективе будут регулярно не выходить на работу по болезни, отпрашиваться в рабочее время для посещения медучреждений и пр.

В обращении, адресованном Уполномоченному, один из заключенных перечислил свои диагнозы, типичные для определенного круга лиц, от-

бывающих наказание в местах лишения свободы «... у меня хроническая обструктивная болезнь легких, хронический вирусный гепатит «В» и «С», ВИЧ-инфекция, хронический холецистит и т.д. Могу пройти не более 100 метров, с трудом поднимаюсь по лестнице, мне нельзя находиться на солнце, на холоде, на сквозняке, постоянно употребляю обезболивающие препараты...».

Другой заявитель, недавно освободившийся из мест лишения свободы, рассказал, что нуждается в оперативном лечении, тяжелым физическим трудом в настоящее время заниматься не может. Центром занятости населения выдавались ему направления на работу сторожем, волочилицом проволоки, уборщиком территорий. Трудоустройство не состоялось по причине отказа соискателя по состоянию здоровья или отказа работодателя по результатам собеседования. Также ему предлагались варианты для самостоятельного посещения работодателей по вакансиям сторожа, разнорабочего. Нетрудно догадаться, что практического смысла оформлять трудовые отношения для того, чтобы через непродолжительное время уйти на больничный, не было ни у соискателя, ни у работодателей.

Казалось бы, все просто – не можешь работать, оформляй инвалидность, нет инвалидности – иди работать. Однако бывают случаи, когда основания для установления инвалидности отсутствуют, а **ограничения трудоспособности** налицо. Так, в аппарат Уполномоченного обратился бывший осужденный – молодой мужчина, страдающий от врожденных дефектов развития обеих рук. Инвалидность ему не установлена. На вопрос о том, кем он может работать, заявитель только пожал плечами – трудовых навыков у него нет, тяжелый физический труд выполнять нельзя по вполне очевидным причинам. Состояние здоровья оставляет желать лучшего, нужно лечиться. Пока он живет у матери на съемной квартире, регистрации по месту жительства не имеет. Как искать работу, вести переговоры с работодателями, молодой человек не знает, соответствующих навыков у него нет. Очевидно, что с такими «вводными данными» найти подходящую работу ему будет крайне непросто.

Действующее законодательство устанавливает определенные ограничения при трудоустройстве для судимых граждан: они не смогут устроиться на работу в правоохранительные структуры, им не быть военнослужащими, в некоторых случаях – нельзя работать в образовательных учреждениях, организациях здравоохранения и т.д.

На практике круг профессий, по которым могут работать судимые граждане, ограничен значительно серьезнее, чем это допускается законодательством. Во многих организациях соискатель, имеющий судимость, никогда не получит согласования кадровой службы или службы безопасности.

В исправительных учреждениях УФСИН России по Томской области расположены терминалы с базой данных, содержащей региональные вакансии для поиска подходящей работы лицами, готовящимися к освобождению. При ознакомлении с информацией, размещенной в терминалах, в 2017 году Уполномоченный обратила внимание на то, что среди предложений для трудоустройства есть вакансии «военнослужащий», «медсестра в детский стационар», «преподаватель в колледже, университете». Однако на эти вакансии не могут быть трудоустроены люди, имеющие судимость.

Также было установлено наличие в списке профессий и должностей, размещенном в помещениях одного из отрядов, следующих профессий: младший воспитатель, военнослужащий, полицейский. Наличие в базе данных и списках, размещаемых в отрядах, подобных вакансий нельзя называть иначе, чем безразличным отношением к содействию в трудоустройстве лиц, которым предстоит освобождение из колонии.

Такая же ситуация с вакансиями, которые предлагаются в центрах занятости лицам, освобожденным из учреждений, несмотря на то, что они по закону относятся к особой категории, т.е. гражданам, испытывающих трудности в поиске работы. В ходе личного приема один из освобожденных из учреждений УИС предоставил список вакансий, полученный им в центре занятости населения. В данном списке значатся следующие вакансии: подсобный рабочий и дворник в детский сад, дворник в Управление ФСБ России по Томской области. Сейчас подобная практика прекращена, обращений в аппарат Уполномоченного с такой информацией в 2019 году не поступало.

Подобрать подходящую вакансию, используя Интерактивный портал службы занятости населения Томской области (далее – Портал), также не удастся. На Портале предусмотрен поиск для особой категории «Освобожденные из учреждений исполнения наказаний», однако при формировании запроса портал предоставляет информацию об отсутствии каких-либо вакансий.

Нужно признать, что бывшие заключенные нередко сталкиваются с дискриминацией при трудоустройстве, хотя это прямо запрещено трудовым законодательством. Законом установлены меры по борьбе с недобросовестными работодателями: соискатель вправе потребовать письменные объяснения причин отказа в трудоустройстве, оспаривать незаконный отказ в приеме на работу в судебном порядке. Эти нормы хорошо выглядят в теории, насколько они применимы к жизненным реалиям – большой вопрос.

По информации Государственной инспекции труда в Томской области и Департамента труда и занятости Томской области, в 2019 году обращений от граждан, освобожденных из мест лишения свободы, с жалобами на дискриминацию при трудоустройстве в связи с наличием судимости не поступало.

Тем не менее, бывшие заключенные, которые обращались по каким-либо вопросам в аппарат Уполномоченного, нередко упоминали о трудовой дискриминации. Так, заявитель – мужчина средних лет, рассказал, что имеет семь судимостей, твердо решил «завязать», активно ищет работу, согласен на любой труд. После ознакомления с биографией соискателя все работодатели, как сговорившись, отказывают ему в трудоустройстве...

Иногда эта тема поднималась родственниками лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Например, одна из заявительниц – престарелая женщина, со слезами рассказывала о том, что ее сын несколько лет назад освобожден из колонии. У него востребованная специальность – сварщик, имеется опыт работы, но из-за судимости трудоустроиться он не смог. Первое время мужчина еще пытался найти работу, потом отчаялся. Он не вернулся к криминальному прошлому, однако наладить жизнь тоже не получилось. Как он будет выживать, когда перестанет получать поддержку от матери – сказать сложно. Остается надеяться, что он не вернется на путь совершения преступлений и причинения вреда другим людям.

Отсутствие в уполномоченных органах соответствующих обращений не свидетельствует о том, что проблемы трудовой дискриминации бывших заключенных не существует. Дело в том, что далеко не каждый судимый гражданин знает о своих правах и о том, что на работодателей вообще можно жаловаться. Обращение вчерашнего заключенного в суд с иском о дискриминационном характере отказа в приеме на работу представляется весьма маловероятным.

Даже в случае возникновения каких-то конфликтных ситуаций в связи с отказами в трудоустройстве работодатель находится в более выгодном положении, чем соискатель. Дело в том, что работодатель имеет право самостоятельно, под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения, заключение трудового договора с конкретным лицом, ищущим работу, является правом, а не обязанностью работодателя.

При таких обстоятельствах работодатели могут и дальше, практически ничем не рискуя, отказывать судимым гражданам в трудоустройстве без объяснения причин.

Для судимого человека устройство на работу – еще не конец испытаний. Такой работник должен быть готов к «специфическому» отношению со стороны руководства и трудового коллектива. Для того, чтобы преодолеть негативные предубеждения своих коллег и начальства, работник с судимостью должен неукоснительно подчиняться трудовой дисциплине, демонстрировать положительные деловые качества и не давать поводов для претензий. Не так много вчерашних осужденных способны придерживаться грамотной линии поведения в коллективе.

С учетом изложенного, актуальным является вопрос о том, каким образом **заинтересовать работодателя** в приеме на работу судимого со-трудника.

Известны случаи, когда руководители, которые сами в свое время имели проблемы с законом и твердо встали на путь исправления, принимают к себе в коллектив работников с судимостью и помогают им адаптироваться в социуме. Однако это скорее исключение, чем правило.

Простимулировать работодателя к трудоустройству судимых граждан можно с помощью специального комплекса мер, действующих на территории региона или страны в целом.

В Томской области установлена **пониженная ставка по налогу на прибыль** для организаций, в которых работают лица, освобожденные из мест лишения свободы⁷. При определении объема льготы по налогу на прибыль организаций, в расчет принимается заработная плата, начисленная лицам из числа освобожденных из мест лишения свободы, с первого дня трудоустройства и до истечения двух лет со дня освобождения из мест лишения свободы.

По информации Департамента труда и занятости Томской области, для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, реализуется мероприятие по **временному трудоустройству** в рамках договоров о совместной деятельности между центром занятости населения и работодателем. Работодатель производит за счет собственных средств оплату труда работников в размере не ниже минимальной оплаты труда, установленной законодательством РФ, служба занятости, со своей стороны, осуществляет из средств областного бюджета материальную поддержку сверх оплаты труда в размере 2210 рублей – для южных районов, 2550 рублей – для северных районов области. В январе-октябре 2019 года в мероприятии приняли участие **два гражданина**, освобожденных из мест лишения свободы.

Для стимулирования работодателей и расширения возможности трудоустройства в рамках ведомственной целевой программы «Регулирование рынка труда Томской области» введена дополнительная мера по временному трудоустройству граждан, освобожденных из мест лишения свободы, с частичным возмещением затрат работодателя на выплату заработной платы за счет средств областного бюджета (возмещаем затраты работодателя в течение двух месяцев в размере 7800 рублей с учетом

7 Закон Томской области от 11.10.2011 № 253-ОЗ «О применении пониженной ставки по налогу на прибыль организаций для учреждений, исполняющих наказания, и федеральных государственных унитарных предприятий уголовно-исполнительной системы, а также организаций, в которых работают лица, осужденные к исправительным работам и (или) освобожденные из мест лишения свободы»

районного коэффициента и страховых взносов в государственные внебюджетные фонды). За десять месяцев 2019 года в рамках мероприятия трудоустроены **трое граждан**, освобожденных из мест лишения свободы (в 2018 году – **семь человек**).

Как видно из приведенных показателей, действующие в регионе меры по стимулированию работодателей позволяют решить проблему трудоустройства только единиц из числа бывших осужденных (и это при том, что ежегодно из учреждений УИС региона освобождается больше тысячи граждан, нуждающихся в оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве).

В декабре 2019 года в ходе посещения ФКУ ИК-3 УФСИН России по Томской области Уполномоченный проверила информацию в терминале с базой данных, содержащей региональные вакансии. Поиском вакансии по выбранной Уполномоченным профессии занимались несколько сотрудников ИК, с поставленной задачей удалось справиться не сразу. Как ориентируются осужденные при работе с терминалом вакансий, остается только догадываться.

Очевидно, что эти меры являются недостаточно эффективными.

Изменить ситуацию в сфере трудоустройства лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, можно путем реализации комплекса мероприятий.

1. Оказание лицам, освобождающимся из мест лишения свободы, комплексной помощи в социализации, в том числе психологической помощи.

2. Оказание помощи бывшим осужденным в профориентации, сопровождение процесса их трудоустройства, оказание помощи в ведении переговоров с работодателями.

3. Введение законодательных норм о квотировании рабочих мест для лиц, освобождающихся из мест лишения свободы (в некоторых регионах приняты специальные законы, например: Пензенская, Тверская области и др.).

4. Разработка комплекса эффективных мер экономической поддержки работодателей, принимающих на работы граждан, недавно освободившихся из мест лишения свободы.

5. Налаживание взаимодействия с работодателями с тем, чтобы после окончания срока отбывания наказания освобождающиеся имели возможность обратиться именно к тем работодателям, которые готовы принимать на работу данную категорию граждан.

6. Выяснение у работодателей, готовых принимать на работу лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, потребности в работниках определенных специальностей и организация обучения осужденных именно по этим специальностям.

Некоторые аспекты оказания медицинской помощи гражданам, освобожденным из мест лишения свободы

Конституция РФ гарантирует каждому право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Для того, чтобы получить медицинские услуги в системе обязательного медицинского страхования, гражданину нужно предъявить страховой полис. В отношении лиц, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, **договор о добровольном медицинском страховании расторгается**⁸. Соответственно, граждане, освобождающиеся из мест лишения свободы, не имеют на руках полиса ОМС. Получить новый полис «сложно, но можно», для этого бывший заключенный должен выяснить, куда нужно обращаться, какие документы предоставлять и пр. Ситуация осложняется в тех случаях, когда у гражданина нет документов, удостоверяющих личность и (или) регистрации по месту жительства или по месту пребывания.

Принципиально решить проблему можно было бы при условии **создания специализированных пунктов оказания медицинской помощи** для лиц, недавно освободившихся из мест лишения свободы и лиц без определенного места жительства, в которых медицинская помощь предоставлялась бы бесплатно и без предъявления документов.

В кругу осужденных, отбывающих наказание в системе УИС, некоторые заболевания встречаются гораздо чаще, чем среди прочих граждан. Распространены такие болезни, как туберкулез, ВИЧ-инфекция, гепатиты, алкоголизм, наркомания и пр. Некоторые заболевания, типичные для осужденных: туберкулез, гепатиты В и С, ВИЧ-инфекция, одновременно входят и в перечень социально значимых заболеваний и в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих⁹.

Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» на граждан, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, **возложена обязанность** проходить медицинское обследование и лечение, а также заниматься профилактикой этих заболеваний.

Весьма распространенным среди осужденных **заразным заболеванием**, представляющим угрозу для всего общества, является туберкулез.

8 п. 6 ст. 26 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

9 Утверждены Постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 715

Пока осужденные находятся в лечебно-исправительных учреждениях, проведение их медицинского обследования и лечения – забота медицинской службы учреждений УИС. В некоторых случаях к моменту освобождения пациенты еще не завершили противотуберкулезное лечение, которое, как известно, прерывать категорически не рекомендуется; есть больные, прошедшие лечение и подлежащие диспансерному учету.

По информации Департамента здравоохранения Томской области, на всех освобождающихся лиц, состоящих на диспансерном учете по поводу туберкулеза, из органов системы УИС в противотуберкулезную больницу передается информация. Перед освобождением с пациентами проводятся курсы разъяснительных бесед, при необходимости обеспечивается госпитализация в медицинский стационар.

К сожалению, некоторые вчерашние заключенные не готовы обращаться за медицинской помощью для продолжения лечения туберкулеза. Действительно, зачем заставлять себя лечиться, если некуда идти, никто не ждет, возвращение к законопослушной жизни в планы не входит. Понудить таких больных получить необходимое лечение можно только через суд.

Как сообщил Департамент здравоохранения Томской области, существующие на сегодняшний день меры принуждения к противотуберкулезному лечению больных заразными формами туберкулеза, уклоняющихся от лечения, включая граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, **недостаточно эффективны**. Законодательством не предусматриваются механизмы по удержанию в туберкулезных стационарах пациентов, госпитализированных в недобровольном порядке по решению суда. Такие больные порой отказываются от лечения и самостоятельно покидают стационар, злостно нарушают внутренний режим пребывания в противотуберкулезном стационаре.

Например, в 2017 году из 48 бывших заключенных, поступивших в туберкулезную больницу для продолжения лечения, 9 человек были выписаны за нарушение режима, в 2018 году из 33 бывших заключенных нарушителями режима оказались 5 человек. В этой связи Департамент здравоохранения Томской области предлагает внести в законодательство изменения с тем, чтобы недобросовестные пациенты с «заразными» формами туберкулеза госпитализировались не в «гражданские» медучреждения, а в специально созданные противотуберкулезные учреждения «закрытого типа».

Нужно подчеркнуть, что добровольное продолжение противотуберкулезного лечения для бывших заключенных оборачивается значительными финансовыми проблемами. Больным нужно регулярно посещать медучреждения, иногородним пациентам в некоторых случаях требуется консультироваться у врачей в областном центре, необходимо получать полноценное сбалансированное питание и пр. Нередко от граждан, ос-

вободившихся из мест лишения свободы, приходится слышать, что у них нет денег даже на проезд в общественном транспорте, а питаются они «как придется». Без должной материальной поддержки мотивация получать противотуберкулезное лечение быстро может быть сведена к нулю.

Для развития приверженности пациентов к непрерывному длительному лечению нужно разработать комплекс мер поддержки, включая обеспечение поощрительными ежедневными продуктовыми наборами больных туберкулезом после приема всей суточной дозы противотуберкулезных препаратов, проездными билетами на общественный транспорт; организацию бесплатного проезда на консультации внутри региона.

Иные проблемы социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы

Ежегодно тысячи людей, освободившихся из мест принудительного содержания, выходят на свободу, где оказываются «свободными» не только от учреждения, в котором отбывали наказание, но и от всего того, к чему так стремились: семьи, друзей, работы.

Не секрет, что человеку, освободившемуся из мест изоляции, приходится стремительно адаптироваться к новым условиям жизни. Ему необходимо возобновить социальные связи, решить вопрос с жильем, найти работу, научиться рационально расходовать свой доход, обеспечить себя питанием и предметами первой необходимости.

После освобождения часть осужденных социализируется: возвращаются в семью, где их ждут, находят работу, приобретают новые общественно-полезные связи, не связанные с преступной средой. Сохранение семейных отношений является для лиц из указанной категории важным для успешной ресоциализации. От того, как встретят родные, как сложатся с ними взаимоотношения, во многом зависит их дальнейшая судьба.

Те же, которых никто не ждет, становятся людьми без определенного места жительства, большинство из них добровольно и осознанно начинают вести «уличный» образ жизни, находя в бродяжничестве свои плюсы: нет дисциплины, правил и запрета на употребление алкоголя и многого другого, что принято соблюдать в обществе или в спецучреждении. В эту категорию, как правило, входят лица с дефектами воспитания, которые проявляются в мировоззрении, правосознании, в моральных и нравственных программах, а также в области трудовых навыков. Поведение лиц этой категории после освобождения в значительной степени зависит от условий окружающей среды, в которую они попадут. Таким людям после освобо-

ждения в течение нескольких месяцев необходимо «равное сопровождение», т.е. оказание содействия в возникающих вопросах по аналогии с пенитенциарной системой (ее социальной службой).

Зачастую повторное совершение преступлений становится следствием проблемы адаптации, связанной с невозможностью устроиться на работу, отсутствием у него жилья, наркотической или алкогольной зависимостью.

На проблемы, возникающие в социальной адаптации граждан, освобожденных из мест лишения свободы, влияет, в том числе и социально-экономическая обстановка в стране.

В настоящее время единственным в Томской области учреждением, куда могут обратиться осужденные после освобождения, является ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска» (далее по тексту – ЦСА г. Томска). Учреждение, рассчитанное лишь на 85 койко-мест, оказывает лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, полустационарное обслуживание (временный приют с проживанием), а также срочные социальные услуги (место для ночлега и горячее питание), помощь в трудоустройстве, восстановлении утраченных документов, установлении инвалидности, а при необходимости, в оформлении в дома-интернаты для престарелых и инвалидов.

Печально, но факт: в учреждении социальные услуги получают временно все «незащищенные группы населения»: к ним относятся бывшие осужденные; лица без определенного места жительства; инвалиды; лица с наркотической и алкогольной зависимостью; граждане, страдающие психическими заболеваниями; лица из категории детей-сирот. Нередко между разными группами проживающих в данном учреждении граждан, немалая часть из которых вчерашние осужденные, возникают конфликты и драки с различными последствиями. Ведь «тюремная» психология очень сильно отличается от той, что бытует в тепловых коллекторах и сетях, где собираются люди без определенного места жительства. Одним из важнейших факторов ресоциализации осужденных является организация оказания им социальной и психологической помощи, однако сложно представить, как проживая в такой «разношерстной» компании можно успешно социализироваться.

