

Обучение в адъюнктуре и докторантуре в учебных и научных заведениях (учреждениях) УИС возможно лишь для сотрудников, проработавших на практике или на преподавательских должностях (но не на должностях преподавателей-методистов или аналогичных им) не менее 3–5 лет. Это позволит готовить более качественный состав научных кадров, обогащенный не только современными научными знаниями и достижениями, но и хорошо знающих нужды и запросы практики.

Таковы лишь некоторые наиболее значимые вопросы деятельности УИС России, требующие своего дальнейшего совершенствования. В этой статье многие из поставленных вопросов лишь обозначены. Причем предлагаемые оценки и варианты их решений зачастую носят личностный характер, они не претендуют на свою завершенность и обозначены с целью дальнейшей и более глубокой дискуссии по ним. Именно в этом автор видит свою задачу.

Проблемы производства и труда в процессе реформы системы исполнения уголовных наказаний в Российском государстве

М. Г. ДЕТКОВ — профессор кафедры уголовно-исполнительного права ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, профессор

В процессе реформирования системы исполнения уголовных наказаний в виде лишения свободы Российского государства в постсоветский период идет активный поиск, с учетом международных принципов и норм обращения с заключенными, качественно новых и наиболее эффективных средств, форм и методов воздействия на осужденных с целью их исправления, сопровождающийся переоценкой содержания порядка и условий отбывания наказания советского прошлого. При этом нередко без достаточного критического научного анализа прошлой практики идет сплошное отрицание сформированной за годы советской власти на основе российской, советской и зарубежной науки, международного опыта системы работы с правонарушителями. Особенно это относится к использованию труда как средства исправления. Роль и значение труда, в отличие от недавнего советского прошлого, исходя из превратного понимания принципа гуманизма, современной практикой организации исполнения лишения свободы сведена на нет. Причем, инициатива в этом деле исходит от руководителей ведомства, отдельные из которых в свое время являлись убежденными сторонниками преобладающей роли труда среди других средств воздействия, предусмотренных законом.

В последнее время эта линия весьма отчетливо прослеживается на характере организационно-практических мероприятий, проводимых руководителями ведомства, исполняющего уголовные наказания.

Состоявшаяся в мае 2004 г. научно-практическая конференция «Реформа производственно-хозяйственного сектора — составная часть реформирования уголовно-исполнительной системы на современном этапе», проведенная Главным управлением исполнения наказаний и НИИ УИС Минюста России, по замыслу ее учредителей, должна была бы внести ясность в определение перспектив и основных направлений, прежде всего, в формировании на производственной базе исправительных учреждений советского периода современного производства, обеспечивающего трудовую занятость осужденных и достойный их заработок. На мой взгляд, за некоторым исключением, в частности, обсуждения вопросов целесообразности формирования центров трудовой реабилитации, перспективы которых призрачны и туманны, конференция не смогла ответить на основной вопрос времени: какими путями и способами обеспечить полную трудовую занятость осужденных, способных к труду?

Да и такой цели учредители перед участниками конференции не ставили, ибо основное назначение центров трудовой реабилитации сводилось к организации учебно-производственных мастерских. Эту тему в дальнейшем развил на страницах центральной печати заместитель директора Федеральной службы исполнения наказаний Александр Кононец, курирующий медицинские службы. В частности, позицию руководства ФСИН России по этому вопросу он изложил следующим образом: «Исправительное учреждение — это не завод, и задачи у нас совсем другие. Мы должны готовить человека к свободе, давая ему возможность получить образование, приобрести профессию. Поэтому от государственных унитарных предприятий мы будем переходить к учебно-производственным мастерским. Мы постараемся дать человеку профессию, образование, подготовить его к жизни в обществе. Результат этой работы мог бы быть весомей, если бы человек после освобождения не оставался один на один со своими проблемами. Необходимо, чтобы его встречали социальные службы, помогли ему устроиться на воле. Мы намерены расширять сеть профессионально-технических училищ в колониях»¹.

Меня, как человека, проработавшего в системе исполнения уголовных наказаний в виде лишения свободы около сорока лет, более двадцати лет занимающегося научными исследованиями в этой области, поражает легкость суждений руководителя, его пренебрежение историческим опытом развития системы исполнения наказаний в виде лишения свободы, противоречивость провозглашаемому ведомством курсу гуманизации процесса исполнения наказаний, непременной составляющей которого является сохранение и укрепление физического и психического здоровья осужденных. Исключение их на длительное время из процесса производства материальных благ и предоставления услуг, естественно, не способствует целям наказания, ведет к деградации личности. Поэтому, не вступая в дискуссию, хочу высказать лишь несколько общих принципиальных замечаний.

Во-первых, постановка вопроса об упразднении производства в исправительных учреждениях абсурдна и неправомерна, ибо такой подход исключает труд как средство исправления из предусмотренных законом основных средств исправления осужденных и заменяет его профессиональной подготовкой, что является грубейшим нарушением законности. Во-вторых, большинство осужденных, как правило,

имеют специальности и профессии, востребованные в народном хозяйстве. В случае отсутствия возможности применения на протяжении длительного периода времени профессиональных знаний и навыков они теряют свою квалификацию. В-третьих, многие осужденные имеют иски и выплачивают алименты, и без привлечения к производительному оплачиваемому труду других источников для погашения исков и выплаты алиментов в условиях ИУ не имеется. Далее, обучение в учебно-производственных мастерских рассчитано на непродолжительные сроки, и оно может быть эффективно лишь в отношении лиц, осужденных к кратким срокам лишения свободы. И, наконец, заработанные деньги являются источником улучшения материального положения осужденных, оказания помощи семье и близким в период отбывания наказания, а также в период решения вопросов бытового и трудового устройства после отбытия наказания. Основная же причина постановки вопроса о ликвидации производства в исправительных учреждениях заключается, на мой взгляд, в стремлении руководителей системы уйти от ответственности и избавиться от решения такой сложной проблемы, как обеспечение полной трудовой занятости всех способных к труду осужденных, требующей повседневных колоссальных усилий.

Рассматривая труд, прежде всего, как процесс использования мускульной силы, физических, психических и интеллектуальных возможностей и способностей человека по производству материальных благ, созданию духовных ценностей, а также выполнению услуг в материально-бытовой сфере, следует особо подчеркнуть, что в этом процессе наиболее ярко проявляются потребности человека в реализации своих физических, психических и интеллектуальных возможностей и способностей, на основе которых происходит самовыражение и самоутверждение личности, ее общественное признание. И в этом заключается непреходящее значение труда в формировании личности осужденного, что признавалось начиная со второй половины XIX в. на всем протяжении реформирования системы исполнения уголовных наказаний в Российском государстве. В материалах комиссии по преобразованию тюремной части и Уложения о наказаниях (1877–1879 гг.) указывалось, что полнейшая праздность в течение продолжительных сроков содержания уничтожает в преступнике привычку к труду и постепенно приводит их к падению нравственному и совершенно изнеможению физическому. «Без труда и без законной, нормальной собственности, — писал в свое время Ф. М. Достоевский, на собственном опыте испытавший всю тяжесть каторжной тюрьмы, — человек не может жить, развращается, обращается в зверя... без работы арестанты поели бы друг друга, как пауки в склянке»².

Поэтому неперенным элементом тюремной реформы конца XIX в. становится создание условий для организации труда арестантов, обеспечения их трудовой занятости. Правовой основой этой работы явился высочайше утвержденный 6 января 1886 г. Закон «О порядке занятия арестантов работами и получаемого от сего дохода». С принятием закона возникла, как и сегодня, потребность определиться с формами обеспечения трудовой занятости заключенных, в числе которых выделяются две основные — внешние и внутренние — работы. В циркуляре Главного тюремного управления от 3 марта 1888 г. говорится, что «наиболее предпочтительным родом арестантского труда должны быть признаваемы ра-

боты внутри тюремных помещений, в арестантских камерах или мастерских, как единственно вполне отвечающие понятию лишения свободы»³. Вместе с тем с течением времени взгляд на преимущество трудовой занятости внутри тюрем существенно меняется: на съезде тюремных деятелей в 1902 г. особо отмечалось влияние внешних работ на обеспечение занятости арестантов.

В обобщенном виде наиболее полно и содержательно воззрения Главного тюремного управления на содержание тюремного труда и перспективы его развития изложены в циркулярном письме от 25 апреля 1909 г. № 12. «Занятие арестантов тюремными работами, — подчеркивалось в письме, — издавна считающееся и наукой, и практикой наиболее существенным условием целесообразного тюремного заключения, с течением времени приобретало все большее и большее значение в строе тюремной жизни, указывая тот путь, по которому должна идти нормальная тюрьма для осуществления своих уголовно-исправительных задач. В воспитательном влиянии труда на волю и нравственность преступника нет никакого сомнения. Столь же ясны и результаты труда, в смысле материального подспорья в период его заключения и в смысле надежды на лучший и обеспеченный заработок в будущем. Наконец, та или иная постановка работ ближайшим образом отражается на повседневном быте тюрьмы, так как труд, заполняя арестантский день, давая ему осмысленное содержание, служит наиболее верным залогом порядка и дисциплины. ГТУ вводит в обязанность тюремных деятелей ведение энергичной борьбы с праздностью арестантов путем развития арестантских работ. С учетом местных условий представляется возможность громадного разнообразия арестантских работ, использования в этих целях всех свободных помещений, развития внешних работ; увеличения в этой связи надзора тюремной стражи за счет дохода от работ»⁴.

В то же время Главное тюремное управление, рассматривая перспективы развития системы исполнения наказаний, вынуждено было признать невозможность решения вопросов трудового использования заключенных без серьезной поддержки государства. Высказывая свое отношение к реформе в этой части, оно подчеркивало, что установление обязательности работ означает «обязанность управлений мест заключения доставить арестантам работы, обязательность же эта в высшей степени сложна и трудна... Поэтому, руководствуясь вышеприведенными соображениями, нельзя не пожелать отмены обязательности работ для присужденных как к заточению, так и к аресту, с представлением однако же управлениям мест заключения назначать на работы тех и других по собственному их желанию»⁵.

Обязательность работ по назначению администрации устанавливалась только для отдельных категорий арестантов, в их числе: подлежащих к ссылке на каторжные работы; присужденных к ссылке на поселение и водворение; присужденных к отдалке в исправительные арестантские отделения; присужденных к ссылке на жительство, равно высылаемых по приговорам обществ в Сибирь; присужденных к заключению в тюрьму за кражу, мошенничество, присвоение или растрату чужого имущества, а также за прошение милостыни и др. Труд арестантов использовался в основном в тюремных мастерских, на строительстве

Амурской железной дороги, в рудниках, на добыче соли, заготовке дров для Северной железной дороги, на сельскохозяйственных фермах. В начале XX в. из 85 816 заключенных лишь 27 % были обеспечены работой⁶.

В процессе реформ периода Временного правительства труд заключенных рассматривался не только как элемент уголовной репрессии, усиливающий или ослабляющий ее в зависимости от тяжести работ, но и как необходимое условие исполнения уголовного наказания. По мнению руководителей ГУМЗ, организация работ должна главным образом не усиливать наказание, а преследовать воспитательные цели. В одном из циркуляров Главка 1917 г. обращалось внимание на то обстоятельство, что работы должны давать заключенным «знания, с которыми они по выходе на свободу могут найти себе подходящие занятия. Оне же доставляют некоторым заключенным значительное облегчение во время содержания под стражей»⁷. Губернским и областным комиссарам Временного правительства и общественным градоначальникам было предписано при наличии возможностей ликвидировать ассенизационные работы, выполняемые заключенными вне пределов мест заключения, и подыскивать работы, дающие профессиональные знания, востребованные после отбытия наказания. В этом же месяце из 21 095 заключенных (на работах были заняты 8560 чел., или 40,5 %, в том числе на внутренних — 1057 чел., или 5 %, на наружных — 1084 чел., или 5,1 %, на хозяйственных — 5819 чел., или 27,5%)⁸. Как в царской тюремной системе, так и в тюремной системе Временного правительства производство было примитивное, рассчитанное главным образом на использование грубой физической силы.

Первые шаги Советского государства в сфере исполнения уголовных наказаний в первую очередь были связаны с признанием труда в качестве основного средства исправления и перевоспитания заключенных. Однако при массовой безработице в стране, отсутствии развитой производственной базы, способной удовлетворить предложения в рабочей силе заключенных, их труд оставался невостребованным.

Решение вопросов регулирования спроса и задачи на работу, как квалифицированную, так и массовую, всех лиц, отбывающих принудительные работы без содержания под стражей, а также регулирование правильного использования труда содержащихся в местах заключения Совет Народных Комиссаров РСФСР своим постановлением от 28 ноября 1921 г. возложил на Народный комиссариат труда и местные отделы труда по согласованию с Народным комиссариатом юстиции и Народным комиссариатом внутренних дел⁹.

Переход мест заключения к работе в условиях новой экономической политики некоторые руководители системы исполнения наказания последовательно и настойчиво связывали с реализацией принципа самокупаемости, или «самоснабжения», этих учреждений, другие же выдвигали на первый план воспитывающую роль труда. Один из руководителей Главного управления принудительных работ В. Ушацкий считал, что труд заключенных необходимо рассматривать не как нормальное экономическое явление, а как средство борьбы с преступностью. Поэтому государство, создавая обстановку принудительного

труда как меры наказания, не должно ни в какой мере руководствоваться материальными соображениями. Исключительной целью должно быть ограждение общества от посягательства преступного элемента и исправление виновных. Подтверждение тому, по его мнению, служит то обстоятельство, что проведение в жизнь карательной политики возлагается не на производственные органы, а на специальные административные учреждения, призванные обеспечить охрану внутреннего порядка, а также мирное развитие жизни. В этой связи неизбежность расходов на реализацию карательной деятельности рассматривается вне зависимости от поступления каких-либо доходов. Арестовывая преступника, советская власть в лице ее органов принимает на себя все расходы и тяготы по его содержанию в заключении, по организации его охраны и его исправления. «Немыслимо предположить, — утверждал он, — будто можно не кормить арестованных или снять дорогостоящую охрану и даже совершенно закрыть лагерь на том основании, что заключенные не окупают себя, не приносят дохода... Производительный труд есть реальная ценность, являющаяся источником, из которого предоставляется возможным возместить государству расходы, произведенные им на содержание мест заключения. В этом смысле можно и должно говорить о необходимости лагерям окупать самих себя. Но нельзя увлекаться соблазнительной перспективой покрывать все расходы по лагерям непосредственно их силами, смешивать карательную деятельность с коммерческим делом и понимать «самоснабжение» буквально»¹⁰.

В начале 20-х гг. в лагерях принудительных работ четко определились основные формы использования труда заключенных: 1) мастерские внутри лагерей; 2) арендованные фабрики, заводы и другие предприятия вне лагеря; 3) отведенные лагерям огороды и совхозы; 4) артели из заключенных, выполняющие работы на условиях подряда. В целях обеспечения занятости заключенных производительным трудом и улучшения положения дел в местах заключения ВЦИК и СНК РСФСР декретом от 27 сентября 1926 г. распространили действие постановления ВЦИК и СНК от 10 мая 1926 г. «О подсобных предприятиях при государственных учреждениях» на НКВД РСФСР по линии Главного управления местами заключения. Основной целью подсобных предприятий являлось производство торговых, промышленных или хозяйственных операций для содействия тому государственному учреждению, при котором подсобное предприятие создано, путем непосредственного обслуживания этого учреждения или же путем работы на сторону для получения для него специальных средств. ГУМЗ, исходя из общей тенденции развития производства в стране, полагало целесообразным использование труда заключенных на предприятия местной промышленности¹¹.

Особая страница в истории использования труда осужденных связана с деятельностью системы исправительных-трудовых лагерей, в бытовальском обиходе неправомерно объединяющейся понятием ГУЛАГ НКВД МВД СССР. Одной из основных причин бурного развития этой системы, на мой взгляд, является настоятельная потребность в рабочей силе, обеспечивающей развитие всего народно-хозяйственного комплекса страны. Становлению системы предшествовали постановления Политбюро ЦК ВКП(б) от 13, 23 мая и 27 июня 1929 г. «Об исполь-

зовании труда уголовно заключенных» под грифом «Строго секретно». В постановлении от 13 мая предписывалось: «Перейти на систему массового использования за плату труда уголовных арестантов, имеющих приговор не менее трех лет, в районе Ухты, Индиго и др. Поручить комиссии в составе тт. Янсона, Ягоды, Крыленко, Толмачева, Угланова подробно рассмотреть вопрос и определить конкретные условия использования арестантского труда на базе существующих законов и существующей практики». Политбюро ВКП(б) 23 мая приняло решение «принять предложение комиссии о поручении ОГПУ приступить к организации концентрационного лагеря в районе Ухты. Необходимую для этого сумму определить в советском порядке». Предложения комиссии, одобренной на заседании политбюро от 13 мая, были утверждены постановлением политбюро ЦК ВКП(б) от 27 июня 1929 г. В этом же постановлении предлагалось именовать в дальнейшем концентрационные лагеря исправительно-трудовыми лагерями. Янсону и Ягоде поручались выработка и оформление положения об исправительно-трудовых лагерях¹².

Во исполнение указанных решений политбюро ЦК ВКП(б) высший исполнительный орган советского государства — Совет Народных Комиссаров — 11 июля 1929 г. принимает постановление «Об использовании труда уголовно заключенных», в котором излагаются основные цели, требования и условия формирования и функционирования новой государственной системы исполнения уголовных наказаний.

Совет Народных Комиссаров СССР постановил:

1. Осужденных судебными органами Союза и союзных республик к лишению свободы на сроки на три года и выше передать и передавать впредь для отбывания лишения свободы в исправительно-трудовые лагеря, организуемые ОГПУ.

Предоставить судам право в исключительных случаях, при вынесении приговоров при явной непригодности для физического труда или смягчающих обстоятельствах особо оговаривать в приговоре замену исправительно-трудового лагеря другим видом лишения свободы.

Примечание. Отбор уже осужденных, передаваемых на основании этого постановления, производят на местах специальные комиссии под председательством представителя НКЮ в составе представителей ОГПУ и НКВД.

2. ОГПУ для приема этих заключенных расширить существующие и организовать новые исправительно-трудовые лагеря (на территории Ухты и др. отдаленных районов) в целях колонизации этих районов и эксплуатации их природных богатств путем применения труда лишенных свободы.

3. Для постепенной колонизации районов, в которых будут организованы исправительно-трудовые лагеря, предложить ОГПУ вместе с НКЮ РСФСР и другими заинтересованными ведомствами в срочном порядке разработать ряд мероприятий, положив в основу их следующие принципы:

а) досрочный перевод на вольное поселение в том же районе заключенных, заслуживающих своим поведением или отличившихся на работе, хотя и не

отбывших назначенного им срока лишения свободы, с оказанием им необходимой помощи;

б) оставление на поселение в данном районе с разделением земель заключенных, отбывших положенный им срок лишения свободы, но лишенных судом права свободного выбора местожительства;

в) заселение теми заключенными, которые отбыли срок лишения свободы, но добровольно пожелали остаться на поселении в данном районе.

4. На заключенных этой группы, отбывающих изоляцию в ИТЛ ОГПУ, распространить действующее Положение о лагерях ОГПУ как по оплате труда заключенных, так и по содержанию их, режиму, внутреннему распорядку.

5. Все остальные осужденные к лишению свободы и не подпадающие под действие п. 1–4 настоящего постановления остаются в ведении НКВД союзных республик, которые должны пересмотреть свою сеть лишения свободы в целях правильного территориального размещения их применительно к следующему назначению: а) места лишения свободы для лиц, приговоренных до трех лет, б) места лишения свободы для подсудимых и в) пересыльные пункты...¹³

О дефиците рабочей силы, в частности, говорил И. В. Сталин в 1931 г., выступая на совещании хозяйственников: «Речь идет, прежде всего, об обеспечении предприятия рабочей силой. Раньше обычно рабочие сами шли на заводы, на фабрики, был, стало быть, некий самотек в этом деле. А самотек этот вытекал из того, что была безработица, было расслоение в деревне, был страх голода, который гнал людей из деревни в город... мы ликвидировали безработицу, стало быть, мы уничтожили ту силу, которая давила на «рынок труда»...»¹⁴. Выход из такого положения решала система ИТЛ, рабочая сила которой в буквальном смысле обеспечивала жизнедеятельность и развитие практически всех отраслей народного хозяйства. Заключенные, действительно, воздвигли на века памятники своему труду. Об этом надо помнить и не стесняться говорить. Беломорско-Балтийский канал, уникальный канал Москва–Волга, на сооружении которого впервые в широком объеме были применены средства механизации (1600 автомашин, 275 тракторов, 150 паровозов, 225 мотовозов, 2113 железнодорожных платформ, 240 бетономешалок, 1100 электромоторов, 5750 электромоторов и др. машины и приспособления¹⁵), Волго-Донской канал, Куйбышевская гидроэлектростанция, Обнинская атомная станция, здания МГУ на Воробьевых горах и десятки тысяч важнейших объектов государственного значения тому свидетельство. Естественно, сооружение этих объектов, не исключая использования тяжелого физического труда, требовало подготовки квалифицированных специалистов. Достаточно сказать, что только в годы Великой Отечественной войны было подготовлено 629 777 специалистов массовых профессий. Следует не забывать, что около 70 % должностей управленческого аппарата системы ИТЛ, в том числе и высшего управленческого звена, были замещены заключенными или бывшими заключенными (Френкель Н. А. — начальник Управления Бамстроя). И еще пример решения одной из острейших проблем военного времени — обеспечение продуктами питания заключенных, содержащихся в тюремной системе Советского государства, насчитывающей к 1943 г. бо-

лее 500 тюрем. Повсеместно в тюрьмах были созданы подсобные хозяйства с общей посевной площадью 23 тыс. га. Уже к 1944 г. тюрьмы полностью обеспечили себя картофелем и овощами. Об эффективности работы подсобных хозяйств свидетельствует пример Бутырской тюрьмы. Из урожая 1946 г. было заложено в хранилищах 650 тонн картофеля, 75 тонн капусты, 40 тонн столовых корнеплодов, остальная продукция (около 780 тонн картофеля, 200 тонн капусты, столовых корнеплодов) отправлена в Москву.

В послевоенные годы система ИТЛ отличается разнообразием профиля своей производственной деятельности. В 1948 г. создаются Всесоюзный Магаданский НИИ МВД СССР золота и редких металлов, при котором организуется лагерьный пункт для использования в научных исследованиях заключенных специалистов, отбывающих наказание в Северо-Восточных лагерях. Министерство внутренних дел СССР в части решения наиболее сложных и неотложных задач народно-хозяйственного назначения рассматривалось, прежде всего, как административно-хозяйственный орган, располагавший необходимым репрессивным аппаратом, способным путем организованного насилия обеспечить достижение поставленных перед ним целей в сфере производства. Например, создание в соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 12 апреля 1949 г. в составе МВД СССР с размещением в г. Красноярске Главного управления МВД СССР по разведке и эксплуатации месторождений и строительству предприятий цветных и редких металлов в Красноярском крае — Енисейстрой МВД СССР. Хозяйственная деятельность Енисейстроя охватывала территории 41 района края, в том числе Хакасской автономной области¹⁶. Енисейстрою были переданы Министерством геологии 33 организации; Министерством металлургической промышленности — 7 предприятий по цветным и редким металлам, в том числе все изыскательские и строительные организации; Академией наук СССР — 7 отрядов Южно-Енисейской экспедиции Совета по изучению производительных сил СССР, Восточно-Сибирская экспедиция институтов геологических наук, а также часть отрядов Западно-Сибирского филиала Академии наук.

Следует особо отметить, что только 19 марта 1950 г. Совет Министров СССР постановлением № 1065-376 ввел для оплаты труда заключенных систему заработной платы во всех ИТЛ (за исключением особых лагерей) и колониях МВД СССР.

Организация труда и трудового использования заключенных претерпевает серьезные изменения в связи с принятием постановления Совета Министров СССР от 18 марта 1953 г. о передаче предприятий и строителств из МВД в ведение других министерств. В частности, были переданы из МВД Министерству металлургической промышленности СССР Дальстрой, СГУ, Енисейстрой, ГУЛГМП, Спецуправление, прежние 6 и 7 с/о; Министерству электростанций и электропромышленности СССР — Гидропроект, Куйбышевгидрострой и Сталинградгидрострой; Министерству нефтяной промышленности СССР — Главнефтьстрой; Министерству путей сообщения СССР — ГУЛЖДС, ГУШДСДОР; Министерству лесной и бумажной промышленности — ГУЛЛП.

