



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности



Дохинская декларация:
**ПОощРЕНИЕ
КУЛЬТУРЫ
СОБЛЮДЕНИЯ
ЗАКОННОСТИ**

Дорожная карта
для разработки
программ
реабилитации
в условиях
тюрьмы

СЕРИЯ СПРАВОЧНИКОВ ПО ВОПРОСАМ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ
Вена

Дорожная карта для разработки программ реабилитации в условиях тюрьмы

СЕРИЯ СПРАВОЧНИКОВ ПО ВОПРОСАМ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Вена, 2018 год

© Организация Объединенных Наций, март 2018 года. Все права защищены во всем мире.

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

Настоящее издание официально не редактировалось.

Подготовка к изданию: Секция английского языка, издательского и библиотечного обслуживания, Отделение Организации Объединенных Наций в Вене.

Выражение признательности

Настоящий справочник был подготовлен для Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) консультантом по реформе пенитенциарной системы Робом Алленом. В работе над справочником на протяжении всего процесса участвовали г-н Филипп Мейсснер и г-жа Мюриэль Журдан-Этвиньо (УНП ООН), которые также проверили окончательный вариант текста.

Справочник был рассмотрен и одобрен в ходе заседания Группы экспертов, состоявшегося в Вене 23–25 января 2017 года. УНП ООН выражает признательность за доклады, представленные следующими национальными экспертами, которые участвовали в заседании: Хосе Луис Аргента де ла Альдеа (Испания), Халид Умаир аль-Нуайми (Катар), Мария Пас Астигаррага Баес (Парагвай), Раед Абу Абуэльсамен (Иордания), Андреа Беккарини (Италия), Матс Бенестад (Норвегия), Мария Луиза де Роса (Италия), Самба Диуф (Сенегал), Серена Лим (Сингапур), Джон Боско Кабанда (Руанда), Эстебан Махикес (Аргентина), Лоренс Луи Мотюк (Канада), Пимпорн Нетрабуккана (Таиланд), Минетте Плаатъес (Южная Африка), Орани Раттанасерт (Таиланд), Катарина Шварцль (Австрия), г-н Витайя Сурийявонг (Таиланд), Элрик Тох (Сингапур) и Каролина Виллагра Пинчейра (Чили).

УНП ООН также выражает признательность за ценный вклад со стороны следующих участников заседания Группы экспертов, которые представляли другие подразделения Организации Объединенных Наций, другие международные и неправительственные организации, соответствующие научно-исследовательские институты или выступали в личном качестве как независимые эксперты: Кумса Гуттета (Инициатива по улучшению тюремных стандартов, Эфиопия), Миранда Мерквиладзе («Международная тюремная реформа»), Розинда Сильва (МОТ), Жан-Пьер Симоно (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)), председатель по вопросам проведения прикладных исследований в области образования в тюрьмах), Петр Посмаков (Фонд «Вольное дело», Российская Федерация) и г-н Ескали Саламатов (Казахстан).

В обсуждении на заседании Группы экспертов участвовали также следующие коллеги из УНП ООН: Уйю Агомох, Пьера Барзано, Усман Диалло и Мария-Ноэль Родригес.

УНП ООН также выражает благодарность за поддержку, оказанную правительством Катара в разработке справочника в рамках Глобальной программы УНП ООН по осуществлению Дохинской декларации.

Содержание

Выражение признательности	iii
1. Введение	1
1.1 Общая информация	1
1.2 Почему образование, профессиональная подготовка и работа?	4
1.3 Цель и сфера применения дорожной карты	6
1.4 Ограничения дорожной карты	7
1.5 Структура дорожной карты	9
2. Анализ текущей ситуации и планирование мер по улучшению	11
2.1 Что такое отправная точка?	12
2.2 Разработка стратегии, структуры и планов	20
3. Разработка программ образования в тюрьме	29
3.1 Международные стандарты	29
3.2 Конкретные вопросы, которые следует учитывать при разработке образовательных программ в тюрьме	30
3.3 Общие препятствия	33
3.4 Организационные модели образования в тюрьме	35
4. Разработка программ профессиональной подготовки в тюрьмах	39
4.1 Международные стандарты	39
4.2 Конкретные вопросы, которые следует учитывать при разработке программ профессиональной подготовки в тюрьме	40
4.3 Общие препятствия	42
4.4 Организационные модели профессиональной подготовки в тюрьмах	44
5. Разработка программ работы в тюрьмах	47
5.1 Международные стандарты	47
5.2 Конкретные вопросы, которые следует учитывать при разработке программ работы в тюрьме	49
5.3 Общие препятствия	53
5.4 Организационные модели работы в тюрьмах	54
6. Мониторинг, оценка и надзор	59
7. Резюме и выводы	63

Приложения	65
Контрольный перечень 1 (главный). Основные этапы внедрения/ совершенствования программ реабилитации в условиях тюрьмы	65
Контрольный перечень 2. Выявление пробелов на основе всеобъемлющего анализа	67
Контрольный перечень 3. Разработка стратегии для программ реабилитации в условиях тюрьмы	68
Контрольный перечень 4. Осуществление программ реабилитации в условиях тюрьмы	69
Контрольный перечень 5. Непрерывный мониторинг программ реабилитации в условиях тюрьмы	70

1.1 Общая информация

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 4

1. Целями приговора к тюремному заключению или к аналогичному лишению свободы являются главным образом защита общества от преступников и сокращение случаев рецидивизма. Эти цели могут быть достигнуты только в том случае, если срок заключения используется, насколько это возможно, для обеспечения реинтеграции таких лиц в общество после их освобождения, с тем чтобы они могли вести законопослушный и самостоятельный образ жизни.

1. Согласно международному праву тюремное заключение не должно ограничиваться только лишением свободы. Напротив, оно должно предусматривать возможности для получения заключенными знаний и навыков, которые могут помочь им в успешной реинтеграции после освобождения, с тем чтобы избежать совершения в будущем преступлений. Поскольку тюремное заключение само по себе не способно решать вопросы социальной реинтеграции заключенных, в Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП) установлено, что «пенитенциарной системой предусматривается режим для заключенных, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание»¹. Хотя такой режим должен обеспечиваться для всех осужденных заключенных, лица, содержащиеся под стражей до суда, должны в равной мере иметь возможности для целенаправленной деятельности. Во многих странах лица, содержащиеся под стражей до суда, составляют значительную часть заключенных, но исключаются из реабилитационных мероприятий.

2. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) представляют собой единый важнейший свод международных стандартов, которые предназначены «изложить то, что обычно считается правильным с принципиальной и практической точек зрения в области обращения с заключенными и управления тюрьмами»². После обстоятельного межправительственного

¹Международный пакт о гражданских и политических правах, резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, пункт 3 статьи 10.

²Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы), A/RES/70/175 (2015), далее именуемые «Правила Нельсона Манделы», предварительное замечание 1.

рассмотрения первоначального варианта, утвержденного еще в 1957 году, пересмотренные правила были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в декабре 2015 года, и поэтому они являются действительно современной концепцией управления тюрьмами в XXI веке. В своих основных принципах эти правила весьма определенно устанавливают, что осуществление реабилитационных программ в тюрьмах, которые стимулируют готовность и способность заключенных вести законопослушный и самостоятельный образ жизни после освобождения, имеет очень большое значение для сокращения случаев рецидивизма и укрепления общественной безопасности, что является конечной целью любого приговора к тюремному заключению.

3. Этот основополагающий принцип опирается на эмпирические исследования и фактические данные. Например, в масштабном исследовании, недавно проведенном в Соединенных Штатах Америки, сделан вывод, что заключенные, которые получают общее образование и профессиональную подготовку, значительно реже вновь оказываются в тюрьме после освобождения и гораздо чаще находят работу, чем те заключенные, которые не имеют такой возможности во время пребывания в тюрьме (см. вставку ниже). Специальный докладчик по вопросу о праве на образование также сообщил о том, что обучение, предоставляемое в тюрьмах, в целом рассматривается как оказывающее позитивное воздействие на уровень рецидивизма, вероятность реинтеграции и трудоустройства. В частности, он рекомендовал организовать программы всестороннего образования, направленные на полное раскрытие потенциала каждого заключенного: «Эти программы должны преследовать цель сведения к минимуму негативного воздействия тюремного заключения, улучшения перспектив реинтеграции и реабилитации, повышения самооценки и нравственности»³.

Соединенные Штаты: образование и профессиональная подготовка в тюрьмах приводят к снижению уровня рецидивизма и улучшают перспективы трудоустройства

В августе 2013 года «РЭНД Корпорейшн» (Соединенные Штаты) опубликовала результаты крупнейшего в истории метаанализа исследований в области исправительно-воспитательной работы в Соединенных Штатах по заказу Министерства юстиции США.

Это исследование подтвердило четкую связь между предоставлением образовательных программ и профессиональной подготовкой в тюрьмах, с одной стороны, и снижением уровня рецидивизма и улучшением перспектив трудоустройства — с другой. Исправительно-воспитательные программы были также признаны экономически эффективными с учетом прямых затрат на обеспечение образования и расходов, связанных с повторным лишением свободы. В частности, в исследовании сделаны следующие выводы:

вероятность того, что заключенные, которые участвуют в исправительно-воспитательных программах, вновь окажутся в тюрьме, на 43 процента меньше по сравнению с теми, кто не участвуют в таких программах;

число заключенных, которые трудоустроились после освобождения, на 13 процентов выше среди тех заключенных, кто участвовал в программах образования или профессиональной подготовки, чем среди тех, кто не участвовал в таких программах;

вероятность трудоустройства после освобождения из тюрьмы у тех, кто принимал участие в программе профессиональной подготовки, на 28 процентов больше, чем у тех, кто не прошел такой подготовки;

сумма прямых затрат на обеспечение образования оценивалась в размере 1400–1750 долл. США на одного заключенного, при этом затраты, связанные с повторным тюремным заключением, были на 8700–9700 долл. США ниже на одного заключенного, который участвовал в исправительно-воспитательной программе, по сравнению с теми, кто не участвовал в такой программе.

Источник: RAND Corporation (2013): Evaluating the Effectiveness of Correctional Education – A Meta-Analysis of Programs that Provide Education to Incarcerated Adults.

³ Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование Вернора Муньюса, A/HRC/11/8 (2009), «Право на образование лиц, находящихся в местах лишения свободы», подпункт (b) пункта 91.

4. Несмотря на это, во многих тюремных системах лишь немногие заключенные имеют возможность учиться или работать. Во многих странах, даже с высоким уровнем дохода, тюремные системы пытаются решить проблемы обеспечения образования, профессиональной подготовки и работы в таких масштабах, которые требуются в интересах заключенных в целом. Например, обследование в области образования в Европе показало, что, хотя среди 640 000 заключенных в Европейском союзе (ЕС) существует значительная доля лиц с низким уровнем квалификации, в большинстве государств — членов ЕС менее четверти заключенных участвуют в программе образования и профессиональной подготовки⁴. В странах с более низким уровнем доходов степень участия заключенных в продуктивной деятельности, как правило, гораздо ниже.

5. Вместе с тем во всем мире растет понимание важности программ реабилитации в тюрьмах. Когда государства-члены, директивные органы и эксперты собрались на тринадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, который проводился в Дохе (Катар) с 12 по 19 апреля 2015 года, обсуждался вопрос о наиболее важных приоритетных действиях на последующие пять лет. В Дохинской декларации, принятой по итогам работы этого Конгресса, подтверждается приверженность государств-членов осуществлению и совершенствованию политики в интересах заключенных, в которой особое внимание уделяется образованию, труду, медицинскому обслуживанию, реабилитации, социальной реинтеграции и профилактике рецидивизма⁵.

6. В качестве блютистеля соблюдения Правил Нельсона Манделы Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) опубликовало ряд руководящих документов в области управления тюрьмами и реформирования тюремной системы⁶. В частности, УНП ООН опубликовало в 2012 году «Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders» («Вводное руководство по предупреждению рецидивизма и социальной реинтеграции правонарушителей»), в котором подробно рассматриваются перспективные методы и программы, направленные на сокращение масштабов уголовного рецидивизма путем решения проблем социальной реинтеграции, с которыми сталкиваются все правонарушители, и в частности те, кто находятся или находились в тюрьме. Настоящий документ дополняет этот справочник, предлагая национальным тюремным администрациям практические шаги и рекомендации, с помощью которых можно осуществить или усовершенствовать перспективные программы.

⁴GHK Consulting (2013): «Prison Education and Training in Europe: Current State-of-Play and Challenges»; доклад, составленный для Европейской комиссии.

⁵Дохинская декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня Организации Объединенных Наций в целях решения социальных и экономических проблем и содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участию обществу, подпункт (j) пункта 5.

⁶К их числу относятся UNODC Handbook for Prison Leaders (Справочник УНП ООН для тюремного руководства); Handbook on Prisoner File Management (Справочник по управлению картотекой заключенных); Handbook on Prisoners With Special Needs (Справочник по обращению с заключенными с особыми потребностями); Handbook on Women and Imprisonment (Справочник по обращению с женщинами-заключенными); Handbook on Strategies to Reduce Overcrowding in Prisons (Справочник по стратегиям сокращения переполненности тюрем); Handbook on the Management of High-Risk Prisoners (Справочник по работе с особо опасными заключенными); и Справочник УНП ООН по работе с заключенными из числа воинствующих экстремистов и предупреждению порождающей насилие радикализации в тюрьмах. В последнее время УНП ООН доработало публикацию «Оценка соблюдения Правил Нельсона Манделы: перечень контрольных вопросов для механизмов внутренней инспекции».

1.2 Почему образование, профессиональная подготовка и работа?

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 4

2. ...тюремной администрации и компетентным органам следует предоставлять надлежащие и имеющиеся возможности для получения образования, профессиональной подготовки и работы, а также другие виды помощи, в том числе исправительного, морального, духовного, социального, медицинского и спортивного характера. Все такие программы, мероприятия и услуги должны осуществляться с учетом индивидуальных потребностей перевоспитания заключенных.

Правило 5

1. Тюремный режим должен стремиться сводить до минимума ту разницу между жизнью в тюрьме и жизнью на свободе, которая ослабляет чувство ответственности заключенных или уважение их достоинства как человеческой личности.

7. Хотя реабилитация охватывает широкий спектр деятельности, включая медицинскую и психологическую помощь, консультирование и когнитивно-поведенческие программы, главное внимание в настоящей дорожной карте уделяется трем основным областям — образованию, профессиональной подготовке и работе в тюрьмах. Существует несколько причин для расширения деятельности в этих областях. Не последней из них является то, что учеба и работа представляют собой осуществление основных прав человека, которыми должны, если не считать ограничений, связанных с тюремным заключением, пользоваться люди, лишённые свободы. Образование, в частности обучение грамоте и счету, является фундаментом, на котором основаны почти все изменения и развитие личности. С другой стороны, профессиональная подготовка и работа представляют собой очень простой способ вовлечения большого числа заключенных в продуктивную деятельность, что расширяет их перспективы трудоустройства после освобождения и поэтому укрепляет их способность успешно реинтегрироваться в общество. Хотя для осуществления этих видов деятельности могут потребоваться дополнительные вложения средств в инфраструктуру и тюремный персонал, необходимо иметь возможность обеспечения достаточно быстрого улучшения во всех трех областях в странах с различными уровнями ресурсов и добиться позитивного эффекта для заключенных как внутри тюрем, так и после их освобождения.

Виды программ реабилитации в условиях тюрьмы



8. Тюремный режим, способствующий всесторонней и реальной реабилитации, безусловно, выходит за рамки этих трех компонентов. Удовлетворение основных потребностей заключенных, обеспечение достойных условий жизни, решение медицинских проблем и обеспечение конструктивных отношений между тюремным персоналом и заключенными, за которых он

несет ответственность, являются, вероятно, еще более важными требованиями, без которых даже самые новаторские программы реабилитации вряд ли окажутся успешными. Такими же важными являются механизмы, которые обеспечивают оказание поддержки и надзор после освобождения. Отсутствие таких услуг может сделать напрасной значительную часть предпринимаемых в тюрьмах усилий по обучению и профессиональной подготовке заключенных, поскольку заключенные возвращаются к своему прежнему преступному образу жизни. Несмотря на указанные ограничения предмета настоящей дорожной карты, ее тема — образование, профессиональная подготовка и работа — служит, если не является сама по себе достаточной, важной отправной точкой во всех тюремных режимах, которые стремятся быть эффективными и соответствовать международным стандартам и нормам.

9. С точки зрения самой тюремной системы существуют четыре основные причины для инвестиций в образование, профессиональную подготовку и работу:

- Предоставление заключенным возможности приобретать новые навыки и наращивать трудовой опыт поможет им воздерживаться от совершения преступлений после того, как они выйдут из тюрьмы, что способствует решению общей задачи тюремной администрации, которая состоит в содействии обеспечению общественной безопасности. Как отмечалось выше, существует значительный объем исследований, которые показывают, что во многих странах *i)* заключенные имеют низкий уровень образования и основных навыков и что *ii)* совершенствование этих навыков может оказать положительное воздействие на уровень рецидивизма, социальную реинтеграцию и возможности трудоустройства⁷. Поэтому программы реабилитации в условиях тюрьмы помогают сделать общество более безопасным и уменьшить степень зависимости бывших заключенных.
- Обеспечение возможностей для продуктивной деятельности в тюрьмах способствует тому, чтобы условия жизни в тюрьме были приближены к условиям жизни за ее пределами. Это также называется принципом «нормализации», реализация которого прямо предусматривается в пункте 1 правила 5 Правил Нельсона Манделы⁸. Если заключенные тратят достаточно времени на осмысленное обучение, профессиональную подготовку или продуктивный труд, то они приучаются к тому, что в Правилах Нельсона Манделы названо как «условия труда на свободе»⁹, которые тюремная администрация должна воспроизвести в максимально возможной степени. Загруженная делами жизнь в тюрьме может помочь снизить вероятность возникновения у заключенных депрессии или других проблем с психическим здоровьем, а также ущемления их способности вести самостоятельный и независимый образ жизни («институционализация» или приобретенная беспомощность).
- Предоставление программ образования, профессиональной подготовки и работы в тюрьмах может способствовать поддержанию порядка, охраны и безопасности в пенитенциарных учреждениях, а также помочь им создать (более) позитивную обстановку. Заключенные, участвующие в продуктивной деятельности, с меньшей вероятностью станут недовольными и будут создавать проблемы. Этот вывод, возможно, особенно относится к тем случаям, когда имеются стимулы и привилегии в связи с участием заключенных в предлагаемой деятельности, такие как сокращение срока наказания, а также выплата денежного вознаграждения, которое необходимо в случае программ обеспечения работой. Реабилитация приводит к тому, что заключенными легче управлять и они в меньшей степени склонны к насилию. Хотя безопасность и реабилитация иногда рассматриваются как противоположности, продуманные и правильно осуществляемые программы реабилитации фактически повышают уровень безопасности и контроля внутри тюрем.

⁷ Недавний анализ см. в: Justice Analytical Services/Scottish Government (2015): What Works to Reduce Reoffending: A summary of the Evidence.

⁸ В отношении программ обеспечения работой в тюрьмах см. также пункт 1 правила 99 Правил Нельсона Манделы: «Организация и методы работы в тюремных учреждениях должны быть максимально приближены к тем, которые приняты за их стенами, чтобы заключенные приучались таким образом к условиям труда на свободе».

⁹ Правила Нельсона Манделы, пункт 1 правила 99.

- Например, работа может приносить финансовые и другие ресурсы заключенным, участвующим в таких программах, а также самой тюремной системе. Это могут быть прямые ресурсы, например в тюрьмах, где заключенные занимаются выращиванием собственных продуктов питания или выполняют работы по уборке и поддержанию тюрьмы в надлежащем состоянии; это могут быть и косвенные ресурсы, получаемые, например, при продаже продукции, изготовленной заключенными, или в качестве части прибыли, которая реинвестируется в тюремную систему.

10. Приведенные выше соображения показывают, почему тюремные системы должны вкладывать средства в программы образования, профессиональной подготовки и обеспечения работой. Они показывают, что выгоды получают не только заключенные, но и руководство тюрем и общество в целом. Таким образом публичное освещение преимуществ и выгод, которые приносит реабилитация в условиях тюрьмы, может способствовать появлению и поддержанию политической воли в отношении реформирования тюремной системы, а также усилению общественной поддержки и понимания. Некоторые могут возразить против реабилитации как слишком мягкого обращения с правонарушителями, а другие, возможно, критически отнесутся к программам работы, в частности как к одной из форм использования дешевой рабочей силы. Однако преобладающей является позиция в поддержку убеждения в том, что наказание состоит только в лишении свободы и тюрьмы должны обеспечивать реальные возможности для исправления.

1.3 Цель и сфера применения дорожной карты

11. Цель настоящего документа состоит в обеспечении практического плана действий для тюремных администраций, с тем чтобы оказать им помощь в разработке (большого числа и видов) качественных и устойчивых программ и инициатив в области реабилитации в их исправительных учреждениях. Термин «дорожная карта» предполагает, что настоящий документ рассчитан на то, чтобы рекомендовать ряд практических шагов, необходимых для достижения конкретного результата, в данном случае создания тюремной системы, которая соответствовала бы международным стандартам и нормам в отношении программ образования, профессиональной подготовки и работы в условиях тюрьмы или добивалась бы прогресса в обеспечении такого соответствия. Хотя каждый из шагов, указанных в настоящем документе, возможно, в разной степени актуален для всех государств-членов, в нем предлагаются варианты, которые будут полезны для самых разных тюремных систем и которые могут быть адаптированы к разным регионам мира.

12. Фактическая отправная точка, несомненно, будет разной для каждой тюремной системы, как и уровень имеющихся ресурсов для вложения средств в реабилитацию и социальную интеграцию заключенных. Тюремные системы, которые подчиняются министерству юстиции, могут в большей степени ориентироваться на реабилитацию, чем те, которые находятся в ведении министерства внутренних дел или министерства безопасности. В различных моделях тюремного заключения реабилитации может придаваться разное значение. Существуют различия и в проблемах, связанных с внедрением мер по реабилитации. Во многих странах с небольшим объемом ресурсов или в странах, переживших конфликты, тюремная инфраструктура и кадровые ресурсы могут оказаться совершенно недостаточными для достижения прогресса. В странах с более высоким уровнем дохода требования безопасности или враждебное отношение со стороны общественности могут служить препятствием для расширения продуктивной деятельности в тюрьмах. В странах всех видов переполненность тюрем может стать препятствием для эффективной реабилитации из-за того, что здания, которые ранее были предназначены для мастерских или учебных помещений, были преобразованы в жилые помещения; или из-за нехватки персонала для осуществления надзора за деятельностью заключенных; или просто потому, что фактический спрос превышает число мест для участия в программах образо-

вания, профессиональной подготовки и работы. И наконец, в некоторых тюремных условиях действующие программы, в частности программы работы, могут быть организованы таким образом, который не соответствует международным стандартам и нормам, и поэтому их необходимо реформировать.

13. Строительство новых тюрем, когда такие инвестиции не сопровождаются более широкой реформой системы уголовного правосудия, редко решает проблему переполненности тюрем. Однако в некоторых ситуациях «строительство новых объектов может оказаться необходимым для замены устаревшей инфраструктуры и обеспечения достаточного пространства и условий жизни в соответствии с внутренним законодательством и международным правом»¹⁰. Если существует тщательно взвешенная возможность планирования, проектирования и строительства новых пенитенциарных учреждений, тюремной администрации следует обеспечивать наличие достаточных помещений, инфраструктуры и оборудования для качественной реабилитации¹¹. Однако чаще проблема заключается в необходимости укрепить тюремный режим в устаревших условиях, когда помещения переполнены и нуждаются в переоснащении и ремонте, то есть мерах по модернизации, которые сами по себе при хорошей организации способны расширить возможности для реабилитации заключенных¹².

1.4 Ограничения дорожной карты

14. Что касается *целевой группы*, основное внимание в дорожной карте уделяется взрослым заключенным. Существуют специальные требования, которые применяются в отношении детей, лишенных свободы (в возрасте до 18 лет), а это означает, что отдельного внимания заслуживает необходимость удовлетворения их особых потребностей¹³. В режиме пенитенциарных учреждений для несовершеннолетних образование и специальное обращение должны играть еще более важную роль¹⁴. Однако настоящая дорожная карта охватывает молодых правонарушителей в возрасте старше 18 лет, которым следует уделять приоритетное внимание в аспекте образования и профессиональной подготовки.

15. Что касается программ, рассматриваемых в дорожной карте, существуют аспекты образования в широком смысле слова, которые не нашли полного отражения в этом документе, например медико-санитарное просвещение, занятия по физической культуре и религиозное образование или организация культурных и развлекательных мероприятий. Кроме того, в дорожной карте отсутствуют рекомендации в отношении создания, адаптации и проведения специальных курсов, которые направлены на отказ от совершения преступлений в будущем. Государства-члены все больше признают, что так называемые программы исправления противоправного поведения, особенно те, что основаны на принципах когнитивно-поведенческой психологии, могут играть важную роль в изменении мировоззрения и поведения заключенных. Хотя, несомненно, такие программы являются просветительскими в широком смысле слова, их введение может быть сложным, дорогостоящим

¹⁰ UNODC, in cooperation with the International Committee of the Red Cross (2014): Handbook on Strategies to Reduce Overcrowding in Prisons, p. 34.

¹¹ См. также United Nations Office for Project Services (2016): Technical Guidance for Prison Planning. Technical and operational considerations based on the Nelson Mandela Rules.

¹² См. UNODC Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons, в котором указано, что переполненность может «ухудшить или разрешить перспективы оказания помощи заключенным в их реабилитации», p. 13.

¹³ См., в частности, Конвенцию о правах ребенка, A/RES/44/25 (1989); Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, A/RES/40/44 (1985); Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, A/RES/45/113 (1990); и Типовые стратегии и практические меры Организации Объединенных Наций по ликвидации насилия в отношении детей в рамках предупреждения преступности и уголовного правосудия, A/RES/69/194 (2014).

¹⁴ Следует также отметить, что некоторые государства-члены применяют передовую практику, разрешая несовершеннолетним, которые достигли совершеннолетнего возраста во время отбывания наказания в исправительном учреждении для несовершеннолетних, завершить обучение в этом учреждении даже до достижения ими двадцати с небольшим лет.

и трудоемким процессом, который требует рассмотрения на уровне, выходящем за рамки охвата настоящей дорожной карты.

16. Изъятие таких программ из сферы охвата дорожной карты никоим образом не означает отрицания их важности и позитивной роли, которую они могут играть в стимулировании обучения и перевоспитания, а также более широких благоприятных изменений, которые они могут внести в тюремную жизнь. Приняв более узкую направленность, дорожная карта нацелена на то, чтобы стать полезным руководством для широкого круга государств-членов, которые заинтересованы в расширении возможностей для образования, профессиональной подготовки и работы заключенных, и, таким образом, послужить основой для конструктивного тюремного режима, особенно для государств с низким базовым уровнем такой деятельности.

Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила)

Правило 42

1. Женщины-заключенные имеют доступ к сбалансированной и комплексной программе деятельности, учитывающей их особые потребности, обусловленные гендерными факторами.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 2

В целях практического применения принципа недискриминации тюремной администрации следует учитывать индивидуальные потребности заключенных, в частности наиболее уязвимых категорий заключенных, находящихся в условиях тюремного заключения. Необходимо принимать меры для защиты и поощрения прав заключенных с особыми потребностями, и такие меры не должны считаться дискриминационными.

Правило 5.2

Тюремная администрация принимает все разумные меры по размещению и адаптации для обеспечения того, чтобы заключенные с физическими, психическими или иными недостатками имели полный и эффективный доступ к жизни в тюрьме на равноправной основе.

17. При использовании дорожной карты государства-члены должны учитывать ряд сквозных вопросов, которые имеют отношение ко всем программам, но не могут быть подробно рассмотрены в настоящей публикации. К ним относится необходимость удовлетворять связанные с гендерными особенностями потребности женщин-заключенных в соответствии с Правилами Организации Объединенных Наций, касающимися обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Женщины, как правило, оказываются в тюрьме по иным причинам, чем мужчины, и, возможно, для них стоит составить специальную дорожную карту. Государствам-членам рекомендуется принять учитывающий гендерные факторы подход в отношении их реабилитации и социальной реинтеграции. В процессе расширения программ реабилитации в условиях тюрьмы тюремные власти должны и впредь уделять должное внимание защите и поощрению прав заключенных с особыми потребностями, а также обеспечивать, чтобы заключенные с ограниченными возможностями и проблемами со здоровьем, как физическим, так и психическим, имели равноправный доступ к таким программам в соответствии с Правилами Нельсона Манделы.

18. Еще одной сквозной темой является налаживание и поддержание прочных связей с учреждениями и организациями, работающими в обществе, что имеет большое значение для программ реабилитации в условиях тюрьмы. Этот вопрос состоит из двух элементов: первый — важная роль, которую организации, работающие в обществе, могут играть в содействии

реабилитации внутри тюрьмы; и второй — важность обеспечения заключенному непрерывного доступа к услугам по реабилитации после освобождения. Возможно, первый элемент покажется очевидным, но он заслуживает упоминания. Во многих тюремных системах образование, профессиональная подготовка и работа предоставляются, полностью или частично, в основном частными, государственными или добровольными организациями, работающими за пределами тюрем. Налаживание и поддержание тесных связей с широким кругом поставщиков услуг имеет решающее значение для того, чтобы деятельность по реабилитации осуществлялась в необходимых масштабах.

19. Что касается второго элемента, то, поскольку подавляющее большинство заключенных на определенном этапе выходят на свободу, эффективность реабилитации в условиях тюрьмы требует, чтобы заключенные имели доступ к непрерывным возможностям в обществе, а также к поддержке и/или надзору, которые могут помочь бывшим заключенным вести законопослушный образ жизни. Существуют различные модели поддержки после освобождения, включая реабилитационные центры социальной адаптации, условное освобождение или освобождение под надзор, а также назначение наставника на переходный период. Рассмотрение вопроса о реабилитации после освобождения выходит за рамки настоящей дорожной карты. Однако при разработке программ и в целях обеспечения оптимального эффекта тюремные власти должны позаботиться о том, чтобы участвующие в программах заключенные могли воспользоваться такими программами и после освобождения. Относительно работы это может подразумевать не только практические организационные меры, помогающие заключенным вернуться в общество, но и действия по уменьшению ограничений в отношении трудоустройства лиц, имеющих уголовную судимость.

1.5 Структура дорожной карты

20. В главе 2 разъясняется необходимость того, чтобы тюремные власти проанализировали состав своих заключенных, а также текущее состояние программ реабилитации в условиях тюрьмы. В ней предлагается ряд вопросов, на которые необходимо дать ответ, с тем чтобы определить отправную точку для будущих мероприятий. Важно, чтобы такой анализ учитывал не только недостатки и слабые стороны существующих мер, но и их достоинства и возможности для изменения. Затем в этой главе излагается стратегическая концепция для разработки, внедрения и осуществления инициатив в тюрьмах, а также обсуждаются потенциальные механизмы их совершенствования.

21. В главах 3–5 рассматриваются конкретные вопросы, которые необходимо учитывать, когда тюремные администрации стремятся расширить программы образования (глава 3), профессиональной подготовки (глава 4) и работы (глава 5). Тот факт, что эти три категории рассматриваются в дорожной карте отдельно, не отрицает возможности разработки программ, которые дают заключенным шанс приобрести новые навыки, а также заработать деньги и накопить трудовой опыт. В то же время отдельное представление этих категорий позволяет полноценно рассмотреть конкретные проблемы и трудности, связанные с каждой программой. Хотя, безусловно, существуют общие вопросы относительно создания всех видов программ в тюрьмах (и поэтому они в определенной степени дублируются в этих трех главах), соблюдение международных стандартов в области образования, профессиональной подготовки и работы в тюрьмах вызывает конкретные вопросы, которые требуют особого внимания. В главах 3–5 изложены:

- соответствующие положения международных стандартов и норм, касающихся программ реабилитации в тюрьмах, в частности Правил Нельсона Манделлы;
- ключевые вопросы, которые следует рассмотреть при планировании, внедрении и/или усовершенствовании таких программ;

- виды программ, которые будут, скорее всего, уместными, а также различные организационные формы таких программ;
- возможные препятствия на пути осуществления, а также способы их преодоления

22. В главе 6 подчеркивается необходимость постоянного мониторинга за ходом осуществления новых инициатив после их внедрения. Это важно как для выявления любых практических проблем в организации реабилитационных программ, в том числе принятия соответствующих мер по их устранению, так и для определения того, отвечает ли ожиданиям реальное воздействие любой программы, например в аспекте степени участия заключенных, включая их реакцию, достижения результатов обучения или уровня производительности на тюремных предприятиях и фермах.

23. В главе 7 представлены резюме и заключительные замечания. В ней также приводится главный контрольный перечень, подытоживающий ключевые этапы, указанные в дорожной карте. Контрольный перечень может использоваться тюремной администрацией при разработке первоначальных планов в отношении новых видов деятельности, в ходе переговоров с другими правительственными и неправительственными заинтересованными сторонами в целях получения финансовой или иной поддержки и сотрудничества, а также для укрепления политической и общественной поддержки программ реабилитации в условиях тюрьмы. Четыре последующих контрольных перечня содержат более подробную дополнительную информацию о различных этапах, указанных в основном контрольном перечне.

2.

Анализ текущей ситуации и планирование мер по улучшению

24. Прежде чем приступать к разработке новых программ реабилитации, важно, чтобы тюремные власти имели всеобъемлющую информацию о составе своих заключенных, а также о существующих видах мероприятий в области образования, профессиональной подготовки и работы в своих тюрьмах. Это не просто вопрос проверки соответствия требованиям законодательства. Необходимо проанализировать, что именно обеспечивается на месте в различных условиях тюремных учреждений, в том числе для мужчин и женщин. Кроме того, важно иметь представление о качестве мероприятий, осуществляемых в тюрьмах.

25. Поэтому первый этап дорожной карты состоит из проведения соответствующего анализа, с тем чтобы установить отправную точку для продвижения вперед. Такой анализ можно провести собственными силами или с привлечением посторонних экспертов. Например, если тюремная система или ее профильное министерство имеют аналитический департамент, то проведение исследования можно поручить ему. В альтернативном варианте необходимые экспертные услуги могли бы предоставить какой-либо университет, посторонний научно-исследовательский институт или соответствующая международная организация. В Панаме в рамках проекта «Сотрудничество в Панаме в области безопасности» (SECOPA), который осуществляет УНП ООН и финансирует ЕС, Центр исследований в области общественной безопасности Чилийского университета провел в 2006 году предварительный анализ программ реабилитации для разработки новой модели социальной реинтеграции¹⁵. Международные доноры, возможно, пожелают предоставить финансирование на проведение такого анализа.

26. Каким бы образом ни был организован и оплачен анализ, наилучших результатов можно добиться, скорее всего, с помощью приглашения национальных экспертов в области образования, профессиональной подготовки и трудоустройства для участия в проведении анализа, с тем чтобы сопоставить программы, проводимые в тюрьмах, с теми условиями и требованиями, которые имеются в обществе. В международных стандартах настоятельно рекомендуется, чтобы виды и качество образования, профессиональной подготовки и работы в тюрьмах отражали то, что существует и практикуется в обществе¹⁶.

27. При проведении базового исследования или анализа следует стремиться к сочетанию количественной и качественной информации. Необходимо проанализировать, что именно обеспечивается в тюрьмах, а также каковы результаты, включая по возможности финансовые затраты и выгоды. Анализ экономической эффективности может дать важные сведения для

¹⁵ Доклад, представленный отделением УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

¹⁶ Например, в отношении образования в пункте 2 правила 104 Правил Нельсона Манделы предусмотрено, что «обучение заключенных следует по мере возможности увязывать с действующей в стране системой образования, с тем чтобы освобождаемые заключенные могли учиться и далее без затруднений».

вложения инвестиций. В исследовании также необходимо отразить обратную реакцию отбывающих наказание и/или бывших заключенных и лиц, участвующих в осуществлении программ (с учетом соответствующих этических аспектов). Особенно важно выявить мнения и опасения ведущих преподавателей и тюремных сотрудников, а также сотрудников старшего звена, которые, возможно, склонны приукрасить результаты своей деятельности. Если в программах участвуют организации гражданского общества, их также следует опросить.

2.1 Что такое отправная точка?

28. Основная задача базового анализа заключается в том, чтобы понять, какие действия предпринимаются, их масштабы, охват и качество, а также каковы их возможности для расширения программ. Стандартная форма может помочь обеспечить системный сбор всесторонней информации по каждой тюрьме. Темы, которые должны быть включены в такую стандартную форму, предлагаются в приложении А. В связи с этим может также пригодиться Пособие УНП ООН по оценке систем уголовного правосудия и предлагаемый в нем контрольный перечень для оценки соблюдения Правил Нельсона Манделы.

Албания: анализ программ реабилитации в тюрьмах в целях создания информационной базы, необходимой для реформы

В 2014 году УНП ООН в тесном сотрудничестве с Главным управлением тюрем провело всесторонний анализ программ реабилитации в учреждениях по исполнению уголовных наказаний в Албании. В результате Комитет Совета Европы по предупреждению пыток (КПП) представил доклад, в котором рекомендовал албанским властям удвоить усилия по совершенствованию программы деятельности для заключенных, с тем чтобы все они, включая тех, кто находится под следствием, смогли проводить значительную часть дня за пределами своих камер, занимаясь целенаправленной деятельностью различного характера (работа, предпочтительно профессиональной направленности; учеба; спорт; оздоровительные/коллективные мероприятия). В своем анализе УНП ООН признало, что осуществляемые инициативы в области образования, профессиональной подготовки и работы охватывают соответственно лишь 5, 8 и 9 процентов от общего числа заключенных, в результате чего большинство заключенных мало занимаются или вовсе не занимаются чем-то полезным. В докладе сделан вывод о том, что постепенный, тщательно спланированный подход к расширению мер по реабилитации является наиболее перспективным способом достижения прогресса, и вынесено более 50 рекомендаций, предназначенных для различных правительственных департаментов и ведомств.

Источник: UNODC (2014): Assessment report on rehabilitation programmes in Institutions for the Execution of Criminal Sentences in Albania.

Общие вопросы для оценки

29. Для всех трех категорий программ реабилитации, то есть образования, профессиональной подготовки и работы, важно дать ответы на следующие шесть вопросов.

- а) *Что известно об имеющихся навыках и устремлениях заключенных, их обычном уровне образования, имеют ли они какую-либо профессиональную квалификацию и могут ли они внести свой вклад в осуществление программ образования и профессиональной подготовки?*

Настоятельно рекомендуется проанализировать дела заключенных и провести соответствующий опрос, с тем чтобы ответить на эти базовые вопросы, касающиеся «клиентов» программ

реабилитации, что крайне важно, но иногда не делается или упускается из виду при планировании новых инициатив. В государствах-членах, где действуют система индивидуальной оценки заключенных и комплексная система работы с личными делами заключенных, эту информацию достаточно легко получить посредством агрегирования информации из обезличенных данных обо всех заключенных.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 94

В кратчайший срок после приема каждого заключенного, приговоренного на достаточно продолжительный срок, и на основе изучения его характера следует разрабатывать программу работы с ним исходя из полученных сведений о его индивидуальных потребностях, способностях и склонностях.

Правило 10

Системы работы с личными делами заключенных используются также для получения надежных данных о тенденциях, характеризующих тюремный контингент, и о его отличительных чертах, включая число заключенных в пенитенциарных учреждениях, в целях создания основы для научно обоснованного принятия решений.

Однако во многих других государствах-членах собирается только базовая информация о личном и семейном положении заключенного, его (предполагаемом) преступлении и уголовной судимости. В соответствии с Правилами Нельсона Манделы¹⁷ тюрьмы должны иметь методы и процедуры для надлежащей оценки и учета на индивидуальной основе потребностей заключенных и рисков, которые они могут создавать как при поступлении, так и в дальнейшем с определенной периодичностью.

В краткосрочном плане создание механизма получения сведений об уровне образования, профессиональной подготовке и трудовом стаже заключенных может стать решением для тех государств-членов, которые не имеют такой системы. Такой механизм должен позволять оценить уровень мотивации заключенных и их способность работать в коллективе, а также официальную квалификацию.

б) Каков нынешний уровень участия заключенных в реабилитационных программах?

Далее, важно установить долю заключенных (с разбивкой по различным категориям заключенных), которые в настоящее время могут участвовать в программах образования, профессиональной подготовки и работы, а также масштабы такого участия: полный рабочий день, неполный рабочий день или время от времени.

Проверка участия заключенных в реабилитационной деятельности должна быть достаточно внимательной, для того чтобы получить представление о положении заключенных, которые нуждаются в различных режимах безопасности (например, особо опасных заключенных), женщин-заключенных и заключенных с особыми потребностями. При проведении анализа следует также рассмотреть вопрос о том, имеются ли специальные механизмы для участия неграмотных и малолетних заключенных в программах образования в соответствии с требованиями международных стандартов и норм¹⁸.

¹⁷ См., в частности, правила 6–10, 91–94.

¹⁸ Правила Нельсона Манделы, пункт 1 правила 104. Хотя конкретная возрастная группа, охватываемая термином «малолетние заключенные», не определяется, она, как правило, включает заключенных в возрасте до 21 года или даже 25 лет.

- с) *Каким образом отнести заключенных к различным категориям программ и годятся ли эти программы для того, чтобы продолжаться после освобождения?*

Почти во всех тюремных системах спрос на реабилитационные мероприятия превышает число имеющихся мест. Одной из важных задач является определение того, какой механизм используется для отбора участников среди заключенных, с тем чтобы оценить, насколько он является прозрачным, справедливым, обоснованным и открытым, насколько это возможно, для учета выраженных предпочтений заключенных или не создает ли он возможности для дискриминации или коррупции. Некоторые государства-члены применяют четкие критерии отбора заключенных для участия в программах: например, на одной из фабрик федеральной тюрьмы Соединенных Штатов работой обеспечиваются только те заключенные, которым осталось не более двух лет до освобождения¹⁹.

Кроме того, важно знать, существуют ли реальные возможности для того, чтобы заключенные продолжили образование, профессиональную подготовку и трудовую деятельность после освобождения, и этот вопрос требует проведения консультаций с поставщиками услуг в области образования и профессиональной подготовки, а также с потенциальными работодателями в обществе.

- d) *Как и в сотрудничестве с какими другими (не)правительственными заинтересованными сторонами осуществляются организация, надзор и финансирование существующих программ?*

В базовом исследовании следует определить действующую систему управления в отношении программ реабилитации в тюрьмах, а именно: какое лицо или подразделение отвечает за них внутри конкретных тюрем, а также в центральном аппарате тюремной администрации; какие виды обязанностей связаны с этим (например, надзор, стратегическое управление и пр.); и в какой степени финансирование реабилитационных программ является достаточным и надежным.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 88(1)

В обращении с заключенными следует подчеркивать не их исключение из общества, а то обстоятельство, что они продолжают оставаться его членами. Поэтому общественные организации следует привлекать всюду там, где это возможно, к сотрудничеству с тюремным персоналом в целях возвращения заключенных к жизни в обществе.

Кроме того, следует проанализировать участие других заинтересованных сторон, как правительственных, так и неправительственных, в зависимости от обстоятельств, а также в какой степени любое официально согласованное участие фактически обеспечивается на практике. Что касается правительственных заинтересованных сторон, например, министерство образования, министерство по социальным вопросам и/или министерство труда должны быть естественными партнерами в деле социальной реинтеграции заключенных. По мере возможности в исследовании следует также установить долю бюджетных средств тюрьмы, которая расходуется на реабилитацию, в сравнении с бюджетными средствами, выделяемыми на безопасность и другие приоритетные задачи.

¹⁹Federal Prison Industries, Inc. (2016): "Annual Management Report to the Congress of the United States".

- е) *Существует ли физическое пространство, где могут проводиться текущие и дополнительные программы реабилитации в безопасной и спокойной обстановке, включая необходимое оборудование и ресурсы?*

Хотя во многих государствах-членах физическая инфраструктура далека от идеальной, следует соблюдать элементарные требования в отношении охраны здоровья, мер предосторожности и безопасности в ходе осуществления, в частности, программ профессиональной подготовки и работы. Кроме того, при проведении анализа необходимо установить, полностью ли используются имеющиеся площади²⁰.

- ф) *Посещают ли заключенные курсы обучения и профессиональной подготовки или рабочие места за пределами тюрьмы, и если да, то при каких обстоятельствах?*

Принцип приближения к условиям труда на свободе подразумевает, что, насколько позволяет результат оценки индивидуального риска, следует рассмотреть также вопрос об организации программ реабилитации за пределами тюрьмы. Многие государства-члены имеют открытые тюрьмы для неопасных заключенных, которые часто работают без присмотра в общине в течение нескольких часов в день. Образование, профессиональная подготовка и работа в общине могут также стать частью режима перед освобождением, с тем чтобы обеспечить постепенное возвращение к жизни в обществе, как это прямо предусмотрено в международных стандартах и нормах²¹. Если имеются программы для заключенных за пределами тюрьмы, то в ходе анализа необходимо установить, какой национальный орган несет ответственность за проведение таких программ, включая соответствующий отбор, меры по обеспечению безопасности и осуществление надзора.

30. Получение и анализ вышеуказанной информации потребуют значительного объема времени и экспертных знаний, посещения тюремных учреждений, консультаций с рядом заинтересованных сторон, а также сбора данных о текущих программах реабилитации. Как отмечалось выше, может потребоваться опрос заключенных для выяснения их потребностей, пожеланий и отношения к существующим программам в области образования, профессиональной подготовки и работы. Проведение консультаций с заключенными и всеми категориями тюремного персонала является одним из важных способов понимания сильных и слабых сторон существующих программ. В ходе анализа следует уделить должное внимание гендерной проблематике, этническому и культурному разнообразию, а также обеспечению равных возможностей и доступа для групп, находящихся в особо уязвимом положении. Руководящие указания в отношении подхода к таким группам содержатся в UNODC Handbook on Prisoners with Special Needs (Справочнике УНП ООН по обращению с заключенными с особыми потребностями).

31. Доклад, составленный в результате анализа, должен служить основой для тюремной администрации в целях корректировки текущей деятельности и использования новых возможностей для реабилитации. Для обеспечения эффективности анализа потребуются конкретная информация о каждой категории программ: образования, профессиональной подготовки и работы.

Анализ программ образования

32. В ходе анализа видов и эффективности образовательных программ в условиях любой тюрьмы важно определить состояние дел в следующих областях.

²⁰ Например, как показывают некоторые исследования, на тюремных фермах обрабатывается лишь небольшая часть имеющейся земли (см., например, Pan African Institute for Development (2015): "Assessment of the Farm Management Practices on Prison Farms and the Implication to Food Production: Case Study of the Buea Central Prison Farm at Lysoka, Buea").

²¹ Правила Нельсона Манделы, правило 87.

a) *Сотрудничество между тюремной администрацией и министерством образования*

К рассматриваемым вопросам относятся стратегические договоренности и ответственность за управление в сфере образования, а также практические аспекты, связанные с правилами принятия экзаменов и системой аттестации в тюрьмах; могут ли заключенные получить признанные на национальном уровне дипломы/аттестаты об окончании курсов (бесплатно); и выдаются ли они через национальную систему образования без какого-либо указания на то, что они получены в тюрьме.

b) *Сотрудники, участвующие в обучении*

Ключевыми являются следующие вопросы: направляет ли министерство образования подготовленных преподавателей и нанимаются ли они на полный рабочий день для работы в тюрьмах или им предлагается приходить в качестве посторонних преподавателей; сколько учителей работают в каждой тюрьме по закону и на практике; обеспечивается ли образование круглый год или только во время школьных семестров; предлагается ли заключенным приобрести необходимые навыки для обучения других; и сколько учащихся в среднем имеется в каждом классе²².

c) *Учебная программа*

Важно определить, какие предметы изучаются в тюрьмах и как принимается и пересматривается учебная программа; существует ли должный баланс между преподаванием элементарных навыков и дополнительным образованием учащихся, которые закончили начальную и среднюю школу; имеются ли возможности для участия в заочном обучении, и если да, то имеют ли учащиеся доступ к компьютерам.

d) *Учебные пособия*

Далее, анализ должен охватывать тюремные библиотеки, с тем чтобы определить, достаточно ли они укомплектованы необходимыми качественными и разнообразными материалами на самом распространенном языке или языках; разрешается ли заключенным заниматься в библиотеке; имеются ли достаточное пространство и оснащение для самостоятельных занятий; и имеются ли книги и журналы на соответствующих языках меньшинств и иностранных языках.

Анализ программ профессиональной подготовки

33. Программы профессионально-технической подготовки в тюрьмах предназначены для привития общих профессиональных навыков или обучения конкретной специальности или ремеслу. Общая цель профессиональной подготовки заключается в том, чтобы снизить риск совершения заключенными повторных преступлений посредством обучения специальностям, которые пользуются спросом на рынке труда и благодаря которым они смогут найти и сохранить работу после освобождения. Программы профессионально-технической подготовки могут также способствовать созданию общей атмосферы в тюрьмах, заполняя время продуктивным трудом. Кроме того, некоторые программы профессиональной подготовки могут способствовать поддержанию тюрем в исправном состоянии руками самих заключенных, которым поручается выполнение технического ремонта и обслуживания.

²² Например, в Маврикии система образования взрослых заключенных была признана ненадлежащей, поскольку она основана на принципах обучения детей раннего возраста и, таким образом, предусматривает школьные каникулы, а это означает, что значительную часть года обучение не проводится (см. Mauritius Prison Service/UNODC (2013): Strategic Plan 2013-2023 – “From Prison to Correction”).

Соединенное Королевство: раскрытие потенциала посредством образования в тюрьмах

По итогам проведенной в 2016 году проверки тюремной системы образования в Соединенном Королевстве был сделан вывод о том, что тюремный режим во всех отношениях должен считаться пригодным для обучения, при этом был установлен ряд конкретных аспектов образования, включая следующее:

- обучение базовым навыкам чтения и письма, счета и использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в рамках интенсивных курсов с помощью взаимной поддержки со стороны других заключенных или в ходе практических занятий либо в другой рабочей обстановке (например, на кухне и в саду);
- личностное и социальное развитие, включая поведенческие программы, обучение семейным и другим взаимоотношениям и привитие практических навыков (например, в выполнении родительских обязанностей, распоряжении денежными средствами и ведении домашнего хозяйства);
- надлежащая поддержка для удовлетворения потребностей заключенных, испытывающих трудности в обучении, и инвалидов;
- организация творческих, музыкальных и спортивных мероприятий;
- поддержка и обучение в области предпринимательской и индивидуальной трудовой деятельности;
- самостоятельные занятия;
- обучение с помощью ИКТ, включая дистанционное обучение, которое может помочь в повышении квалификации с начального уровня до уровня высшего образования;
- консультации и рекомендации, которые помогают сделать осознанный выбор в отношении образования, будущей работы и профессии;
- назначение наставника на переходный период, с тем чтобы заключенные могли продолжить образование, профессиональную подготовку и трудовую деятельность после освобождения; такими наставниками могут быть бывшие заключенные, которые успешно реинтегрировались в общества после своего освобождения;
- качественная профессиональная подготовка и навыки трудоустройства, которые готовят заключенных для трудовой деятельности после освобождения (например, с помощью программы работы на производстве и профессионального обучения, составленной вместе с работодателями и для них.)

Источник: Dame Sally Coates (2016): Unlocking Potential: A review of education in prison.

34. В случае профессиональной подготовки важно установить следующую информацию.

а) *Диапазон преподаваемых специальностей и профессионально-технических навыков*

Важно выяснить, каким образом принимаются решения об использовании практических занятий; проходят ли заключенные подготовку в соответствии с признанными национальными стандартами и получают ли они аккредитованную специальность по обучению; а также выбираются и разрабатываются ли программы профессиональной подготовки таким образом, чтобы помочь заключенным в трудоустройстве после освобождения, а именно в соответствии с реальными потребностями рынка.

б) *Выбор в отношении профессиональной подготовки*

В соответствии с международными стандартами следует задать вопросы о том, могут ли заключенные сами выбрать программу профессиональной подготовки²³ и организована ли профес-

²³ В пункте 3 правила 98 Правил Нельсона Манделы предусмотрено, что «заключенные должны иметь возможность выполнять работу по своему выбору, если это совместимо с правильным выбором ремесла и требованиями администрации и дисциплины в соответствующем учреждении».

сиональная подготовка таким образом, чтобы заключенный мог совместить ее с участием в других формах обучения или оплачиваемой работы.

с) *Качество обучения и практических занятий*

Это относится как к вопросу о том, кто отвечает за обеспечение профессиональной подготовки (например, профессионально-технические училища, коммерческие предприятия или тюремные сотрудники), так и к качеству оборудования и техники, используемых в ходе практических занятий, включая должное соблюдение мер безопасности (например, защитной одежды).

Анализ программ работы

35. Очень важно обеспечить заключенных работой, поскольку это делает их пребывание в тюрьме более продуктивным и помогает им сохранить, а иногда и впервые приобрести мотивацию, которая необходима для поддержания регулярной активности. Короче говоря, программы работы могут «стимулировать и поощрять создание трудовой атмосферы и бороться с бездельем в местах лишения свободы»²⁴.

36. Разумеется, это также дает возможность заработать доход, хотя и весьма небольшой во многих тюремных системах. Тем не менее работа позволяет заключенным улучшить качество своей жизни в тюрьме, сэкономить средства для выплаты причитающейся с них компенсации или других долгов и/или послать деньги семье. И наконец, работа заключенных может принести доход самой тюрьме, который, в свою очередь, можно использовать для улучшения условий содержания в тюрьмах и поддерживать стабильность программ реабилитации. Поэтому основные вопросы для анализа программ работы в тюрьмах касаются нижеперечисленного:

а) *Цель работы*

В ходе анализа необходимо определить, действительно ли основная цель работы состоит в обеспечении того, чтобы заключенные приобрели навыки, которые помогут им в трудоустройстве после освобождения, или на самом деле первостепенной является цель извлечения прибыли для тюремной администрации.

б) *Характер предлагаемой работы*

Как и в случае профессиональной подготовки, этот аспект особенно связан с тем, основан ли выбор программ работы на оценке потребностей рынка труда в обществе.

с) *Вознаграждение и условия труда*

Поскольку заключенные должны получать вознаграждение за выполняемую работу, в ходе анализа следует определить, как рассчитывается такое вознаграждение, как оно соотносится с минимальной заработной платой, если таковая установлена в стране, и как функционирует и управляется система вознаграждения.

Кроме того, следует тщательно изучить вопрос о том, можно ли описать любой вид работы как «приносящий страдания»²⁵, то есть как вызывающий боль или тяжелое недомогание или

²⁴Принцип XIV Принципов и наилучших видов практики защиты лиц, лишенных свободы, на Американском континенте, Межамериканская комиссия по правам человека (2008 год), далее именуемые «Принципы и наилучшие виды практики на Американском континенте».

²⁵См. пункт 1 правила 97 Правил Нельсона Манделы, который гласит, что «труд заключенных не должен приносить им страданий».

создающий ситуацию эксплуатации, при которой не соблюдаются права заключенных. В связи с этим следует ознакомиться с информацией о механизмах надзора, если таковые имеются, в том числе в отношении их круга ведения, полномочий, частоты проверок и заключений.

d) *Роль и участие частного сектора*

В тех случаях, когда частные компании участвуют в предоставлении работы для заключенных, в ходе анализа следует четко понять договорные и финансовые условия их работы, установленные между тюремной администрацией и частной компанией, с одной стороны, и между тюрьмой, компанией и выполняющими работу заключенными — с другой.

Как использовать анализ

37. Информация, собранная в ходе анализа, должна стать прочной основой для выявления неиспользуемых ресурсов, чтобы определить недостатки в существующем обеспечении программ реабилитации в условиях тюрьмы и разработать план их устранения. Крайне важно, чтобы тюремные власти взаимодействовали в этом процессе с ключевыми внешними, правительственными и неправительственными заинтересованными сторонами, как предусмотрено в международных и региональных стандартах и нормах²⁶, а также добивались их участия в процессе разработки планов на будущее. Ниже перечислены соответствующие заинтересованные стороны:

Соответствующие отраслевые министерства и правительственные департаменты/ведомства

К ним относятся, в частности, министерство образования, министерство труда, министерство по социальным вопросам и другие соответствующие ведомства, занимающиеся вопросами труда/занятости или хозяйственной деятельности, включая те, что отвечают за аккредитацию профессионально-технической подготовки. Соответствующие государственные партнеры могут также включать департаменты местного правительства и муниципалитеты.

Организации гражданского общества

Во многих государствах-членах неправительственные организации играют важную роль в тюрьмах, в том числе путем поддержки или обеспечения программ реабилитации для заключенных. Это могут быть организации, которые стремятся оказывать помощь заключенным в рамках своей деятельности, или другие организации гражданского общества, занимающиеся вопросами поощрения прав и благополучия уязвимых групп населения. В соответствующих случаях следует также привлекать профсоюзы.

Частные компании

При соблюдении надлежащих гарантий частные компании могут играть важную роль в предоставлении возможностей трудоустройства внутри и за пределами тюрьмы, а также после освобождения. Поэтому следует приглашать отдельные компании или представителей ассоциаций компаний для обсуждения их возможного участия в программах, которые проводятся в тюремных условиях.

²⁶ См., в частности, правила 88, 90, пункт 2 правила 104 и правило 108 Правил Нельсона Манделы; принцип XIII Принципов и наилучших видов практики на Американском континенте.

Зимбабве: заключенные борются с холодом путем изготовления своих собственных свитеров

Международный комитет Красного Креста (МККК) выделил Тюремно-исправительной службе Зимбабве вязальные и швейные машины для центральной тюрьмы в Хараре. Кроме того, МККК предложил двухмесячную программу обучения технике шитья и вязания для заключенных и сотрудников тюрем. Ожидается, что в рамках этого проекта ежегодно будут изготовлены 10 000 свитеров.

Источник: Международный комитет Красного Креста (2016 год).

Донорские организации

Внедрение программ реабилитации, как правило, требует, особенно на первоначальной стадии, вложения дополнительных ресурсов, в том числе в работы по реконструкции, закупки оборудования и/или оплату услуг дополнительного персонала. Такие ресурсы могут быть получены из правительственных источников, у благотворительных фондов и международных доноров. Поэтому на начальной стадии в разработку и осуществление новых инициатив следует вовлечь представителей соответствующих международных организаций. Помимо финансирования практических программ доноры могут побудить бенефициаров к принятию дополнительных мер по обеспечению стабильности программ реабилитации. В Панаме в качестве одного из условий финансирования практических занятий на компьютерах, обучения швейному ремеслу и гидропонике из средств, предоставленных Соединенными Штатами, УНП ООН договорилось с руководством пенитенциарной системы о том, что оно будет осуществлять тесную координацию профессиональной подготовки с соответствующим государственным органом, а именно Национальным институтом профессиональной подготовки в целях развития человеческого потенциала (INADEH)²⁷.

2.2 Разработка стратегии, структуры и планов

38. После проведения анализа и формирования группы заинтересованных сторон задача состоит в том, чтобы установить:

а) *Комплексную национальную стратегию усовершенствования мер по реабилитации в тюрьмах*

Такая стратегия обеспечит общую концепцию и приоритеты на определенный период времени, обычно от трех до пяти лет.

б) *Постоянную управленческую структуру для осуществления контроля за выполнением стратегии*

Эта структура может быть создана в форме комиссии, рабочей группы или подразделения в рамках тюремной системы, но в нее должно быть включено равное число представителей других соответствующих министерств и ведомств.

в) *Подробные планы развития деятельности в конкретных тюрьмах*

Эти планы, как правило, принимают форму отдельных проектов или групп проектов и требуют подробного составления сметы расходов, графиков и распределения обязанностей для управления программами реабилитации и их осуществления на местном уровне.

²⁷ Доклад, представленный отделением УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

Разработка стратегии реабилитации

Маврикий и Гана: изложение задач и концепции

Изложение задач Тюремной службы Маврикия:

«Мы служим обществу путем содержания заключенных в безопасных и гуманных условиях и помогаем им подготовиться к жизни, полезной для общества».

Концепция Тюремной службы Ганы:

«Превратить Тюремную службу Ганы в эффективную исправительную службу, в которой работает высококвалифицированный, дисциплинированный и мотивированный персонал, преданный делу исправления осужденных правонарушителей и их реинтеграции в наше общество».

Источники: Mauritius Prison Service Strategic Plan 2013-2023; Ghana Prison Service 10-year Strategic Plan 2015-2025.

39. Во многих случаях разработка стратегии реабилитации в условиях тюрьмы должна составлять часть более всеобъемлющей и комплексной стратегии работы тюремной службы в целом. Что касается образования, профессиональной подготовки и работы, стратегическое планирование во многом опирается на вышеуказанный анализ. Хотя существуют различные подходы к разработке стратегий, следующие элементы имеют ключевое значение для многих из них.

40. Стратегические документы, как правило, начинаются с изложения задач, в котором определяется деятельность организации, ее цели и подход к достижению этих целей. В концепции описывается ожидаемое будущее состояние организации. Элементы изложения задач и концепции иногда сочетаются с заявлением целей и ценностей тюремной службы.

41. Затем в стратегиях, как правило, приводится анализ более широкой ситуации, в которой они осуществляются:

а) *Анализ реальных условий*

Этот анализ обеспечивает обзор тенденций в обществе в целом, системе уголовного правосудия, соответствующем министерстве и самой тюремной службе. Иногда в таком анализе используется подход, предусматривающий изучение политических, социальных, экономических, культурных и технических тенденций и их воздействия на работу тюрем. Что касается образования, профессиональной подготовки и работы, целесообразно провести подробный анализ рынка труда, который предоставит информацию о том, в каких областях экономики происходит рост, какие специальности пользуются спросом у работодателей и какие имеются возможности для самозанятости. В некоторых государствах-членах министерство труда, возможно, собирает статистические данные и проводит исследования новых тенденций.

б) *Анализ заинтересованных сторон*

Эта часть будет посвящена анализу различных организаций, с которыми связана национальная тюремная администрация, включая их заинтересованность в предоставлении услуг и соответствующие ожидания. В рамках этой стратегии можно установить приоритетность заинтересованных сторон в зависимости от их воздействия и влияния на тюремную систему²⁸. При

²⁸ Например, к заинтересованным сторонам, указанным в Стратегическом плане Тюремной службы Ганы на 10-летний период, относятся заключенные, правительство, в том числе Министерство здравоохранения и Министерство продовольствия и сельского хозяйства, органы уголовного правосудия, широкая общественность, потребители (лица, непосредственно связанные с тюрьмами), отрасли (которые могут стать партнерами для коммерческих предприятий), банки, религиозные организации, международные организации, доноры и организации гражданского общества, средства массовой информации, традиционные органы власти, Комиссия по правам человека и комиссия по СПИДу (см. Ghana Prison Service 10-year Strategic Plan 2015-2025, pp. 10-13).

разработке конкретной стратегии в области образования, профессиональной подготовки и работы тюремной администрации, как упоминалось выше, потребуется привлечь как минимум министерство образования, министерство труда, министерство по социальным вопросам и другие ведомства, отвечающие за вопросы, связанные с трудовыми отношениями, промышленностью и общественными работами.

c) *Анализ сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (ССВУ)*

В этом анализе будут определены сильные и слабые стороны тюремной системы, а также возможности и угрозы, с которыми, вероятно, придется столкнуться во время осуществления стратегии. Сильные стороны могут включать прочные партнерские отношения с министерством образования, избыток рабочей силы в тюрьмах, относительно большие площади земельных ресурсов и возможности для получения дохода. В качестве примера возможностей можно привести поддержку со стороны организаций гражданского общества и благоприятную среду для предпринимательской деятельности, доступность кредитных ресурсов и заинтересованность частного сектора в партнерских отношениях.

d) *Организационный анализ*

На третьем этапе будет рассмотрен вопрос о том, как осуществляется управление тюремной службой на стратегическом/политическом уровне и в плане повседневной деятельности. Будет также изучен вопрос об управлении людскими ресурсами, то есть как подбираются кадры, какое они получают вознаграждение и как они обучаются, включая диапазон имеющихся специальностей. Что касается образования, профессиональной подготовки и работы, особенно важно установить численность и квалификацию преподавателей, инструкторов и специалистов в области трудоустройства, например агрономов или лиц, имеющих знания и опыт в области промышленного производства. В ходе организационного анализа следует также изучить имеющиеся у тюремной службы ресурсы в плане оборудования и инфраструктуры для использования в деятельности по реабилитации.

42. После проведения вышеуказанного анализа потребуется осуществить стратегическое планирование, для того чтобы принять решение относительно того, каковы стратегические приоритеты в течение предстоящего периода. Этот процесс может включать установление общего стратегического направления, состоящего из ряда стратегических целей. Как правило, реабилитация заключенных станет одним из нескольких таких приоритетов в комплексной стратегии работы тюремной системы.

43. После определения стратегического направления или цели потребуется более конкретно установить задачи и принять меры по их выполнению. Наиболее распространенный подход в этом отношении заключается в использовании логической основы. Она представляет собой инструмент, с помощью которого итоги или мероприятия в рамках нового проекта или программы увязываются с ожидаемыми итогами и задачами. Логическая основа также предусматривает показатели, которые должны быть достигнуты, и показатели результативности для наблюдения за ходом достижения итоговых результатов. Показатели результативности помогут определить, выполнена ли определенная задача, и они должны отвечать критериям SMART (конкретные, измеримые, согласованные, реалистичные и привязанные к срокам).

44. Разработка таких планов является важной предпосылкой для достижения успеха, но их использование в качестве полезных инструментов для преобразований требует работы еще на двух уровнях: обеспечение наличия подотчетного органа для надзора за ходом работы по достижению целей; и осуществление мер на местах, которые позволят достичь желаемых целей.

Гана: пример логической основы, касающийся тюремных предприятий

Цель	Задача	Мероприятия	Показатели
Создать эффективные тюремные производства и обеспечивать их функционирование	Создать и поддерживать производства для изготовления конкурентной продукции высокого качества в товарных объемах	Проводить обследования рынка и отрасли, чтобы определить сравнительные преимущества предприятий тюремной службы. Разработать бизнес-план с учетом сравнительных преимуществ — строительные работы, изготовление мебели и пошив одежды — во взаимодействии с соответствующими партнерами. Привлечь средства для стартового капитала от финансовых учреждений, НПО, доноров и отраслевых предприятий. Приобрести современное промышленное оборудование и технологии	Обследование рынка и составление бизнес-плана завершены к 2015 году
		Запустить на экспериментальной основе и перейти на полные мощности к 2018 году	Запуск осуществлен в 2016 году на экспериментальной основе
		Реорганизовать строительное подразделение в целях участия в тендере для повышения дохода и проведения технического обслуживания физической инфраструктуры	Реорганизация завершена к 2015 году
		Наладить партнерские отношения с частным сектором для содействия производству, приносящему доход	Определение партнеров и подписание меморандума о взаимопонимании (МОВ) к концу 2015 года

Источники: Ghana Prison Service 10-year Strategic Plan 2015-2025; Department of Correctional Service of South Africa: Strategic Plan 2012/13—2016/17: "Breaking the cycle of crime", p. 16.

Орган, отвечающий за реабилитацию

45. Недавно в Европе было проведено исследование, которое показало, что «с учетом весьма неодинаковых условий, в которых работают тюрьмы и тюремная система образования в странах Европы (например, разница в числе тюрем, численности заключенных, доле заключенных в общей численности населения и особенностях состава заключенных), не может быть единого подхода к организации образования и профессиональной подготовки в тюрьмах, который применялся бы ко всем странам»²⁹. Такой же вывод относится, разумеется, и к программам организации работ в тюрьмах, и, естественно, разнообразие национальных условий становится еще более широким на глобальном уровне. Согласно докладу существуют лишь немногие примеры

²⁹ GHK Consulting (2013): "Prison Education and Training in Europe: Current State-of-Play and Challenges"; report authored for the European Commission, p. 53.

«междисциплинарного, межведомственного взаимодействия, направленного на обеспечение более комплексного «набора мер поддержки» для правонарушителей как в период отбывания наказания, так и после освобождения»³⁰.

46. Несмотря на это, важно, чтобы за разработку и осуществление программ реабилитации в условиях тюрьмы отвечало созданное в той или иной форме специальное подразделение. В вышеупомянутом исследовании указано, что ответственность за общее образование в тюрьмах Европы все чаще возлагается на министерство образования (16 стран) и/или министерство юстиции (15 стран), а ответственность за профессиональную подготовку несет главным образом министерство образования (14 стран) и/или министерство юстиции (14 стран). Третий и наиболее распространенный подход состоит в возложении ответственности за профессиональное обучение и подготовку на другие ведомства/организации (7 стран), например на министерство труда/социального обеспечения или национальную тюремную службу.

47. В федеральных тюрьмах Аргентины организация работы и профессиональной подготовки координируется Национальной программой обеспечения работ в тюрьмах, которая осуществляется в рамках Подсекретариата по отношениям с судебной властью и вопросам исполнения наказаний. Программа реализуется в координации с независимой организацией ENCOPE (Ente Cooperador Penitenciario), которая управляет 400 производственными мастерскими, где работают около 8000 заключенных — почти три четверти общего числа заключенных³¹. Аналогичный механизм действует в Алжире, где различными мастерскими руководит Национальное управление по исправительным работам и обучению, которое является самостоятельным подразделением, отчитывающимся перед Управлением пенитенциарных учреждений. К ним относится печатный цех, в котором печатаются правительственные документы, законы и решения судов³².

Англия и Уэльс: децентрализация процесса принятия решений в тюрьмах (продолжение)

В рамках масштабной реформы в Англии и Уэльсе начальники тюрем должны получить больше полномочий в отношении мероприятий по реабилитации, осуществляемых в их тюрьмах. На основе децентрализации полномочий, которая уже проводится в шести реформируемых тюрьмах, Министерство юстиции начиная с апреля 2017 года:

- i) предоставит начальникам тюрем право самим планировать использование своей рабочей силы и решать вопрос о том, какие структуры в наибольшей мере отвечают потребностям на местах;
- ii) предоставит начальникам тюрем более широкие полномочия в отношении обеспечения услуг в своих тюрьмах посредством передачи контроля за проведением программ образования, работы, исправления и последующего трудоустройства, а также возможность оказывать большее влияние на медицинское обслуживание;
- iii) предоставит начальникам тюрем более широкие полномочия в принятии решений о том, как расходовать свои бюджеты для осуществления своих стратегий, путем устранения многих централизованных ограничений в отношении расходования средств и децентрализации бюджетов на образование и коллективные расходы;
- iv) передаст начальникам тюрем право принимать решения по ключевым вопросам оперативной политики, что позволит им более рационально использовать такие инструменты, как временное освобождение под расписку, чтобы дать заключенным возможность заняться продуктивной деятельностью, такой как работа, в рамках отбывания наказания.

Источник: Ministry of Justice (2016): Prison Safety and Reform.

³⁰ Ibid., p. 50.

³¹ Доклад, представленный экспертом Министерства юстиции Аргентины на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

³² Доклад, представленный Управлением пенитенциарных учреждений Алжира на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

48. С учетом значения реабилитации не менее важной мерой может стать более основательная переориентация тюремной системы. Например, в 2010 году тюремная система Уругвая была преобразована в Национальный институт реабилитации. После создания Института и соответствующих изменений около половины заключенных в настоящее время учатся или работают³³.

49. Независимо от конкретной организационной структуры, тюремной администрации следует также внимательно изучить вопрос об уровне самостоятельности, предоставленной отдельным пенитенциарным учреждениям, а также об объеме полномочий по принятию решений, которые сохраняются за центральной тюремной администрацией.

Планирование программ реабилитации в тюрьмах: четыре области

50. В нижеследующих главах представлены подробные рекомендации по конкретным вопросам, которые необходимо рассмотреть при планировании и осуществлении проектов в области образования, профессиональной подготовки и работы в тюрьмах. Для того чтобы обеспечить всестороннее улучшение, необходимо разработать планы развития с указанием соответствующих расходов. Ответственный орган, возможно, пожелает разработать стандартную модель, определяющую программы, которые подлежат внедрению и усовершенствованию, и соответствующие требования в отношении изменений в каждой тюрьме. Такая модель должна как минимум охватывать следующие области.

Помещения

Один из первых ключевых вопросов, которые необходимо задать, состоит в том, в каком месте будет осуществляться деятельность. Часто пространство в тюрьмах весьма ограничено, и его нехватка нередко указывается как причина отсутствия соответствующей деятельности. Очень часто помещения, где содержатся заключенные, переполнены, а помещения, первоначально предназначенные для мероприятий по реабилитации, используются для размещения заключенных. Творческий подход к решению нехватки площадей предполагает их гибкое использование. Могут ли столовая или церковь использоваться для проведения учебных занятий? Может ли кухня применяться для кулинарных занятий? Могут ли спальные помещения использоваться для учебных занятий в дневное время? Могут ли некоторые мероприятия проводиться на открытом воздухе, если позволяют климатические условия?

Столкнувшись с отсутствием классных помещений в тюрьмах, УНП ООН приобрело четыре контейнерных блока (три для использования в качестве учебных классов и один как кабинет для преподавателей) в рамках проекта «Поддержка тюремной реформы в Панаме», что позволило оперативно решить проблему нехватки помещений³⁴. В Италии средства, собранные от штрафов, которые уплатили правонарушители, расходуются в 12 тюрьмах для ремонта неиспользуемых помещений, где 74 заключенных прошли профессиональную подготовку и затем участвовали в строительстве, техническом обслуживании и отделочных работах³⁵.

Следует также рассмотреть вопрос о составлении графика занятий и работ, с тем чтобы максимально эффективно эксплуатировать имеющиеся помещения. Занятия в рамках программ реабилитации можно также проводить, например, по вечерам и в выходные дни, а не только по будням.

³³ Agencia EFE (2016): “Uruguay to increase work opportunities for inmates to combat lack of security”, 27 December.

³⁴ Доклад, представленный отделением УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

³⁵ Доклад, представленный экспертом Департамента пенитенциарной администрации Италии на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

Персонал

Необходимо реалистично оценить, какое количество персонала потребуется для осуществления новой деятельности, а также специальности соответствующих сотрудников и их уровень квалификации. Для проведения мероприятий в области образования и профессиональной подготовки людские ресурсы обычно привлекаются извне, за пределами тюремной системы, хотя не следует игнорировать вклад действующих сотрудников, которые обладают дополнительной профессиональной подготовкой, если это необходимо. Для того чтобы получить достаточное число дополнительного персонала, придется провести нелегкие переговоры с соответствующими департаментами и ведомствами.

В дополнение к привлеченным специалистам — преподавателям, инструкторам или агрономам — действующий персонал должен как минимум выполнять вспомогательные функции. Можно также использовать услуги добровольцев или стажеров. Наконец, недостаточно используются возможности самих заключенных, и хотя их участие требует тщательной оценки рисков и осуществления надзора, они могут принести большую пользу в успешной реализации новых проектов.

Система

При внедрении новых программ власти должны учитывать их последствия для более широкой экосистемы внутри тюрьмы. Например, не израсходует ли новая мастерская имеющиеся ресурсы энергоснабжения? Каким образом новые сельскохозяйственные работы отразятся на ограниченных водных ресурсах, потребляемых заключенными? Кроме того, следует принять решения относительно конкретной тюрьмы (тюрем) и уровня (уровней) режима, в котором будут осуществляться программы, а также о том, кто сможет в них участвовать. Важно отметить необходимость тщательного планирования последствий новой деятельности для задач, выполняемых надзирателями, а также стандартных оперативных процедур, которые могут потребоваться, например в отношении сопровождения заключенных до места, где находятся мастерские, или осуществления надзора во время работ на ферме.

Однако последствия возникнут не только для систем внутри конкретных тюрем, но и для всего тюремного комплекса. Например, весьма желательно, чтобы заключенные могли продолжить обучение и профессиональную подготовку при переводе из одной тюрьмы в другую. Поэтому при распределении заключенных следует также учитывать последствия соответствующих процедур для программ реабилитации.

Предметы снабжения

Потребуется тщательная инвентаризация ресурсов, необходимых для проведения успешной деятельности. Следует проверить, имеются ли книги в библиотеке, компьютеры для дистанционного обучения или сырье для производственных работ; разработка комплексной системы поставок имеет решающее значение для проведения мероприятий в соответствии с планом. Для обеспечения стабильности проектов необходимо провести ответственную финансовую оценку и составить реалистичную смету основных средств и поступлений.

Как показывает опыт, следует провести консервативную оценку производительности в проектах, приносящих доход, и урожайности в фермерских хозяйствах, особенно на ранних этапах осуществления. Производительность тюремных предприятий, как правило, ниже по сравнению с производительностью аналогичных предприятий в обществе в силу недостатка квалификации в области промышленного производства либо по причине более частой сменяемости рабочей силы или более короткого рабочего дня в связи с тюремным режимом и обеспечением безопасности. При привлечении средств для тюремной системы от государства или международных доноров важно не преувеличивать экономические выгоды проектов.

51. Помимо этих четырех областей существуют другие примеры передовой практики, которая применяется во всех аспектах. К ним относятся:

a) составление реестра рисков, в котором указаны возможные сбои и их последствия;

b) коммуникационная стратегия для обеспечения того, чтобы заключенные, персонал и другие заинтересованные стороны, в том числе широкая общественность, были надлежащим образом информированы о ходе событий;

c) независимые, а также внутренние механизмы проверки, которые могут обеспечить, чтобы меры, принимаемые в области образования, профессиональной подготовки и работы, были правомерными в аспекте как национальных, так и международных обязательств.

52. Обеспечение должного учета этих вопросов при планировании деятельности требует наличия у тюремной администрации прочных навыков управления проектами. Как минимум почти наверняка потребуется возложить на специального старшего сотрудника в каждой тюрьме ответственность за разработку инициатив таким образом, который с наибольшей вероятностью принесет успех, и выделить ему соответствующее время для этого.

3.

Разработка программ образования в тюрьме

3.1 Международные стандарты

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 104

1. Всем заключенным, способным извлечь из этого пользу, следует обеспечивать возможность дальнейшего образования, включая религиозное воспитание в странах, где таковое допускается. Обучение неграмотных заключенных и малолетних заключенных следует считать обязательным, и тюремная администрация должна обращать на него особое внимание.
2. Обучение заключенных следует по мере возможности увязывать с действующей в стране системой образования, с тем чтобы освобожденные заключенные могли учиться и далее без затруднений.

53. Право каждого человека на образование твердо закреплено в международном праве³⁶, как и права заключенных на образование и культурную деятельность, «...направленную на всестороннее развитие человеческой личности»³⁷. Образование должно быть доступным для всех заключенных, при этом особое внимание необходимо уделить обучению малолетних и неграмотных заключенных. В международных нормах подчеркивается необходимость в интеграции тюремного образования в общую систему образования в каждой стране, с тем чтобы обеспечить сопоставимость стандартов и повысить вероятность продолжения обучения после освобождения заключенного.

54. Кроме того, Правила Нельсона Манделы требуют наличия в тюрьмах достаточного числа преподавателей, работающих на постоянной основе, и возможного привлечения в дополнение к ним преподавателей на неполный рабочий день и добровольцев. Далее, проведение определенных социальных, образовательных и спортивных мероприятий можно поручить самим заключенным, в индивидуальном или коллективном порядке, при условии обеспечения надлежащего надзора. И наконец, каждая тюрьма должна иметь хорошо укомплектованную библиотеку для всех категорий заключенных и побуждать заключенных пользоваться ею. Что каса-

³⁶Международный пакт о гражданских и политических правах (цитируется выше), статья 6.

³⁷Основные принципы обращения с заключенными, A/RES/45/111 (1990), принцип 6; см. также Принципы и наилучшие виды практики на Американском континенте, принцип XIII, в котором уточняется, что начальное или базовое образование должно предоставляться бесплатно взрослым заключенным, которые не получили или не закончили весь курс начального обучения; Европейские пенитенциарные правила, рекомендация Rec(2006)2 Комитета министров Совета Европы государствам-членам, правило 106.

ется общего режима реабилитации, в Правилах указано, что рабочее время следует распределять таким образом, чтобы заключенные располагали временем, достаточным для учебы и других видов деятельности, необходимых для их перевоспитания³⁸.

55. В 2009 году Специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на образование вынес ряд важных рекомендаций в отношении образования в тюрьмах, включая следующие:

a) образование для лиц, находящихся в местах лишения свободы, должно быть гарантировано и закреплено в конституционных и/или других законодательных актах и должно надлежащим образом финансироваться из государственных средств;

b) должно стать нормой систематическое обследование всех заключенных, в результате которого составляются планы индивидуального образования при всестороннем участии заключенных. Эти планы должны контролироваться, оцениваться и обновляться с момента поступления заключенного вплоть до его освобождения;

c) преподавателям в местах лишения свободы следует обеспечить надлежащую подготовку и непрерывное повышение профессиональной квалификации, создать безопасную обстановку для работы и обеспечить надлежащее признание их роли в аспекте условий труда и вознаграждения;

d) оценка и мониторинг всех программ образования в местах лишения свободы должны стать нормой и входить в круг обязанностей министерства образования³⁹.

3.2 Конкретные вопросы, которые следует учитывать при разработке образовательных программ в тюрьме

Удовлетворение различных потребностей в области образования

56. В большинстве тюрем, вероятно, содержатся заключенные с самыми разными уровнями образования и способностями к обучению. Хотя у многих из них отсутствуют базовые знания, другие заключенные могут иметь законченное среднее или даже высшее образование. Исследования, проведенные в ряде стран, показали, что среди заключенных может быть слишком много людей, которые испытывают трудности при обучении и имеют такие проблемы, как дислексия⁴⁰. Тюрьмы должны стремиться к тому, чтобы обеспечить образование для всех, уделяя особое внимание заключенным, не имеющим базовых навыков.

57. Поэтому необходимо своевременно проводить тщательную проверку заключенных при поступлении с применением надлежащих методов оценки уровня образования каждого заключенного. В идеальном варианте это должно являться частью более широкой оценки рисков и потребностей, которая позволит определить результаты уже полученного образования и недостающие знания, а также получить разнообразную информацию личного, семейного и социального характера. Что касается осужденных заключенных, такая информация должна использоваться, наряду с другими сведениями (особенно полученными от самого заключенного), для составления плана работы с заключенным, в котором должно быть указано, где заключенный будет отбывать наказание и какие виды мер по реабилитации должны быть приняты для уменьшения вероятности повторного совершения преступлений⁴¹.

³⁸ Правила Нельсона Манделы, правила 40, 64, 78 и 102.

³⁹ Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование Вернора Муньоса, A/HRC/11/8 (2009) (цитируется выше), подпункт (а) пункта 90, пункты 92, 96 и 97.

⁴⁰ Например, как показало недавно проведенное обследование образования в тюрьмах в Англии и Уэльсе, почти треть заключенных при первоначальной проверке заявили, что они испытывают трудности при обучении и/или не способны к обучению (см. Dame Sally Coates (2016): "Unlocking Potential: A review of education in prison", p. iii).

⁴¹ См. также Правила Нельсона Манделы, правило 94. В таком плане следует не только предусмотреть меры в области образования, профессиональной подготовки и работы, но и указать любые особые потребности в исправительной работе, как можно помочь заключенному в поддержании контактов с его семьей и как выполнить финансовые и другие обязательства, которые, возможно, он имеет.

58. В странах с большим числом иностранных заключенных часто уделяется особое внимание предоставлению обучения на их родном языке. Это может помочь заключенным в общении в рамках тюрьмы, а также в получении доступа к образованию или профессиональной подготовке, которые проводятся на языке принимающей страны.

Стимулирование заключенных к обучению

59. Как показало проведенное в Европе обследование, самой главной причиной того, что немногие заключенные участвуют в программах образования, является, по мнению тюремных властей, их нежелание учиться. Независимо от того, является ли это объективной причиной, на самом деле многие заключенные с низким уровнем базовых навыков, как правило, не имеют позитивного опыта школьного или иного обучения⁴². Будучи взрослыми людьми, они могут испытывать смущение из-за неумения хорошо читать или писать и неохотно признаются в этом или не готовы добровольно участвовать в программе образования.

60. Хотя в Правилах Нельсона Манделы четко указано, что обучение неграмотных заключенных следует считать обязательным, важно найти способы стимулирования их к учебе⁴³. Общение вне камер может стать для заключенных достаточным стимулом для участия в учебных занятиях в тюрьмах, где иные возможности для общения ограничены.

61. Однако во многих тюрьмах заключенные могут предпочесть работу, с тем чтобы получать заработную плату или заслужить право на сокращение срока наказания. Поэтому важно, чтобы тюремный персонал на всех уровнях и всех категорий активно способствовал образованию заключенных и побуждал их к обучению. В некоторых случаях целесообразно использовать информационные сообщения и брошюры, а в других изменить ситуацию можно с помощью влияния со стороны других заключенных. В некоторых государствах-членах для заключенных, участвующих в программах образования, предусмотрены механизмы, с помощью которых они получают то или иное вознаграждение или льготы, с тем чтобы они не оказались в невыгодном положении по сравнению с теми, кто работает⁴⁴. В большинстве случаев нецелесообразно платить заключенным, но увязка обучения с возможностью досрочного освобождения может послужить мощным стимулом.

Бразилия и Саудовская Аравия: сокращение срока наказания за участие в программах образования

С 2011 года в Бразилии положения о сокращении срока наказания, которые применяются к работающим заключенным, были приведены в соответствие с положениями, применимыми к заключенным, участвующим в программах образования. Закон предусматривает, что за каждые три дня учебы один день вычитается из срока наказания. Заключенные могут также обратиться в комитет с просьбой об участии в программе чтения. После того как заключенный дочитал одну книгу, его просят написать изложение или сочинение по этой книге. Для того чтобы сочинение было принято комитетом, оно должно быть грамматически правильным, обстоятельным и демонстрирующим понимание смысла. Если сочинение принято, то срок тюремного заключения сокращается на четыре дня. Эта процедура может проводиться раз в месяц, и поэтому срок тюремного заключения может быть сокращен до 48 дней в год на каждого заключенного.

Продолжение

⁴²Проведенное в 2016 году обследование образования в тюрьмах Англии и Уэльса показало, что 42 процента взрослых заключенных были когда-то исключены из школы (см. Dame Sally Coates (цитируется выше), р. iii).

⁴³См. также пункт 2 правила 106 Европейских пенитенциарных правил, в которых прямо предусмотрено, что «все осужденные заключенные должны поощряться к участию в общеобразовательных программах и программах профессионального обучения».

⁴⁴Например, в Новой Зеландии заключенным, участвующим в профессиональной подготовке, выплачивается небольшое «поощрительное пособие» (см. Department of Corrections (2001): Inmate Employment Policy, p. 14).

Продолжение

В Саудовской Аравии начальник тюрьмы в Мекке объявил о разработке новых правил, которые позволят заключенным сократить срок их наказания на 5 процентов, если они успешно закончат учебный год или два равнозначных курса профессиональной подготовки, что в совокупности может составить максимум 15 процентов срока тюремного заключения на один год или более.

Источники: Time (2012): Brazil inmates get chance to read their way to freedom, 28 June; Arab News (2014): New law to help prisoners reintegrate into society, 13 December.

62. В странах, где действует прогрессивная система, при которой заключенные могут быть переведены на менее строгий режим во время отбывания наказания, успехи в учебе и участие в программе образования могут повысить вероятность перевода заключенного на более открытый режим. В некоторых странах успешное завершение образовательных программ отмечается церемонией вручения дипломов, на которую приглашаются родственники заключенных.

Заключенные, отбывающие короткие или длительные сроки наказания

63. Некоторые заключенные, в частности лица, находящиеся в предварительном заключении, проводят под стражей относительно короткий период перед освобождением или переводом в другое учреждение. В этих обстоятельствах бывает сложно оценить их потребности в образовании, не говоря уже о спланированном курсе обучения. Комитет Совета Европы по предупреждению пыток (КПП) отметил, что во многих следственных изоляторах масштабы этой работы действительно крайне незначительны⁴⁵, и выразил мнение, что следует стремиться к тому, чтобы заключенные в следственных изоляторах могли проводить необходимую часть суток (восемь часов или более) за пределами своих камер, занимаясь разнообразной продуктивной деятельностью. Разумеется, режимы в учреждениях для осужденных заключенных должны быть еще более благоприятными⁴⁶.

64. Что касается образования, следует разработать краткосрочные модульные курсы, которые могут дать положительный опыт обучения тем, кто недолго находится в тюрьме. В более широком контексте политики в области уголовного правосудия было бы предпочтительно, чтобы к лицам, отбывающим небольшие сроки заключения, применялись альтернативные меры наказания. Такие меры, как установление испытательного срока, условное наказание или неплатимая работа (общественные работы), могут позволить правонарушителям оставаться дома и продолжать работать или учиться в местных учреждениях.

65. Что касается заключенных, приговоренных к длительным срокам, могут возникнуть трудности в обеспечении достаточного разнообразия учебных курсов, что позволило бы им добиваться прогресса во время пребывания в тюрьме в течение многих лет. Одна из ключевых проблем состоит в том, чтобы поддерживать положительный настрой у заключенных, отбывающих длительные сроки наказания, и эту проблему следует учитывать при разработке программ образования. Важно также признать, что заключенные, отбывающие длительные сроки наказания, могут испытывать психологические проблемы после освобождения, что может помешать им применить полученные в тюрьме знания и/или трудовые навыки. Поэтому наравне с обеспечением образования, профессиональной подготовки и работы в тюрьмах следует организовать психологическую помощь в связи с возвращением в общество.

⁴⁵ «Организации режимных мероприятий в этих учреждениях, где довольно быстро меняется состав заключенных, является непростой задачей. Ясно, что не может быть и речи о таких индивидуальных программах, к которым можно было бы стремиться в учреждениях для осужденных заключенных. Однако нельзя допустить, чтобы заключенные прозябали неделями или даже месяцами в своих камерах, независимо от того, насколько хороши материальные условия в самих камерах» (CPT standards: "Substantive" sections of the CPT's General Reports, 2015, para. 47).

⁴⁶ Ibid.

3.3 Общие препятствия

Доступ к образованию

66. В ряде государств-членов закон может ограничивать конкретным категориям заключенных доступ к участию в учебных занятиях, например заключенным, осужденным на пожизненный срок или осужденным за определенные преступления особой тяжести, и такая практика не соответствует международным стандартам и нормам. Даже при отсутствии каких-либо правовых препятствий для образования заключенные могут быть лишены доступа к образованию, например из-за недоброжелательного отношения со стороны тюремного персонала по отношению к конкретным заключенным, опасений по соображениям безопасности или более общего представления о том, что заключенным предоставляются возможности, которых, вероятно, не имеет сам персонал.

67. Кроме того, в условиях переполненности тюрем могут также отсутствовать специальные классы для занятий, а помещений для самостоятельных занятий в спокойной обстановке может быть недостаточно. Нехватка персонала для сопровождения заключенных в классы или библиотеку может также стать препятствием для участия в программах образования. Опасения по соображениям безопасности были указаны в качестве одной из причин отказа заключенным в доступе к Интернету. Хотя некоторые из этих опасений, несомненно, имеют основания, в недавно проведенном обследовании образования в Англии и Уэльсе рекомендовалось пересмотреть меры безопасности, которые в настоящее время применяются при использовании информационно-коммуникационных технологий в тюрьмах. В частности, начальники тюрем должны иметь возможность разработать подход, который позволил бы соответствующим заключенным после надлежащей оценки рисков иметь контролируемый доступ к Интернету, необходимый для обучения, а также облегчения их трудоустройства после освобождения⁴⁷.

Нехватка учебных ресурсов

68. Нехватка учебных ресурсов может серьезно понизить эффективность образования в тюрьмах. Речь идет не только о книгах и письменных принадлежностях. Образование все больше зависит от наличия технологического оборудования, в частности компьютеров, для электронного обучения. Тюрьмы имеют возможность обратиться за помощью для увеличения объема и разнообразия учебных ресурсов к общественности, школам, библиотекам, университетам, газетам и другим издательским фирмам. Частные компании могут также поставлять компьютерное оборудование, особенно в случае, когда они меняют или обновляют свои информационно-коммуникационные системы на более современные.

Франция: специализированная подготовка тюремных преподавателей

Во Франции преподаватели, участвующие в программах тюремного образования, должны пройти трехнедельные (отдельные) курсы подготовки в течение первого года работы в тюрьме. Эта подготовка обеспечивается совместно Департаментом пенитенциарной администрации (Министерство юстиции) и Департаментом школьного образования (Министерство национального образования) и призвана помочь преподавателям адаптироваться к работе в тюрьме и повысить свою квалификацию в соответствии с потребностями правонарушителей.

Источник: Grundtvig European Project (2011): Desk Research: France – Summary of training offered to newly appointed prison teachers. При финансовой поддержке Генерального директората Европейской комиссии по вопросам образования и культуры.

⁴⁷ Dame Sally Coates (цитируется выше), p. 7.

69. В Южной Африке Департамент исправительных служб в сотрудничестве с Южноафриканским университетом (UNISA) предлагает возможность подключения к Интернету для проходящих обучение заключенных, с тем чтобы они могли в режиме онлайн подавать заявления на регистрацию, отправлять выполненные задания и общаться с преподавателями. Кроме того, в целях обеспечения такой возможности Департамент исправительных служб приобрел тележки для портативных компьютеров, каждая из которых может перевозить до 32 портативных компьютеров, для правонарушителей, которые зарегистрированы для дистанционного обучения с UNISA (получившие известность как центры UNISA с доступом, который ограничивается онлайн-информацией и ресурсами UNISA). В Панаме в ходе проведения кампании под лозунгом “un libro para la carcel, una ventana a la libertad” («книга для тюрьмы, окно в свободу») были собраны тысячи книг для библиотек тюрем страны⁴⁸.

Нехватка персонала

70. Необходимо обеспечивать достаточное число квалифицированных и преданных делу преподавателей в течение всего года, в том числе во время государственных праздников, которые отмечаются в обществе. Требуется либо выделить дополнительные финансовые ресурсы, с тем чтобы проводить обучение в течение 52 недель в году, либо организовать альтернативные мероприятия во время праздничных дней. Это могут быть спортивные, культурные или иные мероприятия, которые делают тюремный режим более разнообразным. Профессиональным сотрудникам могут оказывать содействие добровольцы, которые посещают тюрьмы, чтобы помочь заключенным приобрести базовые навыки или повысить квалификацию.

71. Возможно, некоторые преподаватели не захотят работать в тюрьмах, хотя, например, в Испании уже имеется список кандидатов. С другой стороны, в тюрьмах Южной Африки наблюдается высокая текучесть кадров. В Казахстане молодым преподавателям предлагается работать в тюрьмах, но в силу того, что у них нет опыта, качество преподавания далеко не всегда находится на должном уровне⁴⁹. В других странах работа в тюрьмах засчитывается как часть профессиональной подготовки преподавателей. Существуют определенные причины, по которым целесообразно специально отбирать подходящих преподавателей. Преподавание в тюрьмах требует гибкого подхода и спонтанных решений в силу возможных частых перерывов в обучении и нехватки учебных пособий, таких как электронное оборудование. Кроме того, у тюремных преподавателей может возникнуть чувство изолированности из-за того, что преподаватели, работающие в обычных школах или колледжах, не понимают условий, в которых работают тюремные преподаватели, и ограничений, с которыми им приходится сталкиваться.

72. Для решения этой проблемы в рамках финансируемого ЕС проекта «Эффективный подбор тюремных преподавателей», который направлен на повышение информированности общественности о важности и ценности образования в тюрьмах, разработана европейская программа обучения для тюремных преподавателей, которая состоит из следующих модулей: *i)* преподавание и обучение в местах лишения свободы; *ii)* безопасность; *iii)* психология заключенных; и *iv)* сети и ресурсы⁵⁰.

73. Необходимость в дополнительном специальном подборе или подготовке преподавателей будет зависеть от вида тюрьмы. Например, преподавательский персонал в тюрьмах строгого режима должен распознавать попытки манипулировать им. Такие сотрудники должны пройти подготовку по вопросу о важности соблюдения режима и процедур; немедленного сообщения о выдвигении условий; недопустимости фамильярных отношений с заключенными (друже-

⁴⁸ Доклады, представленные экспертами из Департамента исправительных служб Южной Африки и отделения УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁴⁹ Доклады, представленные экспертами из Генеральной дирекции тюремной администрации Испании и независимым экспертом из Казахстана на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁵⁰ Grundtvig European Project (2011): Effective induction for prison teachers – European Programme.

ских, недружеских); динамической безопасности; установления границ (например, не обмениваться личной информацией); и профессиональных, надежных и последовательных действий⁵¹.

74. И наконец, необходимо рассмотреть вопрос об уровне оплаты труда преподавателей в тюрьмах и о том, должны ли они иметь право на получение дополнительного вознаграждения в связи с тяжелыми условиями труда. Однако это может вызвать проблемы в том случае, если другие сотрудники не получают такого вознаграждения. В некоторых странах преподаватели, как и тюремные врачи, получают дополнительные выплаты или пособия или доплаты на транспортные расходы. В других странах преподавание в тюрьме может способствовать карьерному росту в сфере образования. Например, в Таиланде тюремные преподаватели имеют возможность получить повышение, работая в тюрьме.

75. В ряде стран наблюдается сопротивление со стороны некоторых тюремных сотрудников в связи с внедрением новых видов деятельности в области образования, которые они рассматривают как дополнительную обузу в плане сопровождения и надзора. Для того чтобы заинтересовать персонал, можно использовать такие способы, как совершенствование базовой подготовки, участие персонала в некоторых программах и эффективное обсуждение планируемых мероприятий с персоналом всех уровней. В некоторых странах тюремному персоналу обеспечивается доступ к обучению наряду с заключенными, а также к ресурсам (таким, как компьютеры) в вечернее время.

3.4 Организационные модели образования в тюрьме

76. Современная система образования предусматривает широкий спектр методов, включая занятия в классах, самостоятельные занятия, дистанционное обучение и взаимное обучение. Исследования показывают, что в тюрьмах необходимо придерживаться подхода, ориентированного на индивидуальные потребности учащегося, в целях пополнения его знаний, навыков и опыта, а также применять альтернативные методы преподавания и обучения с активным участием заключенного и с учетом его особенностей⁵². Кроме того, важно адаптировать обучение к тюремным условиям, например с помощью использования модульных курсов или преподавания отдельных дисциплин, а также закрепления уже полученных знаний.

77. Такой индивидуальный подход не всегда возможен в крупных или переполненных тюрьмах, в которых более перспективным вариантом является, вероятно, взаимное обучение. Во многих государствах-членах укрепляются партнерские отношения между университетами и тюрьмами, что соответствует региональным стандартам, в которых рекомендуется предоставление услуг в сфере образования в тюрьмах на основе сотрудничества с обществом и при участии гражданских ассоциаций, неправительственных организаций и частных учебных заведений⁵³.

Взаимное обучение

78. При наличии правильной оценки рисков хорошо образованные заключенные в самых разных странах могут играть важную роль в обучении других, менее образованных заключенных. Например, в индийском штате Раджастан окончившие учебное заведение заключенные добровольно берутся за обучение других заключенных и могут быть вознаграждены вычетом из срока наказания двух дней в месяц⁵⁴. В Соединенном Королевстве благотворительный целе-

⁵¹ В связи с этим см. также UNODC Handbook on the Management of High-Risk Prisoners (2015).

⁵² GHK Consulting (2013): Prison Education and Training in Europe (цитируется выше), p. 54.

⁵³ Принципы и наилучшие виды практики на Американском континенте, принцип XIII.

⁵⁴ Веб-сайт Раджастанской тюремной службы; см. также Times of India (2013): "Now, education to help prisoners' early release", 21 January.

вой фонд Шеннона разработал ряд инициатив по повышению уровня грамотности, включая программу чтения «Перелистывая страницы», которая осуществляется не преподавателями или репетиторами, а исключительно самими заключенными⁵⁵.

Партнерские отношения между тюрьмами и университетами

79. В различных национальных условиях все больше укрепляются партнерские отношения между университетами и тюрьмами. К их числу относятся программы, предусматривающие возможность обучения заключенных вместе со студентами университетов и колледжей, а также возможность для заключенных начать образование на уровне колледжа или университета, которое они могли бы закончить после освобождения. В рамках осуществляемой в Соединенном Королевстве инициативы «Учимся вместе» заключенным и студентам преподается курс криминологии⁵⁶. В ряде государств-членов, в том числе Нигерии, не взимается плата за обучение в университете в рамках таких образовательных программ⁵⁷. В Панаме Министерство внутренних дел и Панамский университет подписали договоренность о партнерских отношениях, которая позволила открыть в 2013 году филиал университета в Центре реабилитации для женщин. За время, прошедшее после его строительства, в нем прошли обучение 200 женщин, из них 30 уже закончили учебу. В 2017 году аналогичная инициатива осуществляется в мужской тюрьме «Эль-Ренасер»⁵⁸. В Канаде некоторые программы образования проводятся как в рамках тюремной системы, так и в рамках общины⁵⁹.

Соединенные Штаты и Индия: партнерские отношения между тюремными службами и университетами

Проект «Из тюрьмы в колледж» (P2CP) осуществляется в рамках партнерских отношений между Департаментом исправительных учреждений штата Нью-Йорк и Городским университетом Нью-Йорка. Преподаватели университета проводят занятия в мужской тюрьме общего режима. Прошедшие отбор заключенные изучают различные гуманитарные дисциплины на уровне программы колледжа, включая английский язык, социологию и антропологию. Эти курсы обеспечивают основательные теоретические знания, которые готовят студентов к стандартам и перспективам напряженной учебы в колледже после освобождения. Для этого учебные курсы подкрепляются полномасштабной программой развивающего образования, которая предусматривает обучение грамоте и услуги академического консультанта, а также более широкой программой, учитывающей индивидуальные потребности каждого заключенного при возвращении в общество, включая жилье, средства к существованию, медицинское обслуживание, психиатрическую помощь или лечение наркотической зависимости, социальную поддержку и соблюдение условий освобождения, установленных системой уголовного правосудия.

Другая модель предлагается Национальным открытым университетом имени Индиры Ганди (IGNOU), который открыл 94 специальных учебных центра в тюрьмах по всей стране. На данный момент в этой инициативе приняли участие 25 000 заключенных. При установлении этих

Продолжение

⁵⁵ В программе «Перелистывая страницы» используется синтетический и фонетический метод обучения для закрепления навыков чтения; она проводится в 124 тюрьмах в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии (см. Birmingham City University (2016): “Turning Pages, Changing Lives – An Evaluation of the Shannon Trust Reading Programme Turning Pages”).

⁵⁶ Armstrong R. and Ludlow A. “Educational Partnerships Between Universities and Prisons: How Learning Together can be Individually, Socially and Institutionally Transformative”, Prison Service Journal, May 2016.

⁵⁷ Premium Times, “Nigeria Open University waives fees for prison inmates”, 5 May 2016.

⁵⁸ Доклад, представленный отделением УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁵⁹ Доклад, представленный экспертом кафедры ЮНЕСКО по прикладным исследованиям в области образования в тюрьмах на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года), <http://www.cmv-educare.com/en>.

Продолжение

партнерских отношений с университетами и другими посторонними организациями тюремные власти должны оформить четкие контракты или соглашения, для того чтобы было ясно, каковы обязанности обеих сторон. В силу высокого уровня заинтересованности в расширении индийской программы правительство разработало типовой МОВ между тюрьмами и IGNOU, в котором указаны перечисленные ниже взаимные обязанности:

<i>Принимающее учреждение (тюрьма):</i>	<i>IGNOU:</i>
<p>назначает тюремного надзирателя или любого другого сотрудника, предложенного компетентным органом, в качестве центрального координатора;</p> <p>определяет заключенных, которые будут выполнять функции консультантов/наставников для различных программ;</p> <p>получает необходимые утверждения/разрешения, если проводить занятия будут внешние консультанты;</p> <p>предоставляет одно или два помещения площадью около 500–800 квадратных футов исключительно для IGNOU, которые будут использоваться в качестве канцелярии координатора специального учебного центра (тюрьмы);</p> <p>обеспечивает размещение вывески учебного центра IGNOU на видном месте;</p> <p>предоставляет залы/комнаты для проведения консультаций, практических занятий и экзаменов по окончании семестров;</p> <p>расширяет библиотеку, компьютерное и лабораторное оснащение и пр. в соответствии с требованиями предлагаемых программ;</p> <p>придерживается графиков зачисления и проведения экзаменов, а также других учебных расписаний Университета.</p>	<p>предоставляет необходимые материалы для самостоятельных занятий и аудиовизуальные материалы, которые имеют отношение к предлагаемой(ым) программе(ам);</p> <p>рассматривает возможность предоставления дополнительного оборудования для учебного центра, такого как компьютер, телевизор и антенна, для просмотра образовательных программ IGNOU, если в любом таком центре обучаются более 150 человек;</p> <p>не взимает никакой платы за обучение и возмещения других расходов в отношении зачисленных заключенных принимающего учреждения;</p> <p>оказывает координатору помощь, если это необходимо, при проведении приема/экзаменов;</p> <p>покрывает расходы на вознаграждение координатору в размере 3000 рупий в месяц;</p> <p>помогает в покрытии текущих расходов на канцелярские принадлежности, почтовые затраты и ксерокопирование;</p> <p>оплачивает услуги консультантов (из числа заключенных или посторонних) по нормам IGNOU и покрывает расходы на оценку заказа/проекта;</p> <p>проводит в тюрьме экзамены, присутствует на экзаменах и оплачивает их проведение;</p> <p>в городах, где имеется региональный центр IGNOU, специальный учебный центр (тюрьмы) будет прикреплен к нему в административных целях, а в других местах — к ближайшему постоянному учебному центру;</p> <p>имеет право перенести или закрыть специальный учебный центр (тюрьмы), если сочтет, что в нем не предоставляются вспомогательные услуги в соответствии с требованиями Университета.</p>

Источники: John Jay College of Criminal Justice/Prisoner Reentry Institute (2011): Prison-to-College Pipeline (2013): Providing University-Level Education to Ease Prisoner Reentry and Enhance Success; Ministry of Home Affairs (2011): Advisory regarding guidelines for educational programme for prison inmates, No.V-17013/01/2011-PR, 15 June.

4.

Разработка программ профессиональной подготовки в тюрьмах

4.1 Международные стандарты

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 98

2. Заключенных, способных извлечь из этого пользу, особенно малолетних, следует обучать полезным ремеслам.
3. Заключенные должны иметь возможность выполнять работу по своему выбору, если это совместимо с правильным выбором ремесла и требованиями администрации и дисциплины в соответствующем учреждении.

80. В Правилах Нельсона Манделы четко заявлено, что профессиональное обучение заключенных ремеслам, которые пользуются спросом, является важной частью режима реабилитации в тюрьмах и что в определенных пределах заключенные должны иметь возможность выбирать те специальности, которые они желают получить. Профессиональная подготовка заключенных должна быть более важным фактором, чем извлечение прибыли из труда заключенных.

81. Как отмечалось выше, в Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила) указано на необходимость разработки программы деятельности для женщин-заключенных, учитывающей их особые потребности, обусловленные гендерными факторами⁶⁰. В комментарии УНП ООН к Бангкокским правилам содержится перечень возможных видов профессиональной подготовки, которая может помочь женщинам вести самостоятельную жизнь после освобождения, включая административные и компьютерные навыки, роспись и отделку, управление муниципальными проектами, приносящими доход, и использование средств микрокредитования. Несмотря на то что в этот список включены также уход за детьми, кулинария, парикмахерское дело, пошив одежды и вышивание, программы не должны ограничиваться этими навыками, которые традиционно считаются делом женщин в силу гендерных стереотипов⁶¹.

⁶⁰ Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила), A/RES/65/229 (21 декабря 2010 года), пункт 1 правила 42.

⁶¹ UNODC (2014): The Bangkok Rules – United Nations Rules for the Treatment of Prisoners and NonCustodial Measures for Women Offenders with their Commentary (commentary to Rule 42), p. 39.

4.2 Конкретные вопросы, которые следует учитывать при разработке программ профессиональной подготовки в тюрьме

Разработка учебных программ, пригодных для тюремных условий

Проведение обследований местного рынка

Информация о рынке труда состоит из количественных или качественных данных об уровне занятости и безработицы как в формальном, так и в неформальном секторах.

Достоверная информация основана на детальном обследовании, проводимых министерством труда, организациями работодателей и профсоюзами для определения доли людей трудоспособного возраста, которые заняты в различных секторах экономики.

Неподтвержденная информация поступает из менее надежных источников, включая газетные публикации, местные знания и опыт.

Сочетание обоих источников, вероятно, дает достаточное представление о секторах, которые могут предложить наилучшие перспективы трудоустройства для бывших заключенных. Необходимо провести дополнительный анализ, с тем чтобы определить, какие навыки требуются для конкретных рабочих мест в различных секторах, каковы возможности для разных возрастных групп и последствия уголовной судимости.

82. Во многих тюрьмах, где предоставляется профессиональная подготовка, она, как правило, состоит из обучения традиционным навыкам, таким как столярное дело, слесарное дело и навыки ведения сельского хозяйства. Хотя такие программы могут обеспечить весьма полезные специальности, особенно в сельских общинах, в современных экономических условиях даже в странах с низким уровнем дохода и в странах с переходной экономикой в настоящее время необходимы более широкие навыки. Поэтому важно получить информацию о рынке труда, с тем чтобы предоставить заключенным самые широкие возможности для трудоустройства после освобождения. Приоритетное внимание следует уделять специальностям, тщательно отобранным на основе потребностей местного рынка труда.

Грузия и Соединенные Штаты: диверсификация профессиональной подготовки в тюрьмах

В Грузии в настоящее время заключенным предлагается широкий набор курсов в целях расширения их возможностей для трудоустройства после освобождения. Помимо приобретения таких специальностей, как укладка кирпича, кулинария и резьба по дереву, они могут изучать иностранные языки, включая английский и немецкий, и пройти обучение тому, как управлять гостиницей, быть экскурсоводом, вести малый бизнес, а также изучить теоретическую часть для получения водительского удостоверения и веб-дизайн.

Исследования, проведенные в Соединенных Штатах, показали, что к наиболее распространенным специальностям, по которым были выданы аттестаты, относятся строительство, техника безопасности, сантехника и электрооборудование, обслуживание автомобилей и сварка. Более половины респондентов сообщили также, что они предлагали курсы по Microsoft Office, что свидетельствует о понимании важности обучения заключенных общей компьютерной грамотности.

Источник: выступление в Душанбе (Таджикистан) эксперта Программы по реабилитации в Грузии, 19–21 декабря 2016 года; RAND (2014): How Effective Is Correctional Education, and Where Do We Go From Here? В результате была составлена всеобъемлющая оценка.

83. С учетом продолжительности многих курсов, а также в целях обеспечения участия лиц, содержащихся в предварительном заключении, и заключенных с более короткими сроками наказания необходимо рассмотреть также вопрос о разработке набора более краткосрочных учебных курсов. Например, в тюрьме «Икойя» в Нигерии предоставляется краткосрочная профессиональная подготовка на базе программы, предусматривающей перевоспитание, реабилитацию и реинтеграцию. Были созданы мастерские, в которых производятся бытовые химикаты и предметы художественного промысла (вышивание бисером), а также проводятся курсы в области общественного питания. Реже организуются курсы по проведению развлекательных мероприятий, которые состоят из длящихся от трех до шести месяцев занятий в области музыки, комедии, танцевального и драматического искусства⁶².

Получение аттестации

84. Хотя желательно предоставлять широкий набор курсов, важно также обеспечить, чтобы эти программы признавались отраслевыми органами и работодателями, и выдавать квалификационные аттестаты. Необходимо выдавать эти аттестаты бесплатно и без указания в них, что обучение проводилось в тюрьме, поскольку это может обесценить квалификацию в глазах некоторых работодателей и, возможно, привести к стигматизации заключенного.

Трудоустройство после освобождения

85. Заключенные, которые получают профессиональную подготовку, а затем не могут найти работу, скорее всего вновь совершат преступление⁶³. Поэтому готовность работодателей принять на работу лиц, имеющих уголовную судимость, имеет решающее значение не только для успешного трудоустройства, но и для профилактики рецидивизма. Тюремные власти должны рассмотреть возможность проведения дней открытых дверей и ярмарок вакансий, для того чтобы показать, какую профессиональную подготовку и работу они обеспечивают для заключенных.

86. Кроме того, важно, чтобы тюрьмы укрепляли связи с местными заинтересованными сторонами в обществе, которые могут непосредственно предоставить возможности для трудоустройства или помочь в этом заключенным. В некоторых странах службы пробации и службы по работе с освободившимися заключенными способны оказать заключенным помощь в том, чтобы они воспользовались имеющейся профессиональной подготовкой для получения подходящей работы. Например, в Норвегии заключенные получают «гарантию» реинтеграции. Это налагает соответствующее обязательство на все правительственные ведомства и учреждения, которые могут оказать помощь освобожденному заключенному⁶⁴. В Уругвае при выполнении государственных контрактов на осуществление работ и оказание публичных услуг компании должны обеспечить, чтобы около 5 процентов рабочей силы составляли бывшие правонарушители⁶⁵.

Женщины-заключенные

87. Многие тюрьмы определяют виды деятельности, предлагаемые женщинам в рамках программ реабилитации, исходя из их половой принадлежности, что, как правило, сводится к работе, которая традиционно считается подходящей для женщин. Если обучение мужчин рассчитано в основном на то, чтобы подготовить их к трудоустройству после освобождения, то навыки, которым обучаются женщины, редко предназначены для этого. Они часто необходимы

⁶² Доклад, представленный отделением УНП ООН в Нигерии на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁶³ Ministry of Justice (United Kingdom, 2013): “Transforming Rehabilitation: A summary of evidence on reducing reoffending”.

⁶⁴ Confederation of European Probation (2005): “Norwegian Reintegration Guarantee aims to provide prisoners the right tools for resocialization”.

⁶⁵ См. статью 14 Закона о гуманной тюремной системе (Закон № 17897).

для выполнения работы, которая обычно ложится на плечи женщин в домашнем хозяйстве, или для того, чтобы помочь им устроиться на самые низкооплачиваемые рабочие места в экономике. Это усиливает зависимость женщин от мужчин и еще больше уменьшает их возможности найти после освобождения работу, которая приносила бы достаточный доход⁶⁶.

88. Стратегия Тюремной службы Маврикия предусматривает решение задачи, которая состоит в следующем: «Женщины должны иметь как минимум такой же доступ к программам образования и профессиональной подготовки, как и мужчины-заключенные, и эти программы следует разработать таким образом, чтобы подготовить женщин к освобождению. Профессиональное обучение не должно быть основано на гендерных стереотипах и предусматривать только подготовку парикмахеров, швей и поваров. Необходимо обеспечить больше вариантов и эти варианты должны отражать предпочтения женщин в плане будущей работы и дать реальные возможности для трудоустройства после освобождения»⁶⁷.

4.3 Общие препятствия

89. Многие из препятствий в области образования, которые указаны в главе 3, в равной мере относятся и к профессиональной подготовке в тюрьмах. В проведенном в Австралии исследовании признается, что одним из препятствий для обучения на курсах профессиональной подготовки или их окончания является необходимость участия заключенных в программах, направленных на отказ от противоправного поведения, или желание заключенных заработать деньги, выполняя оплачиваемую работу в тюрьме⁶⁸. К другим упомянутым факторам относятся короткий срок заключения (менее 12 месяцев), слишком большое число желающих участвовать в курсах, перевод в другое учреждение или досрочное освобождение. В исследовании был сделан вывод о том, что эти препятствия могут быть преодолены с помощью организации занятий таким образом, чтобы они проводились в часы, свободные от участия в исправительных программах или от оплачиваемой работы, а также на основе консультаций с органами, отвечающими за исполнение наказаний и освобождение. Вместе с тем имеется ряд особых препятствий, которые необходимо устранить.

Обеспечение заинтересованности

90. Получить согласие национальных органов, отвечающих за проведение профессиональной подготовки в тюрьмах, бывает труднее, чем в случае образования. Если ресурсы ограничены, такая деятельность в рамках тюрем может не относиться к числу приоритетных задач. Кроме того, тюремный персонал не всегда признает важность профессиональной подготовки. Во многих случаях готовность вкладывать средства в тюрьмы является необходимым условием для разработки новых инициатив. Важно также вовлечь как можно более широкий круг заинтересованных сторон.

91. Например, в Уругвае профсоюзы текстильной отрасли участвуют в профессиональной подготовке заключенных⁶⁹. После проведения подробного исследования Австралийское национальное управление по профессиональной подготовке опубликовало в 2001 году свою Национальную стратегию профессионального образования и подготовки взрослых заключенных и правонарушителей. В этом документе содержится основа для разработки программ тюремными

⁶⁶ См., например, доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Рашиды Манджоо, А/68/340 (2013), пункт 68; см. также доклад Специального докладчика Вернора Муньюса о праве на образование лиц, находящихся в местах лишения свободы, А/HRC/11/8 (2009), пункт 51.

⁶⁷ См. Mauritius Prison Service/UNODC (2013): Strategic Plan 2013-2023 – “From Prison to Correction”, p. 77.

⁶⁸ Australian Institute for Criminology (2008): Reducing recidivism through vocational education and training programs.

⁶⁹ Доклад, представленный отделением УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

системами всех штатов и территорий во взаимодействии с организациями, предоставляющими услуги по профессиональной подготовке, а также представлена система финансирования с соответствующими контрольными показателями и схемой распределения ответственности между ведомствами⁷⁰.

Затраты

92. По сравнению с образованием занятия по профессиональной подготовке могут потребовать больше ресурсов в плане помещений, оборудования и квалифицированных инструкторов, независимо от того, работают ли они в тюремной системе, командированы внешними организациями или состоят из самих заключенных. Кроме того, выполнению планов практических занятий может помешать отсутствие самого необходимого, например достаточной электрической мощности для работы станков⁷¹. Решить проблему привлечения необходимых денежных средств для преодоления этих препятствий легче, если профессиональная подготовка сочетается с работой, приносящей доход, такой как производство товаров, которые можно продать, или участие в ремонте, переснащении или строительных работах внутри тюрьмы.

Мальдивские Острова и Южный Судан: учиться и зарабатывать

На Мальдивских Островах подразделение по профессиональной подготовке предлагает программу, состоящую из трех этапов. На первом этапе заключенные, которые уже имеют ту или иную специальность, проходят обучение в аккредитованном учреждении, например в политехническом институте, с тем чтобы самим стать инструкторами. На втором этапе соответствующие учреждения проводят аттестацию планируемых курсов, прежде чем на них будут учиться заключенные. На третьем этапе, после получения заключенным специальности, он подает заявление на работу в тюрьме. В течение первых трех-шести месяцев заключенные являются учащимися, а после этого они получают оплачиваемую работу. Такой поэтапный подход позволяет заключенным как учиться, так и зарабатывать.

В Южном Судане при содействии ПРООН было учреждено подразделение по профессиональной подготовке, которое проводит четырехмесячные курсы подготовки столяров, каменщиков, электриков, сварщиков, автомехаников, работников сельского хозяйства, парикмахеров и портных. Производственный комплекс был зарегистрирован как коммерческое предприятие, которое занимается сбытом своих услуг и продукции в целях самообеспечения. В 2016 году, после того как первые 200 заключенных окончили соответствующие курсы, была выставлена изготовленная ими продукция — мебель, кровати, деревянные и металлические дверные рамы, двери, окна, деревянные шкафы, сельскохозяйственные орудия, одежда и ремесленные изделия.

Источники: UNDP Maldives (2011): Prison Assessment and Proposed Rehabilitation and Reintegration of Offenders Report; UNDP South Sudan (2016): First cohort of 226 inmates and prison staff graduate from the vocational training centre in Juba Central Prison.

Барьеры для обучения

93. Многим заключенным необходимо преодолеть трудности, связанные с пониженной обучаемостью или низкой самооценкой. Для этого может потребоваться гибкость в проведении профессиональной подготовки, в частности организация кратких курсов и модулей или элементов знаний, предусмотренных в различных национальных учебно-методических программах, а также организация курсов, которые учитывают конкретные интересы заключенных. Как и в случае с образованием, заключенные могут сомневаться в необходимости получить профессиональную подготовку, и им могут потребоваться дополнительная персональная помощь

⁷⁰ Australian National Training Authority (2001): “National Strategy for Vocational Education and Training for Adult Prisoners and Offenders in Australia”.

⁷¹ UNODC (2013): “Strengthening the Management of the Palestinian Penitentiary System and Rehabilitation of Inmates in Civil Prisons administered by the Palestinian National Authority” – Independent Evaluation Report.

и поощрение во время обучения и после освобождения. Тюремная администрация может рассмотреть вопрос о предоставлении консультаций в отношении профессиональной ориентации заключенных, с тем чтобы они могли сделать осознанный выбор своей будущей работы, получить необходимую информацию о предлагаемом обучении и понять, что оно даст.

94. Одним из конкретных способов осуществления этой модели является программа наставничества со стороны тюремного персонала, то есть назначение персонального сотрудника, или взаимная поддержка среди заключенных. Например, в Соединенном Королевстве персональный сотрудник — это обычно конкретный сотрудник, назначаемый либо при поступлении заключенного в тюрьму, либо вскоре после поступления. Персональный сотрудник является первым лицом, к которому может обратиться заключенный, и он должен помогать в любых вопросах, включая планирование отбывания наказания, обеспечение потребностей в питании и поддержку в случае потери близкого человека. Одна из важных функций такого сотрудника состоит в том, чтобы поощрять заключенных к участию в программах образования, профессиональной подготовки и работы и помогать в решении связанных с этим проблем.

4.4 Организационные модели профессиональной подготовки в тюрьмах

Совмещение профессиональной подготовки с образованием или работой

95. Необходимо стремиться к тому, чтобы профессиональная подготовка совмещалась либо с более широкими программами образования, либо с трудовой деятельностью. Проведенное в Соединенных Штатах исследование показывает, что профессиональная подготовка в тюрьме оказывается более успешной, если она соответствует образовательным программам, направленным на развитие способности рассуждать логически, испытывать эмпатию и решать проблемы⁷². Ряд государств-членов все больше признают важность навыков межличностного общения, то есть умения общаться с людьми и правильно вести себя на рабочем месте, помимо сугубо профессиональных навыков, необходимых для выполнения работы. Заключенные могут нуждаться в дополнительной поддержке при обучении таким навыкам.

96. Что касается совмещения профессиональной подготовки с работой, одна из перспективных моделей предусматривает обучение заключенных навыкам, которые они смогут использовать впоследствии для получения заработной платы за работу в тюрьме. Это могут обеспечить лицензированные организации по профессиональной подготовке, которые проводят обучение в тюрьмах.

Модель производственной практики — профессиональная подготовка в частном секторе

97. Частные компании также могут проводить профессиональную подготовку в рамках тюрьмы или за ее пределами, а затем предложить работу освобожденным заключенным. Например, заключенные могут иметь доступ к конкретной производственной практике и стажировке, находясь в тюрьме. Так, в 2000-х годах в результате нехватки водителей вилочных автопогрузчиков и слесарей-газовщиков в Соединенном Королевстве одна компания стала проводить профессиональную подготовку в помещении тюрьмы, в рамках которой отдельные заключенные смогли пройти полный курс обучения с гарантией их найма по окончании курса⁷³. Хотя такая модель неизбежно является менее масштабной и избирательной, ее преимущество состоит в обеспечении трудоустройства заключенных после освобождения. Частные компании могут быть заинтересованы в предоставлении профессиональной подготовки заключенных, поскольку они имеют общую мотивацию и обеспечивают высокий уровень посещаемости.

⁷²Doris MacKenzie (2012): The Effectiveness of Corrections-based Work and Academic and Vocational Education.

⁷³Home Affairs Report (2005): "Increasing ex-prisoners' opportunity to work", 7 January.

Помещения, питание и медицинское обслуживание, как правило, уже оплачены, и заранее известно, когда заключенные смогут посещать курсы профессиональной подготовки.

Профессиональная подготовка для самостоятельной занятости

98. Некоторые заключенные, возможно, пожелают работать на себя после освобождения и применить свои предпринимательские навыки в законных целях. Поэтому обеспечение подготовки в области создания предприятия может принести позитивные результаты. Это особенно вероятно в том случае, если при освобождении может быть предоставлена определенная финансовая или иная помощь, которая позволит заключенным реализовать на практике их планы.

Россия: обучение заключенных предпринимательству и компьютерной грамотности

Проект, направленный на обучение компьютерной грамотности и основам предпринимательства, осуществляется в рамках партнерства между Федеральной службой исполнения наказаний при российском Министерстве юстиции, благотворительным фондом Олега Дерипаски «Вольное дело», который занимается поддержкой социальных инноваций, и неправительственной организацией «Здоровое поколение».

Проект обеспечивает профессиональную подготовку содержащихся в тюрьме и недавно освобожденных заключенных, а также обездоленных лиц. Заключенные, добровольно участвующие в программе, проходят обучение в группах, состоящих из 20 человек. Трехмесячные курсы подготовки основаны на утвержденной учебной программе и охватывают все аспекты ведения предпринимательской деятельности — от регистрации компании и открытия офиса до управления денежными средствами и уплаты налогов. После 15 часов занятий под руководством опытных сотрудников по таким вопросам, как эффективные коммуникации, урегулирование конфликтов и мотивация, участники обучаются навыкам пользования программами Word и Excel для расчета расходов, инфляции и амортизации, а также кредитов.

Наиболее успешными оказались программы подготовки, которые проводились в колониях-поселениях и женских колониях. Заключенным, которые активно участвуют в проекте, может быть сокращен срок наказания или предоставлено условно-досрочное освобождение. Например, одна из женщин-заключенных получила условно-досрочное освобождение после участия в профессиональной подготовке; впоследствии она открыла в Краснодаре свое собственное предприятие по производству сувениров и свадебных принадлежностей, а затем наняла восемь бывших заключенных. В целом около 93 процентов участников проекта нашли работу или открыли свои собственные малые предприятия.

Источник: доклад, представленный экспертом из фонда Олега Дерипаски «Вольное дело» на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (23–25 января 2017 года, Вена).

Индия и Япония: учиться и зарабатывать

В 2012 году Гималайская фармацевтическая компания подписала МОВ с тюремной службой штата Андхра-Прадеш относительно обучения заключенных выращиванию лекарственных трав. После прохождения подготовки в рамках первого этапа осужденные будут заниматься выращиванием лекарственных трав для этой компании на тюремной ферме в сельскохозяйственной общине заключенных в Анантапуре.

На протяжении более 50 лет судоремонтный завод Син-Курусима в Японии предлагает профессиональную подготовку и практику для заключенных из тюрьмы Матсуяма. Заключенные живут в общежитиях завода и обычно получают досрочное освобождение, отбыв 60 процентов срока их наказания.

Источники: Pharmabiz.com (2012): Himalaya drug company signs MoU with prisons department in AP to cultivate medicinal herbs, 26 July; Sawanobor, Bunji (2014): Industry participation in the correctional mandate in Japan: The case of the Shin-Kurushima Dockyard; What is Justice? Re-imagining penal policy – Working papers.

5.

Разработка программ работы в тюрьмах

5.1 Международные стандарты

Конвенция № 29 Международной организации труда о принудительном или обязательном труде

Статья 2

1. Для целей настоящей Конвенции термин «принудительный или обязательный труд» означает всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания и для которой это лицо не предложило добровольно своих услуг.
2. Однако термин «принудительный или обязательный труд» для целей настоящей Конвенции не включает в себя: ...с) любую работу или службу, требуемую от какого-либо лица вследствие приговора, вынесенного решением судебного органа, при условии, что эта работа или служба будет производиться под надзором и контролем государственных властей и что указанное лицо не будет уступлено или передано в распоряжение частных лиц, компаний или обществ.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 96

1. Осужденные заключенные должны иметь возможность работать и/или принимать активное участие в своей реабилитации при условии установления врачом или другими квалифицированными медицинскими специалистами их физической и психической пригодности.
2. На заключенных следует возлагать полезную работу, достаточную для того, чтобы заполнить нормальный рабочий день.

Правило 97

1. Труд заключенных не должен приносить им страданий.
2. Заключенные не должны содержаться в рабстве или подневольном состоянии.
3. Ни один заключенный не обязан работать ради личной или частной выгоды кого-либо из тюремного персонала.

Правило 98

1. Обеспечиваемая заключенным работа должна быть, по мере возможности, такой, чтобы повышать или давать им квалификацию, позволяющую им заняться честным трудом после освобождения.

Продолжение

Продолжение

3. Заключение должны иметь возможность выполнять работу по своему выбору, если это совместимо с правильным выбором ремесла и требованиями администрации и дисциплины в соответствующем учреждении.

Правило 99

1. Организация и методы работы в тюремных учреждениях должны быть максимально приближены к тем, которые приняты за их стенами, чтобы заключенные приучались таким образом к условиям труда на свободе.

2. Тем не менее интересы заключенных и их профессиональную подготовку не следует подчинять соображениям получения финансовой прибыли от тюремного производства.

99. Конвенция МОТ о принудительном труде, которая имеет обязательную силу для 178 стран, ратифицировавших ее, исключает из определения «принудительный или обязательный труд» любые обязательные работы заключенных при наличии трех следующих условий:

i) лицо должно быть осуждено по приговору, вынесенному судебным органом;

ii) работа или служба должна осуществляться под надзором и контролем государственных властей;

iii) лицо не может быть уступлено или передано в распоряжение частных лиц, компаний или обществ⁷⁴.

100. Кроме того, в Правилах Нельсона Манделы указано, что вопрос относительно физической и психической пригодности заключенного к работе решается врачом или другими квалифицированными медицинскими специалистами; что работающие заключенные не должны содержаться в рабстве или подневольном состоянии; что труд заключенных не должен приносить им страданий; и что ни один заключенный не обязан работать ради личной или частной выгоды кого-либо из тюремного персонала. Из вышесказанного следует, что тюремные системы, в которых осужденные заключенные обязаны работать, не нарушают международного права при условии что они отвечают вышеупомянутым обязательствам.

101. Несмотря на это, следует отметить, что первоначальное правило Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, в соответствии с которым все осужденные заключенные обязаны трудиться, было изменено в Правилах Нельсона Манделы, которые предусматривают, что они должны иметь *возможность* работать и/или принимать активное участие в своей реабилитации. На тюрьмы возлагается встречное обязательство обеспечить достаточный объем полезной работы. С другой стороны, подследственным заключенным всегда следует предоставлять возможность трудиться, однако работа им *в обязанность не вменяется*⁷⁵.

102. В целом работа в тюрьмах должны быть такой, чтобы поддерживать или повышать способность заключенных зарабатывать на жизнь честным трудом после освобождения, и в определенных пределах заключенные должны иметь выбор работы, которую они будут выполнять. Кроме того, работу следует организовывать по возможности таким же образом, как это делается в обществе, с тем чтобы заключенные были готовы к нормальной трудовой деятельности. Поэтому в Правилах Нельсона Манделы четко указано, что гарантии, которыми пользуются свободные работники в аспекте охраны здоровья, безопасности и страхования, должны

⁷⁴ Подпункт (с) пункта 2 статьи 2 Конвенции о принудительном или обязательном труде 1930 года (№ 29); аналогичным образом, согласно Международному пакту о гражданских и политических правах из определения принудительного или обязательного труда исключается «(i) какая бы то ни была... работа или служба, которую, как правило, должно выполнять лицо, находящееся в заключении на основании законного распоряжения суда, или лицо, условно освобожденное от такого заключения» (подпункт (с) (i) пункта 3 статьи 8).

⁷⁵ Правила Нельсона Манделы, правило 116.

применяться и в отношении заключенных⁷⁶; что продолжительность их рабочего дня должна устанавливаться в соответствии с местными правилами или обычаями, которые действуют в отношении свободных работников; и что рабочее время следует распределять таким образом, чтобы заключенные имели по крайней мере один день отдыха в неделю и располагали временем, достаточным для учебы и других видов деятельности, необходимых для их перевоспитания⁷⁷.

103. Что касается управления, в Правилах Нельсона Манделы указано, что руководство промышленным и сельскохозяйственным производством в исправительных учреждениях лучше всего возлагать на тюремную администрацию, а не на частных подрядчиков. Заключенные, выполняющие работу для частных подрядчиков, должны находиться под постоянным наблюдением со стороны тюремного персонала. Если работа выполняется для других правительственных учреждений, то работодатели должны выплачивать тюремной администрации заработную плату по полной ставке⁷⁸.

5.2 Конкретные вопросы, которые следует учитывать при разработке программ работы в тюрьме

Недопущение эксплуатации труда

104. В процессе разработки всех программ работы в тюрьмах крайне важно не допустить любых способов организации работ, при которых эксплуатировался бы труд заключенных или получение прибыли преобладало бы над целью расширения возможностей трудоустройства заключенных и их способности зарабатывать деньги после освобождения.

105. Когда заключенные работают на частные компании, возникает особая опасность их эксплуатации, и поэтому в Конвенции о принудительном труде запрещено использовать обязательный труд заключенных под руководством частного сектора. Хотя в этой Конвенции не содержится конкретных указаний в отношении программ работы, в которых участвует частный сектор, Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) требует, чтобы:

i) у заключенных было получено добровольное, официальное и осознанное согласие; и чтобы

ii) согласие заключенных подтверждалось каким-либо признаком.

106. Что касается второго аспекта, «хорошим признаком того, что тюремные работы выполняются добровольно в таких обстоятельствах, являются условия, приближенные к трудовым отношениям на свободе, включая оплату труда и наличие трудового соглашения между заключенным и тем, кто пользуется его трудом. Точное воспроизведение свободных рыночных условий, возможно, не обязательно и не реалистично, но в том, что касается заработной платы, социального обеспечения, техники безопасности, охраны здоровья и трудовых инспекций, обстоятельства, в которых работают заключенные, не должны быть настолько менее благоприятны, чем на свободном рынке, что их можно было бы охарактеризовать как эксплуатацию»⁷⁹. КЭПКР также подчеркнул, что «заключенные должны добровольно предлагать свою работу и не должны подвергаться давлению или «угрозе какого-либо наказания»⁸⁰.

107. Эти условия распространяются не только на работу, выполняемую на основании коммерческих контрактов с частными компаниями внутри тюрьмы, но и на все работы в тюрьмах,

⁷⁶ Это включает общие условия в тюремных помещениях для работы, которые должны иметь окна, пропускающие дневной свет и свежий воздух; искусственное освещение должно быть достаточным для того, чтобы заключенные могли работать без опасности для зрения (правило 14).

⁷⁷ Правила Нельсона Манделы, правила 98, 101 и 102.

⁷⁸ Правила Нельсона Манделы, правило 100.

⁷⁹ International Labour Office Geneva (2001): "Report of the Committee of Expert on the Applications of Conventions and Recommendations"; Report III (Part 1 A) of the 89th session of the ILO Conference, para. 143.

⁸⁰ Observation of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR) – adopted 2008, published 98th ILC session (2009) – Austria.

которые находятся в ведении частных компаний. Поэтому в частных тюрьмах заключенные должны давать добровольное и осознанное согласие на любую работу, а условия должны быть приближены к условиям на свободном рынке труда. Это относится к смешанным государственно-частным тюрьмам, а также к полностью приватизированным тюрьмам.

108. В целом работающим заключенным необходимо предоставить заработную плату, социальное обеспечение и надлежащую производственную безопасность и охрану труда, и, кроме того, условия труда заключенных должны быть приближены, насколько это возможно, к условиям труда свободных работников. Несмотря на растущее признание рисков, связанных с использованием труда заключенных, все еще существуют многочисленные примеры трудовых отношений, которые не соответствуют минимальным стандартам. При внедрении новых программ работы тюремные власти обязаны не допускать эксплуатации заключенных любой ценой. По мнению КЭПКР, если в предоставлении работ участвуют частные субъекты, необходимо иметь гарантии недопущения принуждения и наличия условий труда, приближенных к трудовым отношениям на свободе.

Предупреждение коррупции

109. Хотя тюрьмы вполне законно могут удерживать часть дохода, полученного в результате работ, выполненных заключенными, эта сфера должна быть прозрачной и подотчетной. Высказывалась обеспокоенность по поводу разрешения коммерческой деятельности в тюрьмах, когда тюремный персонал присваивает доходы от продажи товаров, сделанных заключенными, или не передает заработную плату заключенным⁸¹. К другим примерам коррупции относятся использование труда заключенных в личных фермерских хозяйствах тюремного персонала, некоторые способы поручения заключенным той или иной работы и ненадлежащие взаимоотношения между частными предприятиями и тюремным персоналом. Хотя решить проблему коррупции на низовом уровне непросто, особенно в государствах-членах, в которых тюремный персонал получает очень маленькую заработную плату, важно установить порядки, процедуры и методы работы, которые сведут к минимуму возможности ненадлежащего поведения персонала. Одним из механизмов, который может быть использован для предотвращения коррупции, является совет по надзору за работой тюремных предприятий. Например, в декабре 2014 года в Кыргызской Республике был учрежден публичный совет, который наполовину состоит из представителей гражданского общества⁸². Более подробную информацию см. в UNODC Handbook on Anti-Corruption Measures in Prisons (Справочник УНП ООН по мерам борьбы с коррупцией в тюрьмах).

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 103

1. За свой труд заключенные должны получать справедливое вознаграждение в рамках соответствующей системы.
2. В соответствии с этой системой заключенные должны иметь возможность расходовать по крайней мере часть заработанных ими денег на приобретение дозволенных предметов личного обихода и посылать часть своих заработков семье.
3. Эта система должна также предусматривать, что часть заработанных заключенным денег остается на хранении тюремной администрации, которая передает ему эти сбережения в момент его освобождения.

⁸¹ См., в частности, доклад о посещении Гондураса Подкомитетом по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, февраль 2010 года (CAT/OP/HND/1); доклад о посещении Мали Подкомитетом по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, 2014 год (CAT/OP/MLI/1); доклад о посещении Бенина Подкомитетом по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, 2011 год (CAT/OP/BEN/1).

⁸² UNODC (2015): "Mid-term independent project evaluation of the Support to Criminal Justice and Prison Reform in the Kyrgyz Republic".

Оплата труда и привилегии

110. За свой труд заключенные должны получать справедливое вознаграждение. Они должны иметь возможность использовать часть заработанных ими денег на приобретение предметов личного обихода и посылать часть своих заработков семье. Тюремная администрация должна позволить заключенным иметь личный счет для сбережения денег, которые они получают после освобождения. Эти требования являются частью принципа приближения условий жизни в тюрьме к условиям на свободе, который должен лежать в основе любой организации работ в тюрьмах, включая нормальный рабочий день, технику безопасности и охрану труда, адекватное вознаграждение и включение заключенных в национальную систему социального обеспечения, насколько это возможно.

111. Одна из важных задач тюрем заключается в том, чтобы установить уровни оплаты труда заключенных, выполняющих различные виды работ. Частично оплата труда может быть связана с производительностью, приносящей доход, но в отсутствие нормальных механизмов охраны труда, например профсоюзов и коллективных договоров, в большинстве национальных пенитенциарных систем тюрьмы обязаны обеспечить, чтобы система вознаграждения была справедливой и обоснованной⁸³. В некоторых государствах-членах уровень оплаты труда приближен к размеру оплаты аналогичных работ за пределами тюрьмы. В проведенном в Европе обследовании сделан вывод, что в некоторых странах применяется единая фиксированная заработная плата для всех видов работы, выполняемой заключенными. В большинстве европейских стран (см. таблицу) существуют некоторые различия в уровне оплаты труда за тюремные работы, в зависимости от вида работы — например, «сельскохозяйственные» работы, как правило, оплачиваются в меньшем размере, чем работы в тюремных мастерских, — или в зависимости от опыта и уровня квалификации, которые необходимы для выполнения работы⁸⁴. В одной стране заработная плата привязана к фиксированному проценту минимальной заработной платы. Однако во многих государствах-членах оплата труда в тюрьмах находится на очень низком уровне. Например, заключенные, работающие в производственной организации UNICOR федеральной тюрьмы Соединенных Штатов, получали в 2015 году от 0,23 до 1,15 долл. США в час⁸⁵.

Вознаграждение труда заключенных в отдельных государствах — членах ЕС

Страна	Система вознаграждения
Австрия	Размеры вознаграждения, предусмотренные в пенитенциарном законодательстве; сумма в зависимости от вида работы, от 5,10 до 7,64 евро в час; 75 процентов суммы вознаграждения удерживаются тюремной администрацией для покрытия расходов на содержание в тюрьме и взноса заключенного в национальную программу страхования на случай безработицы
Франция	Размеры вознаграждения, предусмотренные в пенитенциарном законодательстве; сумма в зависимости от вида работы, от 45 процентов национальной минимальной заработной платы для заключенных, работающих в производственном секторе (4,24 евро в час), до 33, 25 и 20 процентов национальной минимальной заработной платы для заключенных, работающих на различных рабочих местах для тюремной администрации
Германия	Национальная минимальная заработная плата не распространяется на работу заключенных; размеры вознаграждения устанавливаются из расчета 9 процентов среднего дохода в Германии (1,50 евро в час) для осужденных заключенных (5 процентов — для подследственных заключенных); точный размер вознаграждения зависит также от вида работы (пять ступеней).

⁸³ В Аргентине признаются профессиональные союзы, состоящие из заключенных.

⁸⁴ Quaker Council for European Affairs (2011): “The Social Reintegration of Ex-Prisoners in CoE Member States”.

⁸⁵ UNICOR/Federal Prison Industries, Inc. (2015): 2015 “year-in-review” summary of FPI.

Латвия	Размеры вознаграждения, предусмотренные в пенитенциарном законодательстве; сумма в зависимости от вида тюрьмы, от 50 процентов национальной минимальной заработной платы для заключенных, которые отбывают наказание в тюрьмах закрытого или полужакрытого типа, до 100 процентов национальной минимальной заработной платы для лиц, содержащихся в предварительном заключении или в тюрьмах открытого типа (1,91 евро в час)
Испания	Размеры вознаграждения, предусмотренные в королевском указе, который определяет размер, как правило, в соответствии с минимальной межпрофессиональной заработной платой в обществе (2,69 евро в час); сумма также устанавливается в зависимости от результатов работы и вида выполняемых работ

Источники: *European Prison Observatory* (<http://www.prisonobservatory.org>) et.al.

112. В принципе, в соответствии с правилом о максимальном приближении к условиям труда на свободе, получающие заработную плату заключенные должны платить налог и вносить взносы в фонд социального страхования, если размер их заработной платы достигает пороговой величины для таких платежей. Однако на практике это случается редко. Кроме того, они должны оплачивать часть расходов на питание и размещение. Тюремное руководство должно решить, какие суммы они будут взимать за это. При этом им следует принимать во внимание другие вычеты, которые могут применяться, например в качестве компенсации жертве преступления, совершенного заключенным, или в счет обязательства по выплате алиментов.

113. В Сенегале треть заработной платы удерживается тюрьмой для покрытия расходов, понесенных ею на питание и размещение заключенных⁸⁶. В Аргентине заработная плата выплачивается на условиях, установленных в действующем внутреннем трудовом законодательстве; из вознаграждения удерживаются соответствующие вычеты и взносы на социальное страхование. Кроме того, существует «резервный фонд» в отношении заработной платы заключенных: 30 процентов заработной платы заключенного могут быть использованы для покупки предметов личного пользования и потребления внутри тюрьмы, а 70 процентов зачисляются в резервный фонд для использования после освобождения. В случае подсудимых заключенных 80 процентов остаются в свободном распоряжении заключенного и 20 процентов зачисляются в резервный фонд⁸⁷.

114. После всех этих вычетов у заключенных может остаться от заработной платы очень небольшая часть, которую они могут потратить на себя, сохранить на личном сберегательном счете или отправить семье на добровольной основе. Проведенное в Европе исследование показало, что, например, в Чехии 12 процентов оставались «у заключенных, которые они могли тратить по своему усмотрению после всех вычетов»⁸⁸. Это может подорвать заинтересованность в работе, хотя почти во всех тюрьмах спрос на работу превышает число имеющихся рабочих мест. Однако это не может служить оправданием такой системы оплаты труда заключенных, которая принимает форму эксплуатации.

115. Во многих случаях возможности реинтеграции заключенных после отбывания наказания в тюрьме уменьшаются из-за крупных сумм задолженности. Создание условий для того, чтобы они могли получать справедливое вознаграждение за работу, можно рассматривать как вклад в их реабилитацию. Выплата достойной заработной платы также помогает обеспечить, чтобы тюремные предприятия не рассматривались в качестве сбивающих цены конкурентов

⁸⁶Статья 56 Указа № 2001-362 от 4 мая 2001 года.

⁸⁷Доклад, представленный экспертом Министерства юстиции Аргентины на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁸⁸Quaker Council for European Affairs (цитируется выше).

для местных предприятий. Заключение не должны пользоваться неоправданными преимуществами по отношению к работникам на свободе.

116. Что касается участия частного сектора, тюремные власти должны тщательно рассмотреть вопрос о соответствующих обязанностях сторон при вступлении в партнерские отношения. Финансовые договоренности между тремя сторонами — частным предприятием, тюрьмой и заключенным — должны быть закреплены в подробном договоре, который необходимо составлять продуманно. Компания должна оплачивать используемые ею помещения, расходуемую ею энергию и любые дополнительные расходы, которые придется понести тюрьме при создании условий для выполнения работ. Существуют веские основания для того, чтобы частные компании, которые используют труд заключенных, выплачивали тюрьме национальную минимальную заработную плату в полном размере.

117. При определении вознаграждения и привилегий, которые должны быть предоставлены заключенным, властям следует признать, что эти привилегии могут увеличить разницу в положении тех, кто имеет работу, и тех, кто ее не имеет. Это может создать или увеличить неравенство возможностей, особенно в тюрьмах, которые пользуются высокой степенью самоуправления. Это еще больше подтверждает необходимость в справедливой и прозрачной системе, которую следует ясно объяснить всем заключенным. В некоторых государствах-членах, помимо выплаты вознаграждения, работающим заключенным может быть сокращен срок наказания⁸⁹. Такое сокращение обычно зависит от хорошего поведения не только на рабочем месте, но и в тюрьме в целом. Необходима также надежная и прозрачная система ведения точного учета присутствия на рабочем месте.

5.3 Общие препятствия

Соображения безопасности

118. Внедрение программ работы в тюрьмах может быть сопряжено с рисками, например когда заключенные получают доступ к инструментам или оборудованию, которыми они могли бы воспользоваться для совершения побега или причинения вреда себе или другим лицам. Хотя работающие заключенные должны подлежать оценке на предмет риска, который они могут создать для себя или других заключенных, это не означает, что особо опасные заключенные не должны иметь возможности работать. Комитет по предупреждению пыток заявил, что

«наличие удовлетворительной программы активной занятости является столь же важным, если не более важным, в учреждении строгого режима, чем в обычном учреждении. Она может во многом способствовать устранению пагубных последствий для личности заключенного, которые возникают в результате бессмысленного пребывания в таком тюремном учреждении. Обеспечиваемые виды деятельности должны быть как можно более разнообразными (образование, спорт, работа, имеющая профессиональную ценность, и пр.). Что касается, в частности, трудовой деятельности, очевидно, что соображения безопасности могут препятствовать выполнению многих видов работы, которые обеспечиваются в обычных тюрьмах. Тем не менее это не должно означать, что заключенные должны выполнять только однообразную работу»⁹⁰.

119. Разумные меры предосторожности могут свести к минимуму риски, например: личный досмотр заключенных при входе в мастерские и выходе из них; использование металлоиска-

⁸⁹ См., например, Закон № 5.162/14 Кодекса исполнения наказаний Республики Парагвай, раздел VII, статья 120.

⁹⁰ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (2015): CPT standards: “Substantive” sections of the CPT’s General Reports, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015, p. 27.

телей или кресел BOSS (Body Orifice Security Scanners, или сканеров телесных отверстий); учет и проверка щитов для инструментов; пристальный надзор со стороны персонала и с помощью камер систем охранного наблюдения; и организация работы в составе небольших групп в строго охраняемых блоках⁹¹.

Общественное мнение

120. Несмотря на то что средства массовой информации и общественность часто не очень хорошо информированы о тюремных проблемах, они могут иметь твердое мнение относительно того, что следует и чего не следует разрешать заключенным. Хотя во многих случаях общественность поддерживает трудовую занятость заключенных, она, как часто считается, выступает против того, чтобы заключенные получали надлежащую заработную плату. Действительно, идея приближения условий труда заключенных к условиям на свободе оказывается иногда непопулярной. Однако это не означает, что власти не должны стремиться к этому и объяснять преимущества эффективной системы реабилитации для общественной безопасности и общества в целом. В ряде стран проводились кампании, направленные на то, чтобы заручиться поддержкой общественности в этом вопросе: в качестве недавних примеров можно привести проект *Yo Cambio* в Сальвадоре и программу «Желтая лента» в Сингапуре.

5.4 Организационные модели работы в тюрьмах

Обеспечение занятости тюремной администрации

121. Значительный компонент работы во многих тюрьмах связан с обеспечением функционирования тюрьмы — так называемое ведение хозяйства или работа по обслуживанию. Оплачиваемая работа может включать приготовление пищи, уборку, стирку, ремонтные работы, обслуживание библиотеки и даже строительные работы.

Южная Африка: выпечка хлеба для тюремной системы

Тюремная пекарня в Брандвлейской тюрьме способна выпекать до 1700 буханок в день, снабжая хлебом заключенных в этой и соседней тюрьмах. Стоимость буханки хлеба составляет треть цены на открытом рынке, что позволяет сэкономить до 400 000 рандов в год.

Источник: IOL News (2016): Prison bakery will save R 400,000 a year, 4 July.

122. Одним из вариантов работы в тюрьмах является изготовление заключенными товаров для тюремной системы в целом или даже для государственного сектора. Широко распространено производство униформы, постельных принадлежностей или мебели, а для некоторых заключенных, не представляющих значительной опасности, такие работы могут включать обслуживание публичных объектов за пределами тюрьмы, таких как парки и дороги. Например, в тюрьме Камити в Кении заключенные изготавливают автомобильные номерные знаки для Министерства транспорта⁹². Хотя непосредственное управление трудовой деятельностью обеспечивает тюрьмам высокий уровень контроля, существует опасность того, что постоянное пребывание в тюремных стенах может подавлять инновационный и творческий потенциал, необходимый для получения контрактов на работу.

⁹¹ Более подробную информацию см. также в UNODC Handbook on the Management of High-Risk Prisoners (2015).

⁹² PRAWA (2013): “Rehabilitation through Vocational Education and Training”, 28 January.

Государственные предприятия

123. Другая модель предусматривает создание отдельной организации для трудоустройства заключенных. Такой организации обычно предоставляется освобождение от налогов и доступ к прямым закупкам без проведения конкурса. Прибыль этих предприятий реинвестируется в тюремную систему. Заключенные, работающие в Соединенных Штатах в рамках программы UNICOR, традиционно производят широкий ассортимент товаров для других федеральных министерств, включая Министерство обороны. В Кыргызской Республике 14 исправительных колоний занимаются производством колючей проволоки, макаронных изделий, шлакобетонных блоков, брусчатки и одежды. В 2012 году Министерство финансов выделило средства для развития производства в исправительных учреждениях на базе государственного предприятия «Келечек».

124. Главное преимущество этой модели состоит в том, что предприятие является независимым по отношению к тюрьме и может заниматься исключительно управлением серийного производства и развитием новых предприятий. В некоторых странах государственные предприятия пытались работать на основе самообеспечения, без дотаций от правительства, но пока они остаются предпочтительной моделью в большинстве стран бывшего Советского Союза.

Трудоустройство в частном секторе

125. Хотя в Правилах Нельсона Манделы рекомендуется, чтобы промышленные и сельскохозяйственные предприятия управлялись непосредственно тюремной администрацией, а не частными подрядчиками, во многих государствах-членах частные компании играют все большую роль в осуществлении программ работы заключенных. Существует несколько способов привлечения частного сектора.

- i) *Модель, ориентированная на покупателя*, означает договоренность, согласно которой частный сектор закупает изготовленные заключенными товары. Различные тюремные администрации создали платформы, с помощью которых они предлагают заинтересованным клиентам в обществе продукты и услуги тюремных предприятий, в том числе в области строительства, металло- и деревообработки, текстильного производства, сельского хозяйства, садоводства и животноводства. В других странах создаются деловые партнерства между тюрьмами и сувенирными магазинами, которые продают изделия, выполненные заключенными. Часто такими изделиями являются шахматы, статуэтки, шкатулки для ювелирных украшений и пр. Такие программы следует поощрять не только потому, что они предусматривают способ зарабатывания на жизнь, но и потому, что позволяют заключенным поддерживать социальные и психологические связи с обществом.

Грузия: веб-сайт для продвижения на рынок продукции, изготовленной заключенными

Министерство исправительных учреждений Грузии поддерживает программы реабилитации заключенных в тюрьмах страны и помогает им раскрыть свои таланты, изготавливать ремесленные изделия и продавать продукцию для получения заработка во время пребывания в тюрьме. Оно открыло новый веб-сайт, на котором заключенные могут рекламировать и продавать свою продукцию. Это стало возможным после того, как министр исправительных учреждений подписал постановление, разрешающее осужденным продавать различные изготовленные ими изделия.

Источник: Agenda.ge (2016): Georgian prisoners sell handmade goods via new online shop, 12 August.

В ряде юрисдикций в результате продажи тюремной продукции появились тюремные «бренды». Тот факт, что изделия произведены заключенными, может стать аргументом в пользу их продажи, поскольку покупатели служат социальному благу, помогая реабилитации и социальной реинтеграции заключенных. Например, в Парагвае создан бренд MUA, под которым в супермаркетах,

гостиницах, туристических бюро и дорогих магазинах, как внутри страны, так и за рубежом, продается разнообразная продукция. Эта продукция включает одежду, предметы домашнего обихода, изделия из кожи и сувениры⁹³.

- ii) В отличие от модели, ориентированной на покупателя, модель, ориентированная на трудовые ресурсы, предусматривает тюремные производства, которыми фактически управляют частные компании на территории тюрьмы. Она предполагает наличие трехсторонних отношений, в которых заключенный направляется на работу тюремной администрацией, сохраняющей за собой общую ответственность и надзор, но при этом она поручает частной компании управление работой заключенных.
- iii) И наконец, модель, ориентированная на занятость, означает, что заключенные покидают здание тюрьмы для регулярного выполнения работ на частную компанию за пределами тюрьмы, часто в рамках программы подготовки к освобождению или в случае заключенных, не представляющих значительной опасности. В этом случае применяются условия обычного рынка труда, включая минимальную заработную плату, в зависимости от ситуации. Какой бы ни была используемая модель, при установлении договоренностей с частными организациями тюремные власти должны заключить четкий договор, в котором следует предусмотреть ответственность и обязанности каждой стороны.

Италия: льготы для компаний, использующих труд заключенных

В итальянском законе, принятом в 2000 году, предусмотрены налоговые льготы для работодателей, нанимающих заключенных для работы или проводящих профессиональную подготовку в тюрьме. Эти льготы, составляющие до 520 евро (556 долл. США) в месяц на каждого заключенного, могут продлеваться на срок до 18 месяцев после освобождения заключенного, если он продолжает работать на данную компанию. Более 350 работодателей подали заявки на участие в этой программе в 2017 году.

Источник: доклад, представленный экспертом Департамента пенитенциарной администрации Италии на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

Самостоятельная занятость, кооперативы и ассоциации заключенных

126. Четвертый способ обеспечения тюремных работ состоит в том, что заключенные работают либо на себя, либо в партнерстве с другими заключенными в рамках кооператива, ассоциации или аналогичной структуры. Во многих тюрьмах отдельные заключенные выполняют работу по изготовлению или ремонту каких-либо предметов, иногда в рамках тюремного хозяйства, а иногда для продажи за пределами тюрьмы. Несмотря на необходимость поощрять такие усилия, следует ввести определенное регулирование в отношении видов разрешенной деятельности, особенно если она связана с поставками сырья и продукции в тюрьму и их вывозом из тюрьмы. Следует также применять меры предосторожности, которые обеспечили бы правомерное управление финансовыми потоками и, в частности, исключали бы возможность коррупции или отмывания денежных средств.

127. Имеются также примеры, когда заключенные объединяются в кооперативы и другие формы социальных предприятий в целях создания более масштабных коммерческих предприятий с использованием кредитов на расширение разнообразия производственной деятельности. В эфиопских тюрьмах функционирование коммерческих предприятий мало чем отличается от обычных коммерческих предприятий за пределами тюрьмы; например, в ткацких мастерских производится одежда на заказ и для получения кредита от местных банков, представители которых регулярно посещают тюрьму. Для регулирования такой деятельности может потребо-

⁹³ Доклад, представленный экспертом Министерства юстиции Парагвая на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

INTEGRATE: бренд тюремной продукции в Панаме

INTEGRATE является первым тюремным брендом в Панаме, цель которого состоит в содействии социальной реинтеграции заключенных. Продукция, изготавливаемая под маркой INTEGRATE, включает одежду, мебель, ремесленные изделия, качественные дорогие товары. Они производятся в четырех мастерских, расположенных в пенитенциарных центрах, где работают 130 заключенных.

Запуск этого бренда состоялся в октябре 2016 года на показе модной одежды, на котором была представлена коллекция "Paraiso etnico", отражающая этническое разнообразие в Панаме при участии вице-президента Панамы, представителей кабинета министров, дипломатов, предпринимателей и средств массовой информации. Фирменный знак был разработан заключенными.

Источник: доклад, представленный отделением УНП ООН в Панаме на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

ваться соответствующая законодательная база. В 2009 году в блоке № 12 для уголовных преступников тюрьмы «Горина» в городе Ла-Плата, провинция Буэнос-Айрес (Аргентина), группа заключенных, участвовавших в программе подготовки к освобождению, создала текстильный кооператив, с тем чтобы обеспечить потребности в трудоустройстве и социальной интеграции людей, имеющих судимость. Это был первый кооператив внутри тюремной системы Аргентины и второй в Южной Америке. Кроме того, этот кооператив является частью Федерации трудовых кооперативов Аргентинской Республики (FESCOOTRA), которая способствует осуществлению стратегий социальной интеграции⁹⁴.

Тюремные фермы

128. Во многих странах тюрьмы имеют фермы, на которых заключенные могут работать и приобретать навыки ведения сельского хозяйства и где производятся продукты питания, что приносит доход. В некоторых странах с высоким уровнем дохода число таких ферм сокращается: например, в 2010 году в Канаде были закрыты все шесть ферм, работавших при федеральных тюрьмах, хотя в настоящее время это решение пересматривается⁹⁵. В 2016 году Исправительная служба Канады провела две консультации в Кингстоне — онлайн-форум и собрание общественности. Большинство участников консультаций решительно поддержали восстановление тюремных ферм. Как показали выступления участников, основными причинами поддержки восстановления ферм являются уверенность в том, что эти программы способствуют реабилитации правонарушителей, и положительные результаты программ в общинах. В настоящее время Исправительная служба изучает эти результаты и рассматривает перспективные варианты возобновления своего участия в сельскохозяйственном производстве⁹⁶. Анализ экономической эффективности в Соединенных Штатах установил, что в 10 из 47 штатов выгоднее иметь тюремные фермы, чем сохранять традиционную систему поставок продовольствия в тюрьмы⁹⁷. В остальных 37 штатах фермерская система действительно увеличивает затраты. По мере механизации сельского хозяйства и сокращения рабочих мест традиционные фермы становятся все менее жизнеспособными.

129. В странах с более низким уровнем дохода и в странах с аграрной экономикой часто отсутствует возможность для повышения роли фермерских хозяйств. Тем не менее создание, ведение и максимальное увеличение доходности фермерских хозяйств требует инвестиций и экспертных знаний. Обследование одной из тюремных ферм в Камеруне выявило отсутствие

⁹⁴ Доклад, представленный экспертом из Министерства юстиции Аргентины на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁹⁵ Thestar.com (2016): "Trudeau government considers reopening prison farms shut down in 2010", 10 July.

⁹⁶ Доклад, представленный экспертом из Департамента исправительных служб Канады на заседании Группы экспертов УНП ООН, посвященном программам реабилитации в условиях тюрьмы (Вена, 23–25 января 2017 года).

⁹⁷ Winters, Robert (2013): "Evaluating the Effectiveness of Prison Farm Programs", 23 September.

планирования возделывания культур, неполное использование земельных ресурсов и неправильную обработку почвы⁹⁸. Другое исследование, проведенное в Сальвадоре, показало, что техника используется крайне недостаточно, а персонал и заключенные практически не имеют навыков ведения сельского хозяйства⁹⁹. В обоих случаях результаты обследования были неутешительны. Несмотря на относительно большое число заключенных, работающих на фермах, потенциал этих ферм не использовался в полной мере.

130. В публикации “A model for good prison farm management in Africa”¹⁰⁰ («Модель надлежащего управления тюремными фермами в Африке»), изданной организацией «Международная тюремная реформа», приводится трехэтапный процесс:

a) В целях увеличения производства продовольствия необходимо провести реорганизацию планирования и осуществление сельскохозяйственных работ. Как показывает опыт, для этого потребуются как минимум три цикла урожая, прежде чем появится заметный прогресс.

b) Для достижения первой цели крайне важно иметь финансовую структуру, которая обеспечивала бы финансовую самостоятельность для управления фермами и не допустила бы присвоения финансовых средств фермы или их расходования в зависимости от других приоритетных потребностей и проблем.

c) Тюремная администрация должна обеспечить, чтобы произведенное продовольствие действительно дошло до предполагаемых получателей, будь то заключенные, сотрудники или другие лица (например, при продаже продукции).

⁹⁸ Pan-African Institute for Development/Department of Development Studies, “An Assessment of Farm Management Practices” (цитируется выше).

⁹⁹ Hidalgo, Jaime (2014): “Agricultural Production and Labour in the Women’s Prison Farm of El Salvador”; Research Paper, University of Ottawa.

¹⁰⁰ Penal Reform International (2002): “A model for good prison farm management in Africa”.

131. Когда в тюрьме внедряется новый проект в области образования, профессиональной подготовки или работы, необходимо осуществлять последующий мониторинг, с тем чтобы убедиться, что проводимые мероприятия соответствуют поставленным задачам, а в случае отклонения принять меры по исправлению ситуации. Поэтому постоянный мониторинг за программами реабилитации в условиях тюрьмы является важной задачей тюремных властей. Мониторинг был определен как «непрерывный процесс, с помощью которого заинтересованные стороны регулярно получают информацию о достигнутом прогрессе в достижении их целей»¹⁰¹. Его цель заключается в получении информации, на основе которой можно принимать решения, повышать эффективность и добиваться запланированных результатов. Чем яснее поставленные цели каждого вида деятельности, тем проще проводить мониторинг.

132. Регулярная информация необходима для ответа по меньшей мере на четыре вопроса, касающихся новой программы любого вида. Во-первых, *являются ли эффективными эти программы?* Участвуют ли в программах столько заключенных, сколько ожидалось, имеется ли достаточное число сотрудников и осуществляются ли программы в таких широких масштабах, на которые они были рассчитаны? Если заключенные не участвуют в программах, то какова причина? Когда в 2011 году Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и правительство Мальдивской Республики проводили оценку тюремной системы, вынесенные рекомендации включали создание подразделения по профессиональной подготовке для обучения каждого заключенного по крайней мере одной специальности, при этом ожидалось, что на любой момент времени 75 процентов заключенных будут проходить профессиональную подготовку. Такие измерительные показатели должны применяться на регулярной основе с последующим проведением анализа, если показатели постоянно оказываются ниже заданного уровня.

133. Во-вторых, *оказывает ли программа позитивное воздействие на заключенных?* Что касается образования и профессиональной подготовки, добиваются ли заключенные успехов в обучении и, в соответствующих случаях, сдают ли они экзамены и получают ли аттестат? В отношении работы, трудятся ли заключенные в соответствии с установленными стандартами и добиваются ли они заданных показателей в производстве? В Южной Африке стратегический план Департамента исправительных служб направлен на увеличение доли соответствующих правонарушителей, которые участвуют в программах обучения грамоте, как предусмотрено в их планах отбывания наказания¹⁰². В нем предусмотрена задача, которая состоит в первоначальном установлении базового уровня неграмотности среди заключенных и затем в его снижении на 2 процента в год. Выполнение этих задач, установленных в соответствии с критериями СМАРТ, легко контролировать, но их не так просто осуществить в плане участия. Проблема состоит в том, сработала ли теория изменений: в данном случае — уменьшился ли уровень неграмотности среди заключенных в результате обучения грамоте.

¹⁰¹ <http://web.undp.org/evaluation/handbook>

¹⁰² www.dcs.gov.za

134. В-третьих, *являются ли эти мероприятия экономически обоснованными?* Что касается производственных работ, имеются ли заказы на продукцию, соответствуют ли продажи целевым показателям и удовлетворительно ли функционирует система снабжения? В отношении образования и профессиональной подготовки, имеются ли ресурсы для достижения целей обучения на различных предлагаемых курсах?

135. И наконец, *создает ли новая программа какие-либо непредвиденные проблемы?* Например, существуют ли опасения в отношении соблюдения мер охраны и гигиены труда на рабочем месте, где трудятся заключенные, а также в вопросах, касающихся безопасности и других нежелательных последствий, таких как коррупционная практика среди персонала или заключенных?

136. Ответы на эти вопросы могут потребовать проведения экспертизы не только тюремными властями, но и экспертами в области образования и профессиональной подготовки, а также теми, кто имеет опыт в проведении инспекций на промышленных предприятиях и других рабочих местах. Действительно, характер и периодичность проведения технических инспекций, например инспекторами по охране и гигиене труда¹⁰³, должны быть такими же, как и в случае аналогичных проверок за пределами тюрьмы, если не чаще. Желательно, чтобы в процессе мониторинга в той или иной мере участвовали представители общественности. Какими бы ни были конкретные механизмы, важно, чтобы государства-члены ввели надлежащим образом финансируемую систему сбора данных и мониторинга. Многие из соображений, представленных в главе 2 настоящей дорожной карты и касающихся необходимости оценки текущей ситуации, распространяются также на постоянный мониторинг мероприятий по реабилитации в условиях тюрьмы.

137. Если конкретная новая инициатива осуществляется в форме пилотного проекта, потребуется не только непрерывный мониторинг. В таком случае необходимо проактивное управление, например путем создания комитета или руководящей группы, которые проводили бы регулярные заседания для рассмотрения информации, полученной в результате мониторинга, и инициировали меры по исправлению ситуации, если это потребуются. В состав комитета должны войти представители различных учреждений и организаций, участвующих в этой деятельности. В случае успеха программа работы или профессиональной подготовки может рассматриваться как вариант для распространения на другие тюрьмы при сохранении мониторинга на предмет воздействия мер по реабилитации на заключенных. До принятия решения по распространению программы, возможно, потребуется полная оценка пилотного проекта. Она позволит составить объективную и полную картину достигнутых результатов и поможет избавиться от излишнего оптимизма, который иногда присутствует при осуществлении различных пилотных проектов.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)

Правило 83

1. Должна существовать двойная система регулярных инспекций тюремных учреждений и пенитенциарных служб:

a) внутренние или административные инспекции, проводимые центральными органами тюремного управления;

b) внешние проверки, проводимые независимым от тюремной администрации органом, которым может быть компетентный международный или региональный орган.

2. В обоих случаях цель инспекций должна заключаться в том, чтобы удостовериться, что управление тюремными учреждениями осуществляется в соответствии с действующими законами, нормативно-правовыми актами, политикой и процедурами, что их работа соответствует задачам, поставленным перед пенитенциарными и исправительными службами, и что права заключенных защищены.

¹⁰³ Как того требует правило 35 Правил Нельсона Манделы.

138. Помимо мониторинга программ реабилитации с управленческой и технической точек зрения, необходимо осуществлять более широкий контроль, который включает правозащитный аспект. В целом Правила Нельсона Манделы четко требуют как наличия механизма *внутренних* инспекций, проводимых центральными органами тюремного управления, так и *внешних* проверок, проводимых независимым от тюремной системы органом¹⁰⁴. В ходе внутренних и внешних инспекций следует уделять должное внимание масштабу и способам осуществления программ реабилитации в условиях тюрьмы, особенно программ работы, в которых наиболее велика вероятность злоупотреблений, с тем чтобы оценить общие результаты этой деятельности в тюрьме и оградить права заключенных.

139. Что касается независимой инспекции, в государствах-членах, которые ратифицировали Факультативный протокол к Конвенции против пыток, эту роль можно возложить на национальный превентивный механизм. Во Франции внешний надзор осуществляет Генеральный контролер мест лишения свободы (Controleur general des lieux de privation de liberte (CGLPL)). В Англии и Уэльсе Инспекторат тюрем Ее Величества осуществляет внеплановые посещения тюрем, с тем чтобы всесторонне оценить, насколько тюрьмы соблюдают нормы внутреннего и международного права. Он публикует критерии того, что требуется от различных видов посещаемых им учреждений¹⁰⁵. Например, он требует, чтобы в основное время суток все заключенные занимались целенаправленной деятельностью. Показатели, которые сравниваются с этими требованиями, содержат следующее:

- a) индивидуальные потребности своевременно и точно определены, и составлены эффективные планы по удовлетворению этих потребностей;
- b) заключенные имеют доступ к достаточному объему целенаправленной деятельности;
- c) заключенные участвуют в мероприятиях, которые приносят им пользу, повышают их самооценку и уровень благополучия, а также шансы на успешное трудоустройство после освобождения;
- d) распределение мест для участия в мероприятиях является своевременным, справедливым, прозрачным и обоснованным;
- e) учреждения ведут точный учет времени, потраченного заключенными на целенаправленную деятельность;
- f) заключенные не сталкиваются с препятствиями или сдерживающими факторами в отношении участия в деятельности в форме мер, снижающих их заинтересованность, неофициальных наказаний или накладок в их персональном графике;
- g) уровень вознаграждения является справедливым.

140. И наконец, если это возможно, необходимо собирать информацию о долгосрочных последствиях мер реабилитации в условиях тюрьмы. Следует иметь возможности для того, чтобы со временем определить, пригодилась ли после освобождения такая деятельность тем заключенным, которые участвовали в ней. Ведут ли они законопослушный образ жизни и могут ли использовать приобретенные в тюрьме навыки, для того чтобы честно зарабатывать на жизнь? Сбор таких данных является непростой задачей, но он может значительно улучшить информационную базу, на которой должны быть основаны программы образования, профессиональной подготовки и работы в тюрьмах.

¹⁰⁴ См. Перечень контрольных вопросов УНП ООН для оценки соблюдения Правил Нельсона Манделы, который был опубликован в сентябре 2017 года.

¹⁰⁵ <http://www.justiceinspectorates.gov.uk/prisons/wp-content/uploads/sites/4/2014/02/adult-expectations-2012.pdf>

141. Помимо обеспечения надежного и безопасного содержания заключенных, одной из главных задач тюремной администрации является проактивная поддержка их успешной реабилитации и социальной реинтеграции, но при выполнении этой задачи возникает множество проблем. Могут появиться *трудности на политическом уровне*. Когда ресурсы крайне ограничены, широкая общественность и политические деятели могут считать, что заключенные не заслуживают хорошего отношения. Тюремь могут рассматриваться как место для наказания, а не исправления. И все-таки каждый заинтересован в том, чтобы заключенные возвращались в общество более подготовленными, для того чтобы обеспечивать самих себя и вести законопослушный образ жизни.

142. Могут также возникать финансовые затруднения. Хотя эта форма реабилитации требует некоторых инвестиций, разработка сбалансированного режима, который включает приносящую доход деятельность, может способствовать более конструктивному подходу к тюремному заключению. В долгосрочном плане реабилитация может многократно окупить первоначальные расходы путем сокращения затрат, связанных с последующей виктимизацией, нагрузкой для системы уголовного правосудия и тюремным заключением. Но привлечение даже скромных ресурсов на программы реабилитации в тюрьмах может стать проблемой для тех стран, в которых крайне не хватает средств для обеспечения базовых услуг законопослушным гражданам.

143. Если политические и *финансовые проблемы* можно преодолеть, сохраняются разнообразные *технические препятствия*. Предоставление возможностей в области образования, профессиональной подготовки и работы является, возможно, самым простым способом оказания помощи заключенным, с тем чтобы они отказались от совершения новых преступлений, но не всегда легко определить наиболее эффективные с экономической точки зрения варианты обеспечения таких возможностей. Для этого требуются тщательный анализ, рациональное планирование и эффективное управление. Именно этой теме и посвящена настоящая дорожная карта. Если тюремные власти готовы и способны укреплять реабилитационный подход к управлению тюрьмами, то им помогут стандарты, вопросы для рассмотрения, виды практики и примеры, приведенные в настоящей публикации.

144. Дорожная карта состоит из четырех главных этапов. Первый этап заключается в *анализе текущей деятельности по реабилитации* внутри тюрем, а также необходимости и масштабов ее расширения. В ходе анализа следует изучить потребности и устремления заключенных, потенциал тюремной системы и способы отбора и распределения заключенных для различных видов деятельности. Основные вопросы, которые следует задать, касаются того, насколько правильно оценены потребности заключенных, каков уровень зачисления и участия в действующих программах и имеются ли площади для осуществления новых инициатив. Что касается образования и профессиональной подготовки, в ходе анализа необходимо рассмотреть вопрос

о достаточности персонала, учебных программ и ресурсов. Анализ должен оценить характер и цели трудовых возможностей, предлагаемых заключенным, уровень оплаты и условия труда, а также роль частных предприятий (если они участвуют), и в этом случае требуются гарантии отсутствия эксплуатации.

145. Второй этап дорожной карты состоит в *планировании новых инициатив, программ и мероприятий* для ликвидации пробелов, выявленных в ходе анализа. В дорожной карте рекомендуется разработать комплексную стратегию в области реабилитации для тюремной службы. Эта стратегия должна быть составлена после тщательной оценки внешних и внутренних условий и всеобъемлющего анализа заинтересованных сторон. В стратегии следует указать ясные цели. В дорожной карте рекомендуется использовать логическую основу и задачи СМАРТ. На этом этапе важно также определить, какой орган или организация будет нести главную ответственность за осуществление этой стратегии на практике.

146. Третий этап включает *детализацию новых инициатив*. Подробные планы конкретных мероприятий в тюрьмах должны содержать четкое описание того, где они будут проводиться (помещения), кто будет участвовать в их проведении (персонал и другие лица), какое воздействие они окажут на общее управление тюрьмой (система) и какие потребуются ресурсы для осуществления (снабжение). В отношении образования и профессиональной подготовки необходимо рассмотреть способы мотивации заключенных и обеспечить для них доступ к соответствующим курсам, которые получили аккредитацию и помогут найти работу после освобождения. Что касается работы, необходимо не допустить эксплуатации и коррупции, а также платить разумную заработную плату.

147. Дорожная карта включает ряд оперативных моделей, например: взаимное обучение и партнерские отношения с университетами; стажировки на рабочем месте и обучение навыкам предпринимательства; программы работы в тюрьме, которые обеспечиваются тюремной администрацией или при той или иной степени участия частного сектора; самозанятость и организация тюремных ферм. Как и многое в дорожной карте, эти модели пригодны не для всех стран, но они показывают примеры таких подходов, которые доказали свою эффективность в определенных тюремных условиях.

148. Четвертый этап дорожной карты касается мониторинга и оценки программ реабилитации в условиях тюрьмы. Необходимо регулярно получать информацию о том, как работают новые инициативы. Важно, чтобы тюремное руководство знало о том, приносят ли новые меры те результаты, которые были запланированы, и возникли ли непредвиденные последствия, как позитивные, так и негативные. Это позволяет принимать меры по исправлению ситуации, когда это необходимо.

149. В приложении ряд контрольных перечней подытоживают наиболее важные этапы дорожной карты.

- Контрольный перечень 1 (главный) охватывает в целом те этапы, которые должны пройти государства-члены, желающие улучшить реабилитацию в тюрьмах.
- Контрольный перечень 2 указывает, что именно необходимо учитывать при определении отправной точки, которой будут приниматься какие-либо меры.
- В контрольном перечне 3 приводятся главные элементы, необходимые для разработки стратегии реабилитации.
- В контрольном перечне 4 описаны шаги, необходимые для осуществления стратегии реабилитации.
- В контрольном перечне 5 указаны основные области, которые требуют мониторинга.

Уровень детализации контрольных перечней не охватывает все ситуации, а показывает наиболее важные вопросы, которые необходимо рассмотреть.

Приложения

Контрольный перечень 1. (главный). Основные этапы внедрения/совершенствования программ реабилитации в условиях тюрьмы

Задачи	Не выполнено	Выполнено частично	Выполнено полностью
1.1 Правительство поддерживает управление тюрьмами в соответствии с Правилами Нельсона Манделы			
1.2 Важность образования, профессиональной подготовки и занятости признается тюремной службой и профильным министерством			
<i>Проведен всеобъемлющий анализ:</i>			
2.1 уровня образования и квалификации заключенных			
2.2 уровней зачисления (по категориям заключенных)			
2.3 процессов распределения			
2.4 организации, надзора и финансирования			
2.5 спектра программ реабилитации, включая адекватность применяемых учебных программ			
2.6 возможностей на рынке труда			
2.7 соблюдения прав человека			
<i>Разработана стратегия, которая предусматривает:</i>			
3.1 участие всех соответствующих заинтересованных сторон (правительства, гражданского общества, частного сектора), доноров, заключенных			
3.2 анализ реальных условий, а также анализ заинтересованных сторон, организационный анализ и анализ ССВУ			
3.3 логическую основу, учитывающую теорию изменений			
3.4 конкретные цели SMART и показатели достижения результатов			

Механизмы управления включают:

4.1	ответственный орган или организацию	
4.2	ясность в отношении роли тюремного руководства	
4.3	планы работы со сметой расходов	
4.4	финансовые оценки	
4.5	стратегию мобилизации средств	
4.6	контракты и/или МОВ с партнерами	
4.7	учет рисков	
4.8	коммуникационную стратегию	
4.9	механизмы надзора	
4.10	необходимые оперативные процедуры	

Программы и проекты в области реабилитации:

5.1	основаны на анализе потребностей заключенных	
5.2	предусматривают способы мотивации заключенных	
5.3	устраняют барьеры для обучения	
5.4	обеспечиваются достаточными ресурсами и персоналом	
5.5	включают надлежащие оперативные модели	
5.6	пригодны и аккредитованы	
5.7	в равной степени доступны для женщин-заключенных, а также для заключенных с особыми потребностями	
5.8	учитывают последствия участия частного сектора	
5.9	включают или дополняют программы поддержки в период после освобождения	

Механизмы мониторинга обеспечивают обратную связь в отношении:

6.1	затрат — что происходит ежедневно	
6.2	результатов — чего добиваются программы	
6.3	финансовой самоокупаемости	
6.4	соблюдения прав человека	

Контрольный перечень 2. Выявление пробелов на основе всеобъемлющего анализа

1.1	Индивидуальные оценки заключенных сразу после их поступления
1.2	Информация об уровне квалификации заключенных, впоследствии детализированная с помощью опросов
2.1	Доля общего числа всех заключенных, участвующих в программах образования, работы или профессиональной подготовки, в том числе:
2.2	подследственных заключенных
2.3	женщин-заключенных
2.4	малолетних заключенных (18–25 лет)
2.5	заключенных, содержащихся в учреждениях особого, строгого и общего режима
2.6	Число имеющихся мест (полный/неполный рабочий день)
3.1	Разумные и прозрачные процедуры
3.2	Предусмотренные льготы для заключенных, насколько это возможно
4.1	Достаточные площади для проведения мероприятий
4.2	Достаточное число сотрудников для преподавания, обучения и надзора
4.3	Использование заключенных
4.4	Использование добровольцев
4.5	Обеспеченность учебными ресурсами
4.6	Возможности для дистанционного обучения
4.7	Возможности для деятельности за пределами тюрьмы
4.8	Безопасность и содержание оборудования и инструментов
4.9	Четкие договоренности с ответственными организациями
4.10	Устойчивость финансирования
5.1	Вид образования (начальное, среднее и высшее), включая число мест
5.2	Вид профессиональной подготовки (квалификация), включая число мест
5.3	Аккредитация и сертификация курсов
5.4	Качество преподавания и обучения
5.5	Виды работ, включая число мест
6.1	Оценка перспективных возможностей для трудоустройства в обществе
6.2	Периодичность обзора возможностей на рынке труда
6.3	Программы профессиональной подготовки и работы скорректированы с учетом оценки рынка труда
7.1	Уровень заработной платы
7.2	Условия труда
7.3	Внутренние мониторинг и инспекции
7.4	Внешние мониторинг и инспекции
7.5	Надлежащее участие и учет заключенных с особыми потребностями

Контрольный перечень 3. Разработка стратегии для программ реабилитации в условиях тюрьмы

1.1	Консультации с соответствующими государственными ведомствами и учреждениями, а также с:
1.2	организациями гражданского общества
1.3	частным сектором
1.4	донорами
1.5	заключенными
1.6	другими соответствующими организациями, в том числе теми, которые могут помочь заключенным после освобождения
2.1	Анализ реальных условий для образования, включая политические, экономические, социальные и технологические аспекты
2.2	Анализ реальных условий для профессиональной подготовки и работы
2.3	Анализ внешних заинтересованных сторон, то есть организаций, с которыми тюрьма установила (или может установить) отношения в осуществлении программ реабилитации
2.4	Заинтересованные стороны, указанные по уровню влияния и степени важности
2.5	Внутренний организационный анализ инфраструктуры тюремной системы
2.6	Внутренний организационный анализ людских ресурсов тюремной системы
2.7	Внутренний организационный анализ управления тюремной системой
2.8	Реалистичная оценка сильных сторон тюремной системы
2.9	Честная оценка недостатков тюремной системы
2.10	Перечень реальных возможностей для улучшения
2.11	Выявление угроз и рисков для тюремной системы
3.1	Изложение задач, в котором определяются роль, цели и подходы тюремной службы
3.2	Долгосрочная концепция развития тюремной системы
3.3	Первоочередное внимание развитию деятельности по реабилитации в условиях тюрьмы наряду с другими приоритетами, такими как охрана и безопасность
3.4	Внимательное отношение к заключенным в целом и к особым категориям, включая женщин, молодежь, пожилых заключенных, лиц с ограниченными возможностями и т.д.
3.5	Внимательное отношение ко всем тюрьмам, включая тюрьмы особого, строгого и общего режима и тюрьмы открытого типа, а также следственным изоляторам
3.6	Стратегия предусматривает поддержку и надзор после освобождения в сотрудничестве со службами, оказывающими помощь бывшим заключенным, если таковые имеются
4.1	Четкая взаимосвязь между мероприятиями и результатами (логическая основа)
4.2	Основанная на фактах теория изменения, лежащая в основе этой стратегии
4.3	Надежные и достоверные показатели СМАРТ для измерения прогресса
4.4	Цели являются достижимыми/реалистичными
4.5	Цели согласованы лицами, отвечающими за осуществление
4.6	Достижение целей определено по графику
4.7	Имеется план мониторинга (см. перечень контрольных вопросов 5)

Контрольный перечень 4. Осуществление программ реабилитации в условиях тюрьмы

1.1	Возложение четких обязанностей по осуществлению программ реабилитации в условиях тюрьмы, либо на организационное подразделение внутри тюремной службы, либо на организацию-партнера
1.2	Четкое распределение обязанностей в области стратегического управления, развития и повседневной деятельности
2.1	Четкое разделение функций и обязанностей между начальниками тюрем и центральным управлением
2.2	Четкое распределение обязанностей по управлению контрактами, заключенными с поставщиками услуг в области образования и профессиональной подготовки, а также с организациями/компаниями, обеспечивающими работу
3.1	Подробные планы работы со сметой расходов по каждому виду деятельности
4.1	Финансовые оценки в отношении каждой программы, включая:
4.2	необходимые капитальные затраты
4.3	реалистичную оценку доходов
4.4	план по обеспечению устойчивости
Стратегия мобилизации средств	
5.1	Бизнес-план, разработанный для внутренних средств
5.2	Запланированные и нестандартные подходы к привлечению внешних средств (международных доноров)
6.1	В случае привлечения партнеров — разработанные контракты или МОВ, в том числе:
6.2	соответствующие обязанности принимающих учреждений и партнеров
6.3	финансовые договоренности
6.4	подотчетность и обязанности
6.5	механизмы управления (например, советы по вопросам партнерства)
7.1	Перечисление основных рисков по степени вероятности и воздействия
7.2	Меры по уменьшению наиболее существенных рисков
7.3	Планы экстренных мероприятий на случай возникновения проблем
8.1	Определение ключевых целевых групп (тюремный персонал, государственные заинтересованные стороны, общественность, доноры и т.д.)
8.2	Ключевые позитивные идеи и обоснование
8.3	Предусмотренные информационно-пропагандистские кампании
9.1	Надзор включает необходимые внутренние механизмы управления (внутренние инспекции)
9.2	Надзор включает проверки со стороны независимого органа (внешние проверки)
9.3	Надзор охватывает технические и правозащитные аспекты (см. перечень контрольных вопросов 5)
10.1	Существующие процедуры охватывают:
10.2	отбор и распределение заключенных
10.3	включение заключенных в мероприятия и исключение из них
10.4	досмотры и другие меры предосторожности в ходе реабилитационных программ
10.5	учет присутствия и участия заключенных
10.6	требования в отношении охраны труда, техники безопасности и страхования
10.7	выплату заключенным вознаграждения за их работу
10.8	поощрение заключенных с помощью сокращения срока наказания, если таковое предусмотрено
10.9	аттестацию результатов обучения
10.10	урегулирование инцидентов

Контрольный перечень 5. Непрерывный мониторинг программ реабилитации в условиях тюрьмы

1.1	Число заключенных, участвующих в программах реабилитации
1.2	Деятельность осуществляется в соответствии с планом (например, число отмененных мероприятий)
1.3	Число участвующих сотрудников соответствует запланированному
2.1	Вручение аттестатов об образовании или профессиональной подготовке и бесплатное проведение экзаменов
2.2	Производительность труда
2.3	Выполнение целевых показателей (например, обучение грамоте)
2.4	Мнения заключенных о программах
3.1	Наличие необходимых ресурсов (материалы, оборудование, помещения)
3.2	Доход в соответствии с целевым показателем
3.3	Заказы в соответствии с целевым показателем
4.1	Соблюдение партнерами положений МОВ
4.2	Проблемы охраны труда и техники безопасности
4.3	Труд заключенных оплачивается в соответствии с нормативными положениями или общей политикой
4.4	Смягчение наказания применяется в зависимости от обстоятельств
4.5	Дисциплинарные проблемы
4.6	Несчастные случаи
4.7	Случаи нарушения безопасности
4.8	Последствия программ реабилитации для управления тюремной системой в целом
5.1	Жалобы
5.2	Условия обучения/работы
5.3	Отбор и распределение заключенных
5.4	Коррупционные риски и осуществление мер по борьбе с коррупцией
6.1	Экспериментальные программы
6.2	(Независимая) оценка проведена





UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-3389, www.unodc.org