Как ни печально, но, зачастую, существующие бюрократические барьеры толкают человека, желающего вести законопослушный образ жизни, на повторное преступление.

Так, в 2018 году в аппарат Уполномоченного по правам человека обратился гражданин З., житель Томского района. В своем обращении он подробно описал свою жизнь «на воле» длиной в 1 день. Описал день, который начался с неудачной попытки обратиться за помощью и закончился еще одним сроком. 09.01.2018 года З. был освобожден из мест лишения свободы. В день освобождения он обратился с заявлением о предоставлении матери-

альной помощи в органы социальной защиты населения. В связи с отсутствием регистрации заявление у него сначала принимать не хотели, однако после обращения к начальнику, заявление приняли, предложив подробно написать, на что именно ему нужны деньги. Описание своих нужд он уместил в пару строк: нет возможности даже купить хлеба, в доме нечем топить печь, нет денег на проезд. Оставив заявление, он уехал домой без денег, но с надеждой на помощь. Вернувшись домой, З. понял, что дома холодно, почти как на улице. Пошел по соседям, пытаясь занять денег на еду, но помочь ему никто не согласился. Насобирав на свалках дровяшек, он пытался растопить печь. Вечером этого же дня, испытывая сильное чувство голода, он украл у соседа инструменты, продал их и купил еду, после чего был задержан сотрудниками правоохранительных органов. К слову сказать, письменное заявление гражданина З. от 09.01.2018 года органами социальной защиты населения было утеряно, о чем он узнал, приехав 09.02.2018 года узнать результат рассмотрения заявления, находясь под подпиской о невыезде. Написав повторное заявление, стал ждать результат. Дождаться денег от соцзащиты человеку так и не удалось: 22.02.2018 он был осужден и направлен отбывать наказание в места лишения свободы, а в апреле 2018 года получил от Департамента социальной защиты населения письмо с информацией о том, что по месту его жительства почтовым переводом были направлены денежные средства, однако они были возвращены почтовым отделением в связи с невостребованностью.

И таких случаев, когда ждать материальную помощь приходится месяц, а кушать хочется сейчас, очень много.

По информации Департамента социальной защиты населения Томской области, в 2017 году в ЦСА г. Томска обратилось 74 человека, освободившихся из мест лишения свободы, в 2018 году – 47, за 9 месяцев 2019 года – 39. За последние годы отмечается устойчивая тенденция к снижению численности лиц без определенного места жительства, обратившихся в ЦСА г. Томска. Вместе с тем, среди обратившихся растет доля лиц, имеющих судимость.

Как сообщил Департамент социальной защиты населения Томской области, в 2017 году в органы социальной поддержки населения за предоставлением социальной помощи обратилось 339 граждан, освобожденных из мест лишения свободы; в 2018 году – 343, за 9 месяцев 2019 года – 151. Материальная (денежная) помощь оказана 141 человеку. Средняя сумма материальной помощи составила 2820 рублей.

Одной из острых проблем, возникающих у осужденных после освобождения из мест лишения свободы, является жилищный вопрос: отсутствие регистрации, снятие с регистрационного учета, потеря жилья в результате обмана родственниками.

У кого-то из осужденных нет родных, готовых приютить и дать кров своему родственнику, у кого-то было жилье, но право на него было утрачено, а у кого-то жилья не было никогда.

Хотелось бы отметить, что анализ поступающих в аппарат Уполномоченного обращений по жилищным вопросам показывает, что часть жалоб осужденных касается фактов нарушения их жилищных прав родственниками, которые снимают их с регистрационного учета, порой в судебном порядке. Также в обращениях осужденные часто пишут о том, что подписали какое-то согласие, не понимая, что подписывая его, добровольно лишили себя права на жилье.

