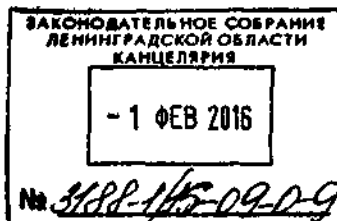




Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Лесной пр., д. 20, корп. 12
Санкт-Петербург, 194044



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.

О 02.2016 № 22-15-2016

На № _____ от _____

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со ст. 31 Устава Ленинградской области направляю в порядке законодательной инициативы на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» взамен ранее направленного с одноименным названием.

Приложение: на 12 л.:

1. проект областного закона на 3 л.;
2. пояснительная записка к проекту областного закона на 5 л.;
3. финансово-экономическое обоснование к проекту областного закона на 1 л.;
4. перечень действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона на 1 л.;
5. справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования на 1 л.
6. предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона на 1 л.

С. Г. Иванов

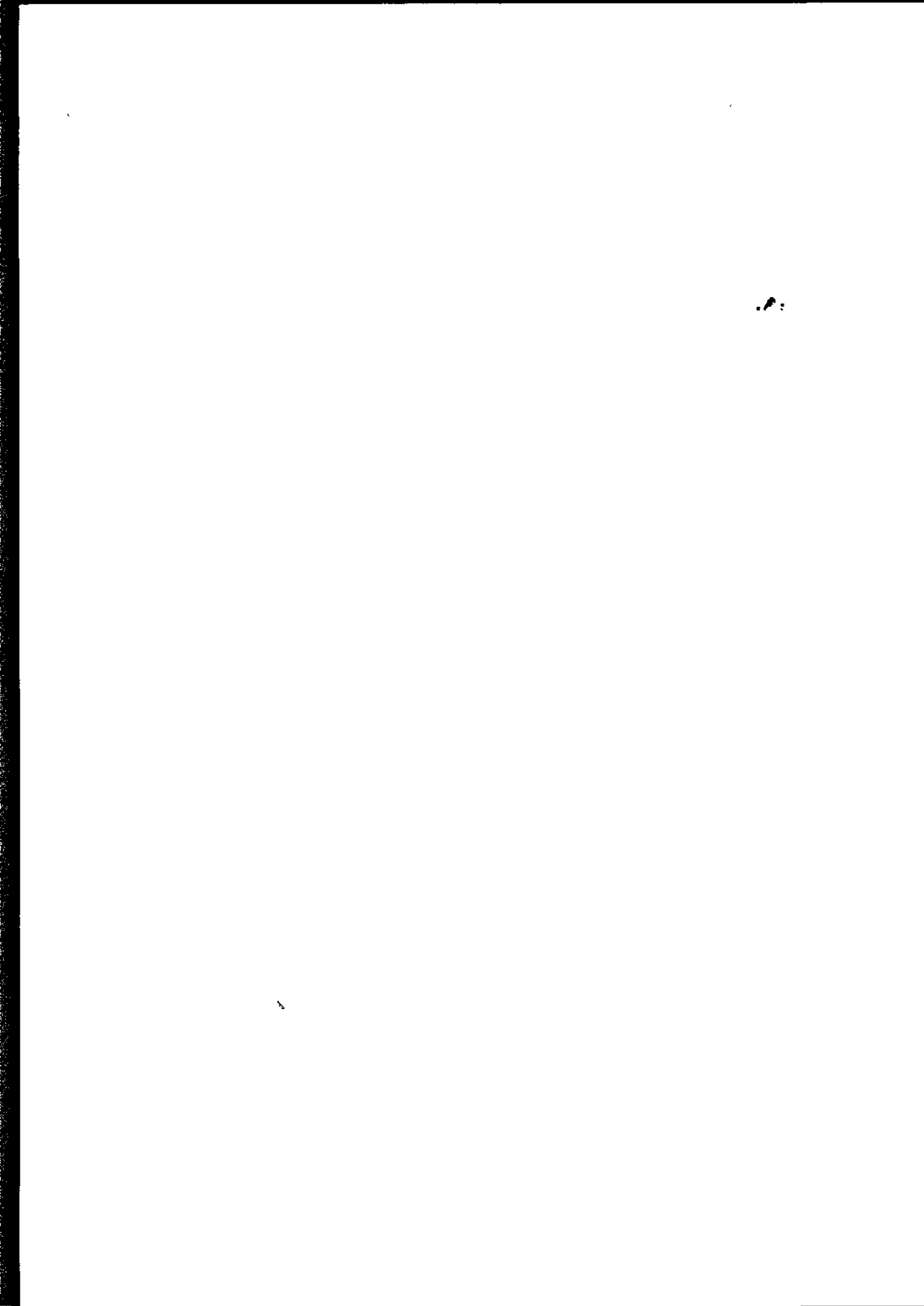
Прокурор области

государственный советник
юстиции 3 класса

С.Г. Иванов

Н.Ф. Зайцева, тел.: 609-96-14

АБ № 276746



ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

ОБЛАСТНОЙ ЗАКОН

О СОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ ЛИЦ, ОСВОБОЖДЕННЫХ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Статья 1. Предмет правового регулирования

Настоящий областной закон регулирует общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в том числе несовершеннолетних, освобожденных из воспитательных колоний, проживающих в Ленинградской области (далее - лиц, освобожденных из мест лишения свободы).

Статья 2. Понятия, используемые в настоящем областном законе

1. Для целей настоящего областного закона используется следующее основное понятие:

социальная реабилитация лиц, освобожденных из мест лишения свободы (далее - социальная реабