

УДК 278

ОТРЯДНОЕ ЗВЕНО: НУЖНЫ ПЕРЕМЕНЫ

Упоров И.В.

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России,

Краснодар, Россия

Материкин В.В

начальник отделения

УИН УВД Рязанской области

Рязань, Россия

Ананьев О.Н.

заместитель начальник

ИТК-2 УИН УВД Рязанской области

Рязань, Россия

Аннотация

Первоначально эту статью автор опубликовал (в соавторстве) почти четверть века назад в ведомственном издании мизерным тиражом [1] и, соответственно, она была доступна весьма ограниченному кругу лиц; неудивительно, что данная публикация не попала ни в какие электронные библиотеки. Однако автор полагает, что затронутые в статье вопросы весьма актуальны и для современной России, и считает, что, с учетом новейших издательских технологий, ознакомиться с этой работой смогут несравненно больше заинтересованных читателей. Переиздание статьи позволит также лучше понять тенденции развития уголовно-исполнительной мысли и практики в постсоветской России. В статье речь идет о концепции реформирования отрядной системы в местах лишения свободы.

Ключевые слова: отрядное звено, начальник отряда, осужденные, места лишения свободы, статус, полномочия, воспитание.

SQUAD LINK: NEEDS CHANGE

Uporov I.V.

Doctor of History, Candidate of Law, Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,

Krasnodar, Russia

Materikin V.V.

Department Director

UIN Internal Affairs Directorate of the Ryazan Region

Ryazan, Russia

Ananyev O.N.

deputy chief

ITK-2 UIN Internal Affairs Directorate of the Ryazan Region

Ryazan, Russia

Abstract

Initially, the author published this article (co-authored) almost a quarter century ago in a departmental publication with a scanty circulation [1] and, accordingly, it was available to a very limited circle of people; it is not surprising that this publication did not appear in any electronic libraries. However, the author believes that the issues raised in the article are very relevant for modern Russia, and believes that, given the latest publishing technologies, incomparably more interested readers will be able to get acquainted with this work. Reprinting the article will also help to better understand the trends in the development of criminal executive thought and practice in post-Soviet Russia. The article deals with the concept of reforming the private system in prisons.

Key words: detachment unit, detachment chief, convicted persons, places of deprivation of liberty, status, authority, education.

Вот уже почти сорок лет отряд является организационно-структурной основой каждого ИТУ. И уже более двух десятилетий ему отводится роль “основного звена исправления и перевоспитания осужденных”, а начальник отряда объявляется “главной фигурой” этого процесса. Данные положения множество раз подчеркивались в решениях коллегий МВД, на разного рода совещаниях, в публикациях. Однако воз, как говорится, и ныне там: главенствующего положения начальники отрядов так и не добились: по-прежнему их часто отвлекают на выполнение несвойственных им функций, как и раньше при наложении взысканий на осужденных, мнение отрядных не всегда учитывается... “Главная Фигура” испытывает колоссальные нагрузки, держа ответ практически за все, что делается в отряде, не имея при этом достаточных полномочий и соответствующего материального вознаграждения.

Вряд ли стоит перечислять все то, чем призван заниматься начальник отряда. Качественное выполнение всего, что записано в его функциональных обязанностях (мы не говорим о многочисленных разовых поручениях), невозможно даже теоретически. Практически же ни одно направление не воплощается в жизнь как следует. Физические, моральные и интеллектуальные перегрузки, осознание собственного бессилия нередко вызывают у сотрудников отрядного звена реакцию апатии, и тогда они делают только то, за что в данный момент с них спрашивают. А если учесть, что в настоящее время для значительного числа осужденных нет работы, нетрудно понять, почему у “главной фигуры” появляется лишняя головная боль, в то время как среди его подопечных активизируются любители азартных игр, учащаются межличностные конфликты. Не только практики, но и ученые мужи констатируют: престижность данной профессии стала самой низкой в ИТУ. Это видно и по учреждениям УИН УВД Рязанской области, во многих из которых начальники отрядов при всяком удобном случае стремятся перевестись на другую должность. Оттого-то, несмотря на относительное благополучие в комплектовании этой категории персонала в нашей области, текучесть сотрудников довольно высокая. Разумеется, подобное

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМ И Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

положение дел не способствует надлежащему выполнению одной из основных целей наказания - исправлению осужденных.

Подчеркнем, что указанные проблемы – не новы. Они с необычайной последовательностью из года в год не решаются. В чем же причины такого явления?

Мы полагаем, что основная из них - неопределенность в принципиальном вопросе: кто сегодня начальник отряда в исправительно-трудовом учреждении? Четкого ответа не находим ни в одном нормативном документе. Если судить по обязанностям, изложенным в Положении об отряде осужденных исправительно-трудовой колонии, тюрьмы и следственного изолятора (приказ МВД РФ № 259-1993 г.), то в них преобладают воспитательные функции, то есть начальник отряда - воспитатель. По сути, так и есть, поскольку никто другой в ИТУ воспитательной работой комплексно не занимается. Однако, как мы отмечали, фактически на протяжении многих лет начальник отряда выполняет и множество иных функций, не связанных с непосредственной педагогической деятельностью. В частности, согласно Инструкции о надзоре за осужденными, содержащимися в исправительно-трудовых колониях (приказ МВД РФ № 290-1993 г.), он должен заниматься вопросами режимного характера.

Теперь обратимся к нормативной базе. В обобщенно-концентрированном виде отрядная система на законодательном уровне отсутствует. Так, в ИТК РСФСР о существовании отрядов можно судить лишь по двум упоминаниям об этом важнейшем структурном подразделении ИТУ. В ст. 46 ИТК говорится о том, что в исправительно-трудовых колониях “создаются советы коллективов колонии и отрядов”, а в ст. 55 определены полномочия начальника отряда по применению к осужденным мер поощрения и взыскания. В Законе РФ “Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы” отсутствует даже само слово отряд, не говоря уже о большем. В проекте Уголовно-исполнительного кодекса РФ регулируются те же вопросы и практически в том же объеме, что и в действующем кодексе. Отличие заключа-

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

ется лишь в том, что в проекте несколько расширен круг полномочий начальника отряда, касающихся применения мер поощрения, но об этом чуть позже.

Как видим, законодатель не очень-то жалуется вниманием отрядную систему, хотя, казалось бы, по всем канонам права давно бы пора ввести законодательным путем нормы, определяющие статус отрядного звена в сфере исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы, закрепляющие общественные отношения в рамках данной системы.

Практически вся деятельность отряда регламентируется подзаконными нормативными документами, причем как федерального, так и регионального уровня. Основными из них являются упомянутое выше Положение об отряде исправительно-трудовой колонии, тюрьмы и следственного изолятора, а также примерное положение о самодеятельных организациях и общественных фондах материальной помощи осужденным в исправительно-трудовых колониях (приказ МВД РСФСР № 69-1991 г.). В нашей области действует также Положение о самодеятельных организациях и общественном фонде материальной помощи осужденным в ИТУ (приказ УВД Рязанской области № 270-1991 г.).

Заметим, что в законодательстве нет упоминания об этих ведомственных актах (в отличие, например, от Правил внутреннего распорядка ИТУ), что снижает их юридическую значимость. Мы полагаем, что данное обстоятельство имеет существенное значение, ведь в этих актах регулируется, в частности, и реализация осужденными ряда своих прав, свобод и законных интересов.

Согласно Положению об отряде в число основных задач этого звена входят применение к осужденным комплекса исправительно-воспитательных мер с целью стимулирования у них социально-полезной инициативы, трудовых навыков, ответственности за соблюдение законов; создание условий для образования и профессионально-технического обучения, проведение с ними просветительской, культурно-массовой и физкультурно-спортивной работы; поддержание и развитие семейных отношений, связей с трудовыми коллективами, общественными и религиозными организациями; подготовка осужденных к осво-

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМН Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

бождению, содействие их трудовому и бытовому устройству после освобождения.

Сравнение показывает, что указанные и другие аспекты принципиально не отличаются от изложенных в прежнем Положении об отрядной системе В исправительно-трудовых учреждениях (приказ МВД СССР № 182—1986 г.). Это касается и организационно-управленческих аспектов, хотя именно в этой сфере можно было ожидать изменений, учитывая существующие проблемы в деятельности отрядов, а также имея В виду в целом реформирование уголовно-исполнительной системы России.

Тем не менее имеется ряд заслуживающих внимания моментов. В п. 3.1.4 Положения об отряде указывается на обязанность начальника отряда “оказывать помощь и содействие осужденным в защите их законных прав и жизненных интересов”, то есть, по сути, вменяется адвокатская функция. Сама идея здесь актуальна. Однако указанная формулировка представляется несколько некорректной. Во-первых, она предполагает достаточно активные действия начальника отряда по конкретным делам, что физически неосуществимо в силу большого количества и сложности вопросов, имеющих у каждого осужденного. Во-вторых, начальник отряда может оказаться в весьма щекотливом для себя, двойственном положении. Если, например, какое-либо право осужденных нарушается руководством учреждения, в прямом подчинении которого находится начальник отряда, то до каких пределов и в какой форме последний обязан и фактически будет оказывать помощь и содействие в защите? Поэтому мы полагаем, что целесообразнее использовать следующую формулировку: “Начальник отряда оказывает помощь осужденным в решении вопросов, связанных с обеспечением их прав и законных интересов. В этих целях он разъясняет осужденным соответствующее законодательство, порядок обжалования действий должностных лиц, информирует о ближайших юридических консультациях, осуществляет иные меры”. Но этого, конечно, недостаточно для решения данной проблемы. Ведь у осужденных значительно сужены возможности

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМН Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

обращения за правовой помощью, и прежде всего по надзорным жалобам, адвокаты в колониях - весьма редкие гости (маловат гонорар), а в лесных учреждениях – тем более. Не балуют вниманием прокуроры и судебные работники, Между тем коль скоро государство изолирует преступника и тем самым определенным образом ограничивает реализацию конституционного права на оказание юридической помощи (от. 48 Конституции РФ), то оно должно соответственно и компенсировать указанные ограничения, не составляющие содержание уголовного наказания. Это может быть осуществлено путем выделения в штате учреждения должности специального юрисконсульта - своеобразного государственного адвоката. (Мы уже не говорим о том, что, по большому счету, государству есть смысл материально помогать семьям осужденных, как это предусматривалось когда-то в Российской империи).

Согласно п. 3.1.9 Положения начальник отряда обязан принимать участие в проведении обысковых мероприятий в своем подразделении, однако не уточняется его конкретная роль. Между тем это немаловажно, так как на практике начальникам отрядов нередко предписывается выполнять непосредственно обысковые действия. В этом случае имеет место явное рассогласование с педагогическими задачами, поскольку вряд ли осужденные будут откровенны с тем, кто только что перерыл их личные вещи, а без доверительности выхолащивается смысл индивидуальной воспитательной работы. Как представляется, обыск должен проводиться в основном силами отделов безопасности и охраны исправительных учреждений; роль начальника отряда - совместно со своим завхозом (старшим дневальным) наблюдать за соблюдением установленных требований, и прежде всего в части сохранности личных вещей осужденных. Здесь же отметим проблему взаимодействия начальников отрядов и оперативно-режимных работников. Последние реализуют преимущественно принудительные функции, которые, безусловно, необходимы. Однако нередко это делается без ведома начальника отряда, что значительно снижает воспитательный эффект его деятельности.

Теперь о полномочиях начальника отряда. По Положению об отряде (раздел 3.2) он вправе лишь “принимать участие”, “вносить предложения”, “запрашивать сведения”, “обращаться к руководству ИТУ”... О компетенции в принятии организационно-управленческих решений речи нет. В этом отношении более конкретным является уголовно-исполнительное (исправительно-трудовое) законодательство. Согласно ст. 55 ИТК РСФСР начальник отряда исправительно-трудовой колонии и тюрьмы вправе объявлять устную благодарность, досрочно снимать ранее наложенное им же взыскание. Он может налагать следующие взыскания: предупреждение или выговор (устно), внеочередное дежурство по уборке помещений и территории места лишения свободы. Однако указанные полномочия на практике имеют едва ли не “нулевую” эффективность. Начнем с того, что от “устных” благодарностей или выговоров осужденному, как говорится, ни холодно ни жарко, поскольку они в личное дело, по логике вещей, не вносятся и соответственно юридических последствий не имеют (другое дело - воспитательный элемент). В некоторых учреждениях делаются справки об устных взысканиях (поощрениях), которые подшиваются к личным делам. Мы считаем такую практику неправильной: “устное”, перенесенное на бумагу, перестаёт быть таковым. Более того, мы полагаем, что в дисциплинарном перечне вообще следует отказаться от “устных” полномочий в силу их логической и юридической нечеткости.

Взыскание в виде внеочередного дежурства по уборке территории также применяется в единичных случаях, так как, во-первых, его реализация вызывает определенные трудности (в колониях, как правило, графики дежурств не составляются); и, во-вторых, существует конкуренция с другой нормой, предполагающей привлечение осужденных к уборке и без взыскания (ст. 41 ИТК РСФСР). При таких обстоятельствах “внеочередность” не имеет существенного значения. Кроме того, и это взыскание (так складывается практика) начальник отряда не может наложить в письменной форме.

В проекте УИК РФ к полномочиям начальника отряда в части применения мер поощрения добавлено право разрешать дополнительно: посылку или передачу, свидание, сумму денег для приобретения продуктов питания и предметов первой необходимости в праздничные дни (ст. 117 проекта). По мерам взысканий изменений нет. В итоге по степени дисциплинарного воздействия на осужденных имеем практически прежнее положение и соответственно начальник отряда остается без реальных рычагов непосредственного стимулирования поведения осужденных.

Таким образом, мы можем констатировать, что отрядная система в исправительных учреждениях России переживает затяжной кризис. Для его разрешения необходимо, во-первых, определиться по большому счету, то есть в принципе о роли, полномочиях, функциях начальника отряда, о соответствующей организационно-управленческой структуре и, во-вторых, обеспечить их реализацию. Ранее, как известно, предпринимались попытки реорганизации отрядной системы, среди которых наиболее значительной является, пожалуй, так называемый “ярославский опыт”. Идея была интересной: укрупнить отряд. сделать его отрядом-цехом, то есть автономной мини-колонией, где начальник отряда имеет несколько помощников и расширенные полномочия. У инициаторов новое дело, как говорится, пошло. Однако в других регионах данная система оказалась нежизнеспособной. В этом негативную роль сыграли, на наш взгляд, два основных фактора. Первый заключается в том, что был сделан чрезмерный производственный уклон, что усиливало и без того существовавший перекос, когда в ИТУ любой ценой “добывали” план в ущерб иным задачам. К тому же далеко не во всех колониях имелись возможности трудоустройства осужденных по типу отряд-цех. Второй фактор, управленческий, связан с конкуренцией в полномочиях руководства колонии и отряда-цеха, что препятствовало проведению в учреждении единой воспитательной, и прежде всего дисциплинарной практики.

Если суммировать высказанные в последние годы предложения по реформированию отрядной системы, то можно выделить следующие.

Уменьшение численности осужденных в отряде до уровня, позволяющего начальнику отряда “доходить” до каждого из них, то есть до 50 человек. Это предложение в нормативном порядке уже реализовано - соответствующая норма заложена в Положении об отряде (п. 1.1). Однако на практике средняя численность по-прежнему значительна и составляет более 100 осужденных. Кроме финансовых затруднений это объясняется и тем, что указанная норма изложена в рекомендательной форме (“как правило, не более 50 человек”).

Укрупнение отрядов до 250-350 осужденных. В этом случае начальник отряда официально ведает всеми вопросами в своем подразделении и имеет несколько помощников.

Расширение властно-распорядительных полномочий начальника отряда, что логически вытекает из того множества вопросов, за которые ему приходится отвечать.

Придание начальнику отряда функций социального работника. Эта идея самая свежая, и она окончательно еще не сформировалась. В частности, нет ясности по вопросам: каков круг обязанностей и полномочий социального работника; каким образом эта служба будет структурирована в оргштатное расписание; кому непосредственно будет подчиняться эта категория персонала; сохранится ли институт инспекторов по бытовому и трудовому устройству и т.д. Есть основания и для вопроса о том, не произойдет ли обычной смены вывески.

Наша позиция по указанным выше проблемам заключается в следующем.

Мы полагаем, что реформирование отрядной системы не должно происходить по абсолютно одинаковому для всех учреждений варианту, поскольку условия их функционирования (климатические, в развитии социальной инфраструктуры, производственные и т.д.) весьма различны. Необходим гибкий подход. Реализация может быть следующей. ГУИН МВД РФ на основе всех предложений, имеющегося опыта, финансовых возможностей и т.д. вырабатывает

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

типовые структуры для определенных категорий исправительных учреждений. Последние могут быть классифицированы по наличию (отсутствию), характеру и объему собственного производства; численности; месторасположению (в городской черте, поселке городского типа, сельской местности, лесных районах) и другим критерием. На основе типовых структур (в рамках единых финансовых лимитов) в субъектах Федерации для каждого учреждения принимаются самостоятельные решения о выборе одной из них. Такой подход будет способствовать процессу постепенной передачи части полномочий в сфере исполнения уголовных наказаний от центра к субъектам Федерации, что предусмотрено Концепцией реорганизации уголовно-исполнительной системы МВД РФ (на период до 2005 года).

В зависимости от содержания типовых структур начальник отряда может выступать в различных качествах.

Руководитель структурного подразделения (отряда) исправительного учреждения (или администратор отряда). Такой вариант возможен, например, в колониях, где численность осужденных более 900 человек. В этом случае целесообразно сформировать 4-5 укрупненных отрядов, начальники которых организуют все основные этапы реализации наказания (то есть используются элементы ярославского опыта, но без производственной заикленности). Он имеет помощников: по воспитательной работе (5—6 человек - по одному на каждое отделение отряда), трудоустройству, безопасности, и, возможно, по тылу. Соответственно максимально расширяются полномочия (за исключением, может быть, права водворения в ШИЗО и перевода в ПКТ). При этом варианте должность заместителя начальника ИТК по воспитательной работе заменяется на заместителя по административной работе, поскольку фактически первому приходится заниматься в основном этой деятельностью (работа с кадрами, организация судебных заседаний, комиссий учреждений, связь с общественностью и т.д.). А по непосредственно воспитательной работе помощь могут оказывать старший инструктор и психолог.

Социальный работник (воспитатель). Этот вариант целесообразен в колониях с относительно небольшой численностью (до 900 человек). Необходимости в расширении полномочий тут нет. Однако социальный работник (воспитатель) должен иметь помощника по трудоустройству и быту. Это позволит сосредоточить внимание начальника отряда на мерах непосредственно исправительно-воспитательного характера и социальной реабилитации осужденных. Численность отряда составит 50-70 человек. Здесь различие социального работника и воспитателя мы усматриваем в зависимости от категории осужденных. Так, в отношении несовершеннолетних требуются именно воспитательные меры, соответственно там начальник отряда - воспитатель. Взрослых же нужно не столько воспитывать, сколько помогать им в процессе ресоциализации, поэтому и начальник отряда - социальный работник.

Учитывая фактически сложившееся ключевое значение отрядного звена в реализации наказания в виде лишения свободы, необходимо законодательно закрепить основные положения отрядной системы. Это касается, в частности, определения максимального количества осужденных, с которыми непосредственно работает начальник отделения (при варианте укрупненного отряда) или социальный работник (воспитатель), а также направлений их деятельности и полномочий.

Поскольку большинство правонарушений в ИТУ совершается в вечернее время, целесообразно сдвинуть рабочий день ведущих сотрудников, включая начальников отрядов, на более поздние часы. Такая практика успешно себя зарекомендовала, в частности, в ИТК-2 УИН УВД Рязанской области. Здесь одна смена трудится с 10 до 19, а другая - с 14 до 22 часов. Такой распорядок позволяет намного эффективнее осуществлять надзор, предупреждать правонарушения и вести воспитательную работу (ведь именно вечером, как правило, можно спокойно, неспешно побеседовать со своим подопечным).

Далее. Мы считаем, что назрел вопрос о введении в колониях должности священника. Сразу оговоримся: это не должно быть очередной обязательной Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМН Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

для всех установкой сверху. Здесь необходим индивидуальный подход: если в колонии созданы соответствующие условия, тогда и нужно организовывать приход. Право введения такой должности должно быть у УИН. Пока же возможности церкви используются недостаточно, а периодические посещения священнослужителей не в состоянии заменить кропотливой работы с конкретным осужденным. Не так давно филиал межобластной больницы, расположенный в упомянутой ИТК-2, посетил священник. Он пришел к тяжелобольным осужденным, побеседовал с ними, окропил святой водой, осенил крестом. У больных навернулись слезы. Общение со священником дало им душевное успокоение перед возможно недалеким (увы!) уходом из жизни. Этого не в состоянии сделать сотрудники колонии, поскольку осужденные, как правило, видят в них причину всех их невзгод и выливают на них свою злобу. После посещения священника больные стали совершенно другими. Таких примеров можно привести гораздо больше. При таком подходе тесное взаимодействие начальников отрядов и священнослужителей даст, вне сомнения, высокий исправительный эффект. Разумеется, эти соображения небесспорны. Мы обозначили лишь основные аспекты реорганизации отрядной системы. Надеемся, что разговор на эту тему будет продолжен и удастся найти оптимальные решения, позволяющие в нынешних нелегких условиях максимально выполнять задачи, поставленные перед исправительными учреждениями.

Библиографический список:

1. Упоров И.В., Материкин В.В., Ананьев О. Н. Нужны перемены // Преступление и наказание (журнал МВД России). 1996. № 10. С. 16-19.

Оригинальность 88%