Принятием постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 25 октября 1956 г. положено начало ликвидации исправительно-трудовых лагерей

и формирования системы исправительно-трудовых колоний, использовавших труд на промышленной основе. С момента введения в действие указанного постановления и до середине 1959 г. на территории РСФСР было организовано 197 новых колоний. В этом же году Совет Министров РСФСР выделил на эти цели из резервного фонда 120 млн руб.

Исправительно-трудовая система Советского государства 60-х — начала 80-х гг. отличалась односторонним развитием, преимущество отдавалось производственному сектору в ущерб социально-бытовой сфере. При этом следует заметить, что процесс интеграции труда осужденных в национальную экономику государства начался задолго до рекомендаций Второго Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Лондон, 1960 г.). С течением времени эта интеграция стала носить плановый характер. Производство ИТУ органически вписалось в плановую экономику государства. При организации труда осужденных преимущество отдавалось развитию собственного производства. Если в 1970 г. в системе ИТУ функционировало 721 предприятие, в том числе 458 находились в ведении МВД СССР, то к середине 80-х гг. было создано 819 промышленных предприятий, из которых только 313 были подчинены министерствам внутренних дел союзных республик. На предприятиях ИТУ были заняты трудом более 70 % осужденных. Формирующаяся производственная база в значительной мере способствовала развитию сети профессионально-технического обучения осужденных. В 1989 г. при ИТУ функционировали 663 профессионально-технических училища и 229 их филиалов. В этом году в системе профессионально-технического обучения, включая курсовую и индивидуально-бригадную подготовку, получили профессию 377 637 осужденных (1999 г.: 256 ПТУ и 126 филиалов; подготовлено 124 тыс. специалистов). В отличие от сегодняшнего дня освобождение осужденного без специальности из исправительно-трудовой колонии рассматривалось как ЧП и было единичным (в 1998 г. без специальности освобождено из ИУ около 13 тыс. чел.; в 1999 г. — уже 16 тыс.).

Важно заметить, что обеспечение полной трудовой занятости осужденных после ликвидации системы ИТЛ всегда было ахиллесовой пятой советской исправительно-трудовой системы, хотя данные специальных переписей осужденных свидетельствовали об относительном благополучии. По переписи 1979 г., 87,6 % осужденных работали, но работой из-за отсутствия фронта работ были обеспечены не полностью, по переписи 1989 г., этот показатель составил 91,9 %. Каким способом это достигалось, нам хорошо известно: излишний вывод осужденных на работы, использование их на малоквалифицированных, примитивных работах (вязание хозяйственных сеток, изготовление почтовых конвертов и т.д.). Лучшим подтверждением тому является заработок осужденных. В 1989 г. не имели заработка 26,2% работающих, 7,8% имели заработок от 1 до 5 руб., 11,9% — от 5 до 15 руб., и такой же процент — от 15 до 25 руб. На создание одного рабочего места, обеспечивающего производительный труд осужденного, в то время требовалось 10 тыс. руб.

Прожектерство, словесная шелуха вместо реальных дел нередко подменяли содержание «реформ», если их можно так называть, в сфере производства.

Концепцию перестройки трудовой занятости осужденных в прошлом заместитель министра внутренних дел Сизов Л. Г. (Мартовская записка 1987 г.) в производственно-хозяйственной сфере сводил к трем основным направлениям: 1) совершенствованию трудового использования осужденных; 2) использованию части рабочей силы из числа осужденных в Сибири и на Дальнем Востоке; 3) обеспечению всего прироста объема собственного производства и по кооперации за счет роста производительности труда, получения плановой прибыли, прежде всего, за счет снижения себестоимости продукции, формирования производственного механизма.

На рубеже 80–90-х гг. прошлого столетия, в канун реформы системы исполнения уголовных наказаний, связанной с развалом Советского Союза и формированием российской государственности, именно производственная сфера и использование труда осужденных стали предметом огульного охаивания без серьезного анализа содержания этой деятельности и ее соответствия международным стандартам. Только ленивый из журналистов нового «демократического» крыла не писал об ужасах порабощения осужденных. Так, А. Иллеш на страницах газеты «Известия» от 14 августа 1990 г., ратуя за развал советской исправительно-трудовой системы, писал: «...»ГУЛАГ» не рухнет, если в корне не изменить экономику лагерей. Ведь, как ни крути, еще совсем недавно специалисты гордились тем фактом, что МВД СССР вошло по объемам производства в пятерку крупнейших министерств страны. Гордились, брали повышенные планы, забывая при этом, что подневольный (читай — рабский) труд никогда не будет производительным».

В противовес А. Иллешу я полагаю естественным при концентрации довольно значительной рабочей силы в местах лишения свободы использовать труд осужденных для производства материальных ценностей с тем, чтобы ослабить налоговое бремя на законопослушных граждан, вынужденных содержать преступников, своими деяниями принеся вред, иногда непоправимый, потерпевшим и государству, а также предоставить возможность осужденным заработать, улучшить свое материальное положение, оказывать помощь родственникам, своевременно возмещать иски и выплачивать алименты. Вести же разговор о рабском труде осужденных нет оснований, ибо выработка продукции на одного осужденного в денежном выражении в 1987 г. составляла 11 583 руб., в 1988 г. увеличилась до 12 250 руб.

Что касается ломки стенового хребта ИТУ — производства, то здесь особых усилий не потребовалось: достаточно было провести глобальную приватизацию, и производство в местах лишения свободы рухнуло. Последствия такого шага сегодня ощущаются повсеместно.

Закрепляя в законе обязанность осужденных трудиться, что не противоречит нормам международного права, в частности, Конвенции МОТ от 28 июля 1930 г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Минимальным Стандартным правилам обращения с заключенными, Конвенции МОТ от 25 июня 1957 г. об упразднении принудительного труда, которые обязывают заключенных трудиться не относят к категории принудительного труда, Российское государство должно в свою очередь создать условия для реализации этой обязанности. Рассматривая

проблему полной трудовой занятости заключенных и роль в этом деле государства, представитель Швеции Эрикссон на Первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гаага, 1955 г.) утверждал, что основной формулой Международного конгресса должна быть признана следующая: «Государство должно обеспечить полную занятость заключенных. Пенитенциарная администрация должна иметь конституционное право первоочередности на получение работ, которые принимает государство». В решениях Конгресса было записано: «Государство должно следить за тем, чтобы заключенные имели достаточную и соответствующую занятость. В тех странах, где необходимо избегать нежелательной конкуренции с частной промышленностью, удовлетворительным компромиссом может служить система, предусматривающая сбыт попечением государства продукции пенитенциарного труда на обязательном официальном рынке».

К сожалению, опыт решения проблем занятости осужденных в нашем государстве в условиях развития рыночных отношений отсутствует, да и научные исследования, как мне известно, в этой сфере весьма ограничены. Как мне представляется, одной из задач сегодня является обобщение положительной практики организации производства в УИС, использование возможностей предприятий и организации различных форм собственности для обеспечения не только трудовой занятости осужденных, но и достойного заработка, определение механизма этой работы на разных уровнях управления уголовно-исполнительной системы. Хорошо известно, что Концепция реорганизации уголовно-исполнительной системы МВД России (на период до 2005 г.) определила основные направления развития производственного сектора УИС и обеспечения трудовой занятости осужденных. Однако как в центре, так и на местах были приняты явно недостаточные меры по их реализации: не были сделаны конкретные шаги по изучению конъюнктуры рынка и развитию с учетом его результатов соответствующих производств, обеспечивающих занятость трудом осужденных. Об этом свидетельствуют данные специальной переписи осужденных 1999 г.: только немногим более 43 % из них были заняты трудом.

В этом деле наблюдаются две крайности. Если в советский период в процессе исполнения наказания прослеживалась явная переоценка труда осужденных как экономического фактора в ущерб его воспитательной роли, что, естественно, вело к развитию производственных мощностей, за счет которых, не секрет, нередко путем увеличения себестоимости продукции в нарушение финансовой дисциплины строились колонии и формировалась их социально-бытовая сфера, то в постсоветский период производство и труд в этом процессе занимают второстепенное место. Это привело к тому, что даже работников производственного сектора «посадили» на бюджетное содержание, что явилось одной из причин явного перекоса в распределении бюджетных средств на содержание осужденных и персонала УИС: доля средств на содержание осужденных в бюджете составила в 2000 г. 40,5 %, в 2002 г. — 46,3 %, в 2003 г. — 34,6 % (для сравнения: 1869 г. — 75 %, 1923 г. — 80 %, 1953 г. — 75 %).

Мне сегодня сложно оценивать реальное положение производственной сферы УИС и обеспечение не только обязанности трудиться, но и права осужденных

на труд, ибо требуется серьезная исследовательская база их современного состояния, которой я, к сожалению, не располагаю. Поэтому выскажу лишь некоторые свои соображения, основанные на собственном опыте и материалах отдельных исследований. Прежде всего, о концептуальном подходе к решению проблем управления организацией производства и обеспечения трудовой занятости осужденных. Здесь, как ни в какой сфере деятельности УИС, наиболее четко прослеживается приверженность «руководящим» плановым началам советского периода. Чтобы в этом убедиться, достаточно проанализировать содержание деятельности управленческих структур системы. Да иначе и быть не может, ибо это связано с проблемой кадров, их подготовкой, расстановкой и научно-методическим обеспечением их работы. На моей памяти никогда не проводились научные исследования эффективности деятельности управленческих структур разного уровня системы исполнения уголовных наказаний и их соответствия требованиям того или иного периода развития государства. Особенно это важно сегодня, после создания федеральных окружных управлений, чтобы разобраться с их правовым положением и соотношением в этом деле с управлениями УИС в субъектах Федерации. В настоящее время зависимость деятельности органов и учреждений системы исполнения уголовных наказаний от властных структур субъектов РФ, в том числе и в решении проблем производства, существенно ослаблена, а с учреждением федеральных управлений появилась реальная возможность их решения на региональном уровне. Поэтому, на мой взгляд, за счет сокращения функций и численности производственного аппарата в управлениях УИС целесообразно усилить федеральное управленческое звено, возложив на него обязанность изучения и анализа состояния производительных сил и производства в регионах и организации производств УИС замкнутого цикла. При этом представляется необходимым разработать для каждого уровня управления критерии оценки эффективности его работы.

Необходимо менять тактику и методику инспектирования деятельности системы исполнения уголовных наказаний. Традиционная, оставшаяся с советских времен, методика инспектирования, когда проверка исправительных учреждений начиналась и заканчивалась оценкой деятельности на уровне ни-

зового звена, явно устарела. Настало время оценивать эффективность работы, прежде всего управленческих структур, на уровне федеральном и субъектов Федерации, ибо только так можно признать целесообразность их функционирования в управленческой системе исполнения уголовных наказаний. Да и введенный оценочный рейтинг определения эффективности деятельности исправительных учреждений пахнет явным формализмом. Весьма занятно расставлять по ранжиру управленческие структуры УИС на уровне субъектов Федерации с позиции московских кресел, не представляя реального положения дел в каждом регионе.

Я полагаю, что мое видение проблем УИС во многом может не совпадать с официальной линией и официальными оценками результатов ее деятельности. Это закономерно, ибо только в противоречии, сопоставлении различных точек зрения может быть достигнута истина и определена наиболее приемлемая линия реформирования УИС.

ПРИМЕЧАНИЯ:

- ¹ Российская газета. 2006. 10 марта. № 48.
- ² Достоевский Ф. М. Записки из Мертвого дома. М., 1984.
- ³ ГАРФ. Ф. 122. Оп. 1. Ч. 1. Делопроизводство 1. Д. 1552. Л. 6.
- ⁴ ГАРФ. Ф. 122. Оп. 5. Д. 3354. Л. 26.
- ⁵ ГАРФ. Ф. 122. Оп. 1. Ч. 1. Делопроизводство 1. Д. 2120. Л. 46–47.
- ⁶ См.: Детков М. Г. Тюрьмы России: память истории. Вологда, 2001. С. 62–63.
- ⁷ ГАРФ. Ф. 7420. Оп. 1. Д. 122. Л. 25.
- ⁸ См.: ГАРФ. Ф. 7420. Оп. 1. Д. 122. Л. 22; Оп. 2. Д. 412. Л. 3–9.
- ⁹ См.: СУ. № 77. Отдел 1. Ст. 649. 28.11.21.
- ¹⁰ ГАРФ. Ф. 4042. Оп. 2. Д. 2. Л. 99.
- ¹¹ См.: Детков М. Г. Содержание пенитенциарной политики Российского государства и ее реализация в системе исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в период 1917–1930 гг. М., 1992. С. 132–134.
- ¹² См.: АПРФ. Ф. 3. Оп. 58. Д. 165. Л. 59–60, 66.
- ¹³ См.: ГАРФ. Ф. 5446. Оп. 1. Д. 48. Л. 210–212.
- ¹⁴ Сталин И. В. Новая обстановка — новые задачи хозяйственного строительства // Соч. М. Т. 13. С. 52.
- ¹⁵ См.: Детков М. Г. Исправительно-трудовые лагеря в карательной системе советского государства. Вологда, 2004. С. 176.
- ¹⁶ См.: ГАРФ. Ф. 9401с. Оп. 12. Тем. сб. 152. Л. 1.

Доктринальное и нормативное определения помилования

В. И. СЕЛИВЕРСТОВ — ректор Московского института права, председатель Общественного совета ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ

Философы, юристы, социологи, историки, педагоги, психологи и представители иных отраслей научных знаний исследовали помилование на протяжении многих веков. Отсюда и множество трактовок помилования: от проявления монаршей милости и воли до института государственного прощения преступника.

Уместно привести точку зрения известного русского юриста И. Я. Фойницкого, который писал: «Под помилованием подразумевается погашение всего или части наказания волей государственной власти, объявляемой по отношению к данному конкретному случаю... Уголовный закон есть выражение воли

общественной власти, приговор судебный — ее осуществление в конкретном случае. Но если общественная власть ввиду обстановки данного дела высказывает иную волю, то выраженная законом воля отпадает, наказание не применяется, а применяемое отменяется. Таково формальное основание права помилования: воля, высказанная раньше, отменяется позднейшим ее выражением. Новая воля может быть рассматриваема как новый закон для частного случая, мягчайший для совершившего преступление»¹.

При всем богатстве имеющихся позиций нас интересуют в первую очередь те признаки помилования,