- 3) Получение ответа о предоставлении или об отказе в предоставлении того или иного вида помощи от государства.

Таким образом можно прийти к выводу что особо важно регулярно информировать все слои населения и изучать возможность каждого получить социальную поддержку в короткие сроки и с минимальными затратами времени.

1. Андреев В.Г. Методы сбора и анализа данных // Социология / Под ред. Г.В. Осипова. М., 1996.
2. Баглай М.В., Туманов В. А. Малая энциклопедия конституционного права. М., 1999.
3. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации // Автореф. дисс. докт. юр. наук. Саратов, 1997.
4. Андреева, Л.А. Социальная защита населения: проблемы и перспективы муниципального уровня. Актуальные проблемы юриспруденции: сб. ст. по матер. XXIII междунар. науч.-практ. конф. № 6(22). - Новосибирск: СибАК, - 2019. -С. 52-60.
5. Золотов, А.С. Социальная защита населения. Инновации и инвестиции. -2018. -№ 11. -С. 275-276.

Упоров И.В.

Опыт реформирования в России уголовно-исполнительной (тю-ремной, исправительно-трудовой) системы

*Краснодарский университет МВД России
(Россия, Краснодар)*

doi: 10.18411/lj-03-2021-113

idsp: ljjournal-03-2021-113

Аннотация

Первоначально данная статья была напечатана более двадцати лет назад в ведомственном сборнике мизерным тиражом [1], поэтому неудивительно, что она не попала ни в какие индексы, электронные каталоги и библиотеки и поэтому данная работа была недоступной. Однако благодаря современным издательским технологиям теперь имеется возможность ознакомиться с ней заинтересованным читателям, чем предмет исследования связан с реформированием уголовно-исполнительной (исправительно-трудовой) системы нашей страны. Автор дает краткий исторический экскурс о попытках проведения тюремных реформ, делается вывод о том, что все они в итоге так и не были доведены до конца, показываются причины этого явления. Статья позволит лучше понять тенденции развития в России пенитенциарного дела.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, места лишения свободы, реформы, империя, советское государство, закон, управление.

Abstract

Initially, this article was published more than twenty years ago in a ministerial collection of scanty circulation [1], so it is not surprising that it did not get into any indexes, electronic catalogs and libraries, and therefore this work was not available. However, thanks to modern publishing technologies, there is now an opportunity to get acquainted with it for interested readers, than the subject of research is connected with the reform of the penal (corrective labor) system of our country. The author gives a brief historical excursion about the attempts to carry out prison reforms, the conclusion is made that all of them in the end were never brought to the end, the reasons for this phenomenon are shown. The article will help to better understand the trends in the development of the penitentiary case in Russia.

Key words: penal system, places of deprivation, vaults, reforms, empire, Soviet state, law, management.

После первого законодательного закрепления в России наказания в виде лишения свободы (Судебник 1550 года) прошло более двухсот лет, прежде чем

достаточно остро встал вопрос о необходимости реформирования складывающейся тюремной системы. Длительное время отсутствовала какая-либо целенаправленная государственная пенитенциарная политика. Тюремь строились, а условия содержания в них определялись местной властью (воеводами, царскими наместниками). Как отмечает Н.Д. Сергиевский, государство в минимальной степени заботилось о внутреннем порядке тюремной жизни [2, с. 200]. "Колодники" и "сидельцы" были предоставлены сами себе, а власти принимали меры лишь к тому, чтобы не было их "утечки" (нормы об этом содержатся в Соборном уложении 1649 года). На практике "сидельцы" нередко голодали, и приходилось их водить по улицам просить подаяние. В одной челобитной государю (XVII век) говорилось: "пожалей меня сироту своего ... вели из-за решетки свободить, чтоб сидя мне сироте твоему за решеткою голодною смертью не умереть" [3, с. 431].

Плачевное положение тюремного хозяйства в России привлекло внимание Екатерины II под влиянием европейских либерально-гуманистических идей (Локк, Монтескье, Беккариа, Вольтер и др.). Сначала в Наказе 1767 года ею были определены цели и принципы назначения и отбывания наказания, в том числе тюремного заключения, а затем в 1787 году она составила проект Устава о тюрьмах, где отражались передовые на то время взгляды о порядке исполнения лишения свободы, основанные на работах известного исследователя тюрем, гуманиста Дж.Говарда. Однако императрица так и не решилась сделать проект законом, понимая, видимо, его заведомую невыполнимость, ибо состояние тюрем, по отчету князя Вяземского, оценивалось как "до невозможности плохое" [см. 4, с. 438], а Н.С.Джабадари писал, что тюремное заключение было даже страшнее смертной казни [5, с. 174]. Таким образом, первая попытка реформирования тюремной системы так и осталась в проекте.

Некоторые подвижки начались в начале XIX века, когда в 1819 году по предложению английского филантропа В.Веннинга в России было создано Попечительное общество о тюрьмах. В утвержденных Александром I соответствующих правилах указывалось, в частности, что основная задача Общества заключается в нравственном исправлении содержащихся под стражей преступников. В 1822 году был принят составленный М.М.Сперанским Устав о ссыльных, в котором регулировалось исполнение лишения свободы в виде ссылки в каторжные работы. С 1831 года начала действовать Инструкция смотрителю губернского тюремного замка, а с 1832 года - Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражею. Однако большинство этих актов, составивших правовую базу института лишения свободы, не выполнялась в силу слабой материально-организационной базы тюремной системы.

В 1841 году Николай I после посещения в Англии Пентонвильской тюрьмы загорелся желанием построить подобные в России, для чего в 1843 году создал Особый комитет для подготовительных работ. Однако предложенный проект сооружения 75 тюрем с одиночной системой содержания был явно не по силам государственной казне, что и вынужден был впоследствии констатировать Александр II [6, с. 50]. Другого исхода и не могло быть, поскольку государство с трудом поддерживало жизнеспособность действующих мест лишения свободы.

В 1850-х годах впервые было проведено обследование состояния российских тюрем особой комиссией министерства внутренних дел, что, на наш взгляд, можно считать первым серьезным подходом к реформированию мест лишения свободы. В отчете комиссии отмечалась "ветхость" тюремных зданий и их переполненность, большое число арестантов, не занятых работами, низкий уровень квалификации персонала [7]. Комиссия подчеркивала также, что тюремная реформа представляется делом очень сложным и требует постепенности. К сожалению, этот принцип так и не был положен в качестве основного во всех последующих проектах.

Следующий этап реформирования тюремного хозяйства в России связан с образованием специальной комиссии под председательством В.А.Соллогуба (позже его сменил К.К.Грот), к работе которой были привлечены ведущие специалисты и ученые. Комиссия также констатировала неудовлетворительное состояние мест заключения, отмечая, в частности, что предусмотренная законодательством система видов лишения свободы существует лишь "на бумаге". Был поставлен вопрос о необходимости прежде всего определиться с "главными руководящими началами новой лестницы наказаний и карательных учреждений, на основании которых тюремная администрация могла бы безотлагательно приступить к переустройству существующих и возведению новых тюремных зданий" [8], в связи с чем началась работа над разработкой Уголовного уложения.

Концепция тюремного реформирования была изложена в подготовленном комиссией законопроекте "Об основных положениях, имеющих служить руководством при преобразовании тюремной части и пересмотре Уложения о наказаниях" (1879 год). Однако Уложение было принято лишь в 1903 году. До этого в силу нехватки средств преобразования в соответствии с установленной программой осуществлялись крайне медленно. М.Н.Гернетом проект преобразований вообще был назван "мертвоорожденным". Это не означало, что дело застопорилось совершенно. Строились новые тюрьмы, что, однако, было связано не столько с тюремной реформой, сколько с ростом числа осуждаемых к лишению свободы и переполненностью существующих мест заключения (например, на конец 1881 года перелимит составлял 25 процентов [9, с. 85]). Существовал резкий контраст между "потемкинскими" тюрьмами в Москве и Санкт-Петербурге и в губерниях.

Таким образом, в XIX - начале XX веков государство активно пыталось осуществить изменения в неблагоприятном положении тюремной системы. Была создана отвечающая передовым пенитенциарным взглядам правовая база (за исключением применения в местах заключения телесных наказаний и кандалов). Был построен ряд современных тюрем (в крупных городах). В целом положение в тюрьмах по сравнению с началом века улучшилось. Однако задуманных преобразований, соответствующих европейским требованиям, осуществить так и не удалось. Причины были те же: недостаточность средств, неповоротливость государственного аппарата, нехватка квалифицированного персонала. Кроме того, существенно повлияла, на наш взгляд, ошибочность методологии преобразований. Как указывалось, для России с ее обширными географическими пространствами и огромным, тяжеловесным тюремным хозяйством требовалась постепенность реформ, рассчитанная на достаточно длительный период. В итоге реформа по существу провалилась.

В советский период после провозглашения слома "старорежимной" тюремной системы были поспешно разрушены около 400 тюремных зданий [10, с. 11], в результате чего через несколько лет стала ощущаться нехватка мест лишения свободы, и предусмотренная ИТК РСФСР 1924 года громоздкая система видов учреждений для исполнения этого наказания (в этом отношении была повторена ошибка законодательства периода империи) так и не была реализована. Положение об исправительно-трудовых лагерях 1930 года и ИТК РСФСР 1933 года закрепили складывающуюся практику устройства исправительно-трудовых лагерей и колоний, когда на достаточно обширной территории, огороженной забором, располагались жилые бараки по типу казарм, а также объекты коммунально-бытового, производственного и культурного назначения; такой подход предполагал минимум материальных затрат.

Нам представляется, что именно в период 1930-50-х годов была практически заложены организационно-бытовые основы ныне действующей уголовно-исполнительной системы, причем в значительной мере это было сделано посредством

ведомственного нормотворчества (и прежде всего ГУЛАГа) и вне контроля со стороны общества. В дальнейшем ИТК РСФСР 1970 года отразил реально существующее положение исправительно-трудовой системы, в основу которой было положено учреждение под названием "исправительно-трудовая колония". Особенностью последующего периода стало превращение ИТУ в производственные предприятия, директивные планы для которых являлись составной частью народнохозяйственных планов, то есть был сделан подвергнутый критике экономический уклон в ущерб исправительным задачам. Кроме того, процесс развития ИТУ сопровождался последовательным ужесточением режимных ограничений для осужденных.

Можно констатировать, что после 1917 года тюремная "революция", осуществляемая в рамках строительства государства нового, социалистического типа, свелась к физическому разрушению многих "царских" тюремных зданий без строительства взамен "воспитательных учреждений". Целенаправленной, проработанной программы практического преобразования мест лишения свободы не было, чему во многом мешало сложное экономическое и политическое положение Советской республики. Вместе с тем нельзя не отметить достаточно прогрессивных по своему содержанию пенитенциарных документов (и прежде всего ИТК РСФСР 1924 года).

На рубеже 90-х годов Российское государство признало, что правовое положение осужденных в ИТУ значительно отстает от международных стандартов. С принятием в 1992 году существенных изменений в исправительно-трудовом законодательстве начался по сути процесс демократизации системы мест лишения свободы. Были сняты действовавшие долгие годы ограничения в заработной плате, переписке, выплате трудовых пенсий, осужденные получили возможности дополнительных свиданий, телефонных переговоров, краткосрочных отпусков. В воспитательной работе была устранена политико-идеологическая директивность. Удалось освободиться от производственной заикленности. Все это, а также другие передовые пенитенциарные идеи нашли отражение в законе "Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы" 1993 года, УК РФ 1996 года, УИК РФ 1997 года.

Однако указанные процессы сопровождались определенными перекосами. Так, на "демократической" волне суды стали меньше осуждать к лишению свободы, и сокращение численности осужденных в ИТУ поспешили закрепить ликвидацией ряда учреждений. Без достаточных оснований были упразднены спецкомендатуры. Кроме того, практически все изменения были направлены на улучшение условий содержания осужденных, а персонал, находящийся в нелегком положении, остался без должного внимания. Все это на фоне последующего увеличения численности осужденных и тяжелого экономического положения в стране привело к кризису уголовно-исполнительной системы России.

Подчеркнем, что указанные процессы происходили при неизменности структуры ИТУ, то есть основным видом учреждения для отбывания лишения свободы оставалась и остается исправительная (исправительно-трудовая) колония. Такой складывается наша пенитенциарная российская практика. В ней есть определенные достоинства, отражающие специфику нашей страны. Есть и недостатки, и главный из них, по нашему мнению, заключается в казарменности колонийских общежитий, подвергнутой обоснованной и жесткой критике в литературе, в том числе дореволюционной. Поэтому дальнейшее развитие УИС должно быть направлено, на наш взгляд, на устранение именно этого недостатка. Попытки же реализовать одновременно применение наказания в виде ареста, ограничения свободы и других наказаний, предусмотренных уголовным и уголовно-исполнительным законодательством, перспектива развития которых конкретизирована в Концепции реорганизации уголовно-исполнительной системы России на период до 2005 года,

скорее всего опять останутся во многом невыполненными, тем более, что не учтена тенденция ухудшения экономического положения в стране. Уже сейчас ясно, что не будет реализована, например, программы реконструкции и строительства СИЗО и тюрем, обеспечения трудоузанятости осужденных. Опыт реформирования тюремной системы в нашей стране показывает, что лучше браться за немногое и воплощать его, чем разрабатывать грандиозные программы, не имеющие перспектив реализации.

1. Упоров И.В. Опыт реформирования в России уголовно-исполнительной (тюремной, исправительно-трудовой) системы // Проблемы реформирования уголовно-исполнительной системы и подготовки персонала // Материалы научно-практ. конф. Рязань: РИПЭ МВД России, 1998. С. 117-122.
2. Сергиевский Н.Д. Наказание в русском праве XVII века. СПб., 1877.
3. Российское законодательство X-XX веков. Т.3. М., 1985.
4. Латкин В.Н. Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX ст.). СПб., 1899.
5. Джабадари Н.С. Смертная казнь в связи с правом наказания. СПб., 1895.
6. Гернет М.Н. История царской тюрьмы. Т.2. М., 1946.
7. Материалы по вопросу о преобразовании тюремной части в России. СПб., 1865.
8. ГАРФ. Ф.122. Оп.1. Д.176. Л.141.
9. Петренко Н.И. Организационно-правовые основы режима исполнения наказания за общеуголовные преступления в местах заключения в пореформенный период (1864 - 1917 гг.). Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.
10. Астемиров З.А. История советского исправительно-трудового права. Рязань, 1975.

Шакун А.В.

Киноиндустрия России на современном этапе: к диалогу рынка и государственных систем регулирования

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации
(Россия, Москва)*

doi: 10.18411/lj-03-2021-114

idsp: ljjournal-03-2021-114

Аннотация

В статье рассматриваются некоторые особенности текущей ситуации в киноиндустрии России, отмечаются рост объемов кинопроизводства при поддержке государства и проблемы, связанные с окупаемостью национальных кинофильмов. Автор раскрывает отдельные направления деятельности органов государственной власти, направленные на улучшение условий показа национальных фильмов на территории России с применением цифровых технологий, описаны особенности кинопроката и дистрибуции в России, признается необходимость государственной поддержки в развитии киноиндустрии.

Ключевые слова: киноиндустрия, кинопроизводство, сериал, кинопрокат, кассовые сборы, кинопродукция, дистрибуция, цифровые технологии, релиз, субсидирование, рибейт.

Abstract

The article examines some of the features of the current situation in the Russian film industry, notes an increase in the volume of film production with the support of the state and the problems associated with the payback of national films. The author reveals certain areas of activity of public authorities aimed at improving the conditions for displaying national films in Russia using digital technologies, describes the features of film distribution in Russia, as well as recognizes the need for state support in the development of the film industry.