Вопрос реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находится у регионального правозащитника на особом контроле. Немало обращений поступает из мест лишения свободы. В своих обращениях осужденные жалуются на то, что за ними когда-то было закреплено жилье, в связи с чем право на получение квартиры от государства ими утрачено. Однако, как правило, в закреплённом жилье живут посторонние люди и вернуться в данное жилье бывшие сироты не могут, так как были сняты с регистрационного учета. В отдельных случаях восстановить жилищные права детей-сирот удастся с помощью мер прокурорского реагирования.

Так, к Уполномоченному обратился Ш., находящийся в местах лишения свободы. Как следовало из обращения, после смерти матери он был направлен в учреждение для детей-сирот. После выпуска он обратился в отдел опеки и попечительства по вопросу предоставления жилья, однако специалист опеки пояснила, что за ним закреплено жилое помещение, принадлежавшее его матери, а значит права на квартиру от государства у него нет. Информация о том, что его мать незадолго до смерти продала квартиру, на специалиста опеки и попечительства впечатления не произвела. Согласно ответу администрации на запрос Уполномоченного, Ш. с 18 до 23 лет не обращался в орган опеки и попечительства с заявлением о постановке на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении или о включении в Список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. Стоит заметить, что на момент направления обращения к Уполномоченному, Ш. было уже далеко не 23 года.

Полагая, что в действиях учреждения, не направившего в период нахождения в их учреждении Ш., документов о включении его в Список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилого фонда, содержатся признаки ненадлежащего выполнения своих обязанностей, Уполномоченным в прокуратуру района было направлено письмо с просьбой рассмотреть вопрос о применении мер прокурорского реагирования.

Проверка прокуратуры показала, что закрепление жилого помещения за Ш. осуществлено формально и при отсутствии законных оснований. Постановление администрации района о закреплении жилого помещения было отменено. Кроме того, Главой поселения принято решение о включении Ш. в Список при поступлении в администрацию личного заявления и необходимых документов.

Анализ обращений указанной тематики позволяет сделать вывод о том, что органами опеки и попечительства и государственными учреждениями, в которые помещен сирота, в недостаточном объеме осуществляется их правовое информирование. Работа по соблюдению жилищных прав детей-сирот ведется недостаточно активно: документы в органы опеки о включении в Список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, практически не направляются, а с лицами из указанной категории, находящимися в местах лишения свободы, правовое просвещение в сфере защиты их жилищных прав и вовсе не проводится.

Весной 2017 года в ходе личного приема в исправительной колонии № 2 г. Асино к Уполномоченному обратился осужденный П.

Заявитель сообщил, что относился к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По окончании пребывания в государственном учреждении для детей-сирот ему, вопреки закону, не было предоставлено жилое помещение. Со слов П., жилое помещение, в котором ранее проживала его мать, так и не было за ним окончательно закреплено. В итоге он после достижения совершеннолетия остался без жилья.

Самостоятельные обращения гражданина в администрацию Асиновского городского поселения результатов не дали. Ему было отказано во включении в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жильем.

В целях получения дополнительных сведений Уполномоченным был направлен запрос по данной ситуации в администрацию Асиновского городского поселения. Полученная от органов местного самоуправления информация давала основания полагать, что права заявителя нарушены.

В связи с этим Уполномоченный обратилась в органы прокуратуры с просьбой дать правовую оценку действиям органа местного самоуправления по обеспечению жилищных прав сироты и рассмотреть вопрос о возможности принятия мер для защиты его жилищных прав.

В августе Уполномоченному поступила информация из областной прокуратуры, согласно которой Асиновским городским прокурором проведена проверка, по итогам которой было направлено исковое заявление в суд. В сентябре 2017 года требования прокурора были удовлетворены, на администрацию Асиновского городского поселения возложена обязанность

включить гражданина П. в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями на территории Асиновского городского поселения. Решение Асиновского городского суда вступило в законную силу.

В 2018 году по окончании отбывания наказания в исправительном учреждении гражданину П. не было предоставлено полагающееся жилое помещение и спустя непродолжительное время он вновь оказался под стражей.

В целях оказания содействия в правовом просвещении данной категории граждан, в 2019 году Уполномоченным выпущен буклет, содержащий справочную информацию о методах защиты прав граждан из числа детей-сирот в сфере обеспечения их жильем.

Буклет называется «Памятка для граждан из числа детей-сирот, а также граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые достигли возраста 23 лет, находящихся в местах принудительного содержания». Он подготовлен с целью информирования лиц из числа детей-сирот о том, как защитить свои права в случае необеспечения полагающимся по закону жильем.

Буклет содержит информацию о жилищных правах указанной слабозащищенной категории граждан, методах защиты нарушенных прав, государственных органах и учреждениях, в которые необходимо обращаться за поддержкой.

Печатная продукция направлена в Управление ФСИН России по Томской области для раздачи лицам, находящимся в подведомственных учреждениях.

Рекомендации органам государственной власти и местного самоуправления Томской области

1. Рассмотреть возможность создания в Томской области структуры, оказывающей содействие в решении вопросов жизнеустройства людям, которые недавно освободились из мест лишения свободы.

2. Определить координирующий орган Администрации Томской области в части ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы. Рассмотреть возможность внесения изменений в Закон Томской области от 05.09.2017 № 97-ОЗ «О профилактике правонарушений в Томской области» с указанием конкретного государственного органа, отвечающего за ресоциализацию в регионе в целом.

3. Принять меры по обеспечению финансирования, исполнения и совершенствования государственных и муниципальных программ в сфе-

ре профилактики правонарушений, расширив в них комплекс мероприятий по ресоциализации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, а также поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в указанной сфере.

4. Рассмотреть возможность расширения перечня видов деятельности, по которым органы государственной власти могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям, дополнив оказанием содействия по ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовного – правового характера.

5. Активизировать взаимодействие с представителями некоммерческих организаций, готовых оказывать содействие по ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы.

6. Изучить практику других регионов Российской Федерации, где решение указанного вопроса имеет положительный эффект в части снижения рецидивной преступности (например, Красноярский край, республика Татарстан и др.). Использовать полученную информацию в работе по профилактике правонарушений и ресоциализации.

7. Своевременно обеспечивать жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях в соответствии с требованием федерального законодательства.

8. Обеспечить проведение мероприятий, направленных на повышение квалификации социальных и медицинских работников областных государственных учреждений по теме «Ресоциализация и права человека».

9. В соответствии с п. 2.5.1 протокола заседания Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 22.03.2019 принять нормативные правовые акты, определяющие:

- порядок учета лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы, в отношении которых в соответствии со статьей 180 Уголовно-исполнительного кодекса РФ поступила информация об освобождении и намерении прибыть на местожительство, нуждающихся в мерах по ресоциализации, социальной адаптации и реабилитации;

- перечень обязательных мероприятий в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы и нуждающихся в мерах социальной адаптации и ресоциализации, включая обеспечение взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы с учреждениями и организациями, подведомственными органам государственной власти в сфере социального обслуживания;

- категории граждан Российской Федерации из числа лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых могут применяться меры социальной адаптации и реабилитации;

– стандарты для организаций, осуществляющих меры социальной адаптации лиц, отбывавших уголовное наказание в виде лишения свободы, и порядка оказания мер государственной поддержки организациям, осуществляющим указанную деятельность.

Уполномоченный по правам человека в Томской области выражает благодарность органам государственной власти и местного самоуправления, Общественной наблюдательной комиссии Томской области, правоохранительным органам, Юридическому институту Национального исследовательского Томского государственного университета за предоставленную информацию для подготовки настоящего доклада и надеется на дальнейшее плодотворное взаимодействие в сфере защиты прав человека.

Хочется верить, что рекомендации, изложенные в настоящем докладе, будут использованы в работе органов государственной власти и местного самоуправления Томской области, поскольку обеспечение общественной безопасности является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации.