

УДК 343.8
DOI 10.33463/2687-1238.2020.28(1-4).3.425-431

ТАТЬЯНА ЭРНСТОВНА ЕНИКЕЕВА,
заместитель начальника отдела воспитательной
и социальной работы с осужденными,
УФСИН России по Смоленской области, г. Смоленск, Российская Федерация;
адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров,
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: enik-tatjana@rambler.ru

РЕАЛИЗАЦИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ В ПЕРИОД ОТБЫВАНИЯ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ (НА ПРИМЕРЕ УФСИН РОССИИ ПО СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Для цитирования

Еникеева, Т. Э. Реализация жилищных прав осужденных в период отбывания лишения свободы (на примере УФСИН России по Смоленской области) / Т. Э. Еникеева // Человек: преступление и наказание. – 2020. – Т. 28(1–4), № 3. – С. 425–431. – DOI : 10.33463/2687-1238.2020.28(1-4).3.425-431.

Аннотация. В статье рассмотрен механизм оказания осужденным из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, помощи в реализации их права на получение жилых помещений в порядке, установленном Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В ходе исследования изучен опыт работы одного из исправительных учреждений УФСИН России по Смоленской области с указанной категорией осужденных. По итогам исследования сделан вывод о том, что указанное направление деятельности является инновационным для социальных служб и позволяет оказать реальную помощь осужденным к лишению свободы, так как к моменту фактического освобождения уже вынесено судебное решение о возложении на орган местного самоуправления обязанности по предоставлению жилого помещения в определенные сроки либо благоустроенное жилое помещение уже выделено и заключен договор социального найма. Однако указанный эффективный вид социальной помощи не нашел должного отражения в ведомственных правовых актах. В связи с этим в настоящее время не конкретизированы обязанности администрации исправительного учреждения по оказанию осужденным помощи и объем проводимой в данном направлении работы, а существующая правоприменительная практика ввиду отсутствия единых требований к ее проведению может отличаться в пределах различных территориальных органов Федеральной

© Еникеева Т. Э., 2020



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

службы исполнения наказаний. В статье дан ряд практических рекомендаций по организации указанной работы в исправительном учреждении.

Ключевые слова: осужденные, социальная адаптация, воспитательная колония, группа социальной защиты, жилищный вопрос.

Одна из главных задач уголовно-исполнительного законодательства – оказание осужденным помощи в социальной адаптации (ст. 1 УИК РФ).

Важная роль в обеспечении процесса социальной адаптации осужденных в местах лишения свободы принадлежит сотрудникам групп социальной защиты осужденных. Проводимая в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) пенитенциарная социальная работа является специфическим направлением социальной работы с населением. Несмотря на то что пенитенциарная социальная работа имеет глубокие исторические корни, она относится к новой, формирующейся отрасли знаний, правовые основы которой были заложены в начале 1990-х годов. Перед сотрудниками стоит важная задача – выработать эффективные направления оказания осужденным различных видов социальной помощи в период отбывания наказания в виде лишения свободы.

Вопрос оказания осужденным к лишению свободы помощи в социальной адаптации тесно связан с вопросами профилактики рецидивной преступности, поскольку в процессе ее проведения создаются предпосылки для последующей успешной адаптации в обществе. Наиболее значимыми из них являются: восстановление и укрепление родственных связей осужденных; решение жилищных вопросов; медицинское обеспечение; организация общеобразовательного обучения; обучение профессиям, востребованным на рынке труда; создание условий для получения высшего образования; назначение пенсий, социальных пособий; оказание помощи в оформлении различных документов и т. д.

Существенным фактором, влияющим на проводимую в исправительных учреждениях УИС работу по оказанию осужденным помощи в социальной адаптации, является ее эффективное правовое регулирование действующим уголовно-исполнительным законодательством. Так, в ст. 180, 182 УИК РФ содержится перечень обязанностей администрации по содействию освобождаемым осужденным в трудовом, бытовом устройстве, а также закреплено право освобождаемых осужденных на указанную помощь в соответствии с законодательством РФ. Однако до настоящего времени на федеральном уровне механизм постпенитенциарной помощи освободившимся осужденным не создан, отсутствуют правовые акты, четко определяющие гарантии оказания указанной помощи после освобождения. В связи с этим достаточно интересным представляется обсуждаемый в научной литературе вопрос об отраслевой принадлежности отношений, возникающих после освобождения из мест лишения свободы. По мнению В. А. Уткина, отношения в области пенитенциарной адаптации, трудового и бытового устройства освобожденных составляют предмет формирующегося в России социального законодательства [1, с. 42]. Противоположной точки зрения придерживается В. Е. Южанин: он предлагает расширить предмет уголовно-исполнительного права, предусмотрев в качестве цели наказания ресоциализацию, которая предполагает и исправление, и подготовку к освобождению, и социальную адаптацию после освобождения из мест лишения свободы [2, с. 119–120].

В свою очередь, А. Я. Гришко указывает, что вопросы постпенитенциарной адаптации освободившихся осужденных являются предметом самостоятельной, специфической

отрасли законодательства – постпенитенциарного права, в основу которого могли бы войти нормы, содержащиеся в уголовном, уголовно-исполнительном и административном законодательстве, законах, относящихся к категории социальных [3, с. 214].

Актуальность и высокая общественная значимость проводимой работы по подготовке к освобождению осужденных к лишению свободы нашли свое отражение в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р (далее – Концепция), одной из целей которой является сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной работы в местах лишения свободы, в целях адаптации в обществе освободившихся осужденных.

Учитывая, что 2020 г. является завершающим для действующей Концепции, ФКУ НИИ ФСИН России и Академией ФСИН России с 2018 г. проводилась работа по подготовке проектов концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2030 года. К концептуально новым положениям в сфере социальной работы с осужденными, предусмотренным проектом, относятся положения об оптимизации работы по подготовке осужденных к освобождению, разработке механизма правовой защиты особо уязвимых категорий осужденных. Для воплощения указанных положений в жизнь понадобится серьезная работа по пересмотру действующих ведомственных актов Минюста России, которые длительное время не обновлялись. В связи с этим необходимо подчеркнуть, что в настоящее время в ведомственных актах не конкретизированы обязанности администрации исправительного учреждения по объему и порядку оказания социальной помощи различным категориям осужденных, а существующая правоприменительная практика может существенно отличаться в пределах различных территориальных органов ФСИН России ввиду отсутствия единых требований и стандартов.

Следует отметить, что в учебной литературе, предназначенной для специалистов по социальной работе, а также в научной литературе большое внимание уделяется вопросам организации проведения справочно-консультационных мероприятий, занятий в школах подготовки к освобождению [4, с. 108–109; 5, с. 156–164].

Вместе с тем с точки зрения эффективности проводимой работы, наряду с уточнением организации социальной работы в целом, также важно раскрыть направления, позволяющие оказать реальную социальную помощь конкретному лицу либо группе лиц и оценить ее результаты еще в период отбывания наказания. Безусловно, повышение уровня правовой грамотности является одним из направлений проводимой в исправительных учреждениях подготовительной работы на этапе подготовки к освобождению, однако это не является определяющим фактором, кардинальным образом влияющим на успешность социальной адаптации. Гораздо более важное значение имеет решение насущных вопросов освобождаемого лица о том, где он будет жить, сможет ли трудоустроиться после освобождения и будут ли у него средства к существованию. Речь идет об адресной социальной помощи, оказание которой является относительно новым направлением и важной гарантией будущей успешной социальной адаптации в обществе [6, с. 70]. Так, А. Н. Пастушеня и Т. А. Симакова, формулируя задачи оказания осужденным социальной помощи в контексте ресоциализации, указывают на необходимость решения вопросов как трудового, бытового устройства, так и правового просвещения освобождаемых осужденных [7, с. 533].

Пожалуй, одним из наиболее сложных вопросов, с которыми приходится сталкиваться специалистам по социальной работе в практической деятельности, является решение

жилищного вопроса отдельных категорий осужденных. В первую очередь речь идет о таких социально уязвимых категориях, как несовершеннолетние осужденные и лица, не достигшие возраста 23 лет. Состав несовершеннолетних в исправительных учреждениях весьма сложен. Подавляющее большинство из них до осуждения приобщились к курению, систематическому употреблению алкоголя, находятся в пограничном состоянии вследствие социально-психологической дегенерации в семье, физического насилия, школьной дезадаптации, у них не сформированы или утрачены элементарные бытовые навыки, а каждый десятый подросток – сирота или оставшийся без попечения родителей [8, с. 34]. Согласно официальным статистическим данным ФСИН России, по состоянию на 1 января 2020 г. в воспитательных колониях отбывали наказание 1155 осужденных, из них 136 чел. являлись сиротами либо были лишены родительской опеки.

Учитывая, что основными причинами совершения несовершеннолетними преступлений являются социальные факторы, в том числе отсутствие социально полезных связей, заработка [9, с. 241], решение жилищного вопроса и соответственно наличие у него регистрации по месту жительства в значительной мере увеличивает шансы несовершеннолетнего осужденного на трудоустройство после освобождения.

На необходимость решения администрацией воспитательной колонии вопросов, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильем, указывают такие ученые, как М. И. Кузнецов и О. Г. Ананьев [10, с. 46]. В настоящее время в практической деятельности воспитательных колоний сформировался ряд эффективных направлений, позволяющих оказывать адресную помощь осужденным к лишению свободы. Одним из них является оказание осужденным из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помощи в реализации их жилищных прав. Следует отметить, что решение указанных вопросов также актуально и для администраций исправительных колоний, в которые вышеуказанные осужденные переводятся по достижении ими 18-летнего возраста.

В качестве примера эффективной работы с данной категорией осужденных по реализации их прав на получение жилья рассмотрим положительный опыт администрации ФКУ ИК-3 УФСИН России по Смоленской области.

Право на получение указанной категорией лиц жилых помещений урегулировано нормой, содержащейся в п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В зависимости от обстоятельств реализации осужденными прав на получение жилых помещений условно можно выделить три группы осужденных из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

1) лица, которые ранее состояли на очереди на получение жилого помещения в учреждении, в котором они воспитывались, и к моменту выпуска по различным причинам его не получили;

2) лица, по искам которых вынесены и вступили в законную силу решения судов о предоставлении жилых помещений до поступления в исправительные учреждения;

3) лица, за которыми ранее было закреплено жилое помещение, однако проживание в нем в силу определенных причин невозможно (общая площадь жилого помещения на одно лицо менее учетной нормы, действующей в субъекте Российской Федерации, в помещении проживают лица, страдающие алкоголизмом или наркоманией, помещение не сохранилось к моменту совершеннолетия лица и т. д.).

Наибольшее число лиц, отбывающих наказания в ФКУ ИК-3 УФСИН России по Смоленской области, осужденных из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, относятся к первой группе, то есть это те лица, которые по различным причинам не реализовали свое право на получение жилого помещения в период, предшествующий поступлению в исправительное учреждение.

Как правило, к причинам, по которым не был положительно решен вопрос получения ими жилья, относятся: отказ органа местного самоуправления в постановке на учет, в том числе по причине непредставления всех необходимых документов; ненадлежащее выполнение обязанностей по защите их прав администрацией учреждения, в котором они воспитывались до осуждения; незаконное снятие с учета для получения жилья.

Деятельность по реализации жилищных прав указанной категории лиц проводится в несколько этапов. На первом этапе в карантинном отделении сотрудниками группы социальной защиты осужденных путем проведения анкетирования, опросов выявляются лица, относящиеся к указанной категории. В ходе их последующих опросов выясняется информация о том, воспитанниками каких детских домов, интернатов они являлись, были ли они поставлены на очередь на получение жилого помещения либо жилые помещения были закреплены за ними ранее.

На втором этапе для подтверждения статуса лица проводится необходимая переписка с администрациями образовательных и иных учреждений, в которых они обучались и (или) воспитывались, с органами местного самоуправления, причем группой социальной защиты осужденным оказывается помощь в подготовке необходимых запросов, а сами осужденные активно участвуют в процессе переписки по решению своих жилищных проблем. Данный этап является одним из наиболее сложных, так как в процессе сбора документов возникает множество нюансов, связанных со сроками предоставления органами местного самоуправления запрошенных документов, непредставлением отдельных из них по неуважительным причинам и т. д. Во многом успех проводимой работы предопределяется уровнем образования специалиста по социальной работе, наличием у него высшего юридического образования, а также умений и навыков ведения переписки с различными государственными органами и учреждениями, в том числе с органами прокуратуры.

Кроме того, данная работа является достаточно трудоемкой и требует больших временных затрат, что, в свою очередь, свидетельствует о необходимости внесения изменений в ведомственные акты и решения вопросов об оптимизации проводимой социальной работы. В настоящее время на группы социальной защиты возложен широкий круг обязанностей по оформлению большого количества документов, направления всевозможных запросов.

Часто на специалистов по социальной работе возлагается выполнение несвойственных им функций, таких как оформление приказов о приеме осужденных на работу, предоставлении им отпусков, увольнении, оформление листов временной нетрудоспособности, ведение учета лиц, не имеющих профессионального образования, направление запросов о подтверждении общеобразовательного уровня и т. д. При такой загруженности у специалиста по социальной работе не остается времени для решения сложных вопросов, направленных на оказание реальной помощи и требующих индивидуального подхода.

Считаем, что в исправительном учреждении должны быть определены приоритетные направления социальной работы, а также исчерпывающий перечень обязанностей

специалистов по социальной работе с обязательным указанием на запрет выполнения ими несвойственных функций.

На третьем этапе, после получения всех подтверждающих документов, определяется путь решения жилищного вопроса конкретного лица.

В настоящее время наиболее эффективной формой реализации жилищных прав вышеуказанной категории является оказание помощи осужденным в подготовке исковых заявлений с их последующим направлением осужденными в суд через администрацию исправительного учреждения.

При решении жилищного вопроса в судебном порядке максимальный срок с момента начала сбора документов и до фактического вынесения судебного решения составляет не более одного года. Дальнейшее исполнение вступивших в законную силу решений судов о выделении осужденным жилых помещений обеспечивается в порядке и согласно срокам исполнительного производства и, как правило, не превышает двух лет с момента вынесения судебного решения. Кроме того, при наличии у органа местного самоуправления достаточного бюджетного финансирования вопрос выделения жилья удается решить еще до фактического освобождения лица из учреждения.

В 2019 г. благодаря оказанной социальной службой ФКУ ИК-3 УФСИН России по Смоленской области помощи в отношении троих осужденных были вынесены судебные решения о предоставлении им жилых помещений (решение Рославльского городского суда Смоленской области от 4 апреля 2019 г. по делу № 2-284/2019).

Таким образом, при использовании вышеуказанного механизма решение жилищного вопроса осужденного по существу не сводится лишь к подтверждению факта его нахождения на соответствующей очереди, а направлено на непосредственное предоставление жилых помещений посредством вынесения судебных решений.

Подводя итоги рассмотренного вопроса, можно сделать определенные выводы. Во-первых, благодаря проводимой социальной работе обеспечивается доступ осужденных к бесплатной юридической помощи, а деятельность по оказанию социальной помощи содержит в себе элементы правового консультирования. Во-вторых, в результате оказания осужденным помощи в реализации их жилищных прав посредством вынесения судебных решений о выделении им жилых помещений либо в получении жилых помещений к моменту освобождения создаются предпосылки для их успешной социальной адаптации в обществе. В-третьих, указанное направление деятельности является инновационным для социальных служб, а оказываемая осужденным помощь носит адресный, реальный характер, результаты которой можно оценить в период отбывания осужденным наказания. В-четвертых, в процессе ее оказания осужденные приобретают необходимые знания и навыки решения личных вопросов. В-пятых, учитывая значимость проводимой работы по реализации прав на получение жилья, в первую очередь в отношении переведенных из воспитательных колоний осужденных, для успешной социальной адаптации их в обществе, а также для обеспечения единообразной практики необходимо внесение изменений в ведомственные акты Минюста России с постановкой вопроса об оптимизации деятельности групп социальной защиты.

Библиографический список

1. Уткин В. А. Уголовно-исполнительная деятельность и предмет уголовно-исполнительного права // Уголовно-исполнительное право. 2016. № 2(24). С. 39–43.
2. Южанин В. Е. Перспективы расширения предмета отрасли уголовно-исполнительного права // Lex Russica. 2019. № 10. С. 114–122.

3. Гришко А. Я., Гришко Л. Е. К вопросу о постпенитенциарном праве // Уголовно-исполнительное право. 2019. № 3. С. 210–215.

4. Технологический справочник пенитенциарной социальной работы: практические консультации. Вологда : Вологодский институт права и экономики ФСИН России, 2013. 391 с.

5. Адоевская О. А. Подготовка осужденных к освобождению от отбывания наказания как механизм ресоциализации и реального включения их в гражданское общество // Уголовно-исполнительное право. 2019. № 2. С. 156–164.

6. Ананьев О. Г., Кузнецов М. И. Адресная социальная помощь осужденным // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2019. № 11. С. 68–70.

7. Пастушеня А. Н., Симакова Т. А. Ресоциализация как процесс социально-психологического и духовно-нравственного развития личности осужденного // Человек: преступление и наказание. 2019. Т. 27(1–4), № 4. С. 529–535.

8. Практическое руководство по социальной работе с различными категориями осужденных. М. : Юриспруденция, 2008. 240 с.

9. Мяханова А. Н., Эрхитуева Т. И. Некоторые пробелы в применении условно-досрочного освобождения от отбывания наказания в отношении несовершеннолетних // Человек: преступление и наказание. 2019. Т. 27(1–4), № 2. С. 238–242.

10. Кузнецов М. И., Ананьев О. Г. Социальная работа с осужденными в исправительных учреждениях : учеб. пособие. Рязань : Академия ФСИН России, 2006. 131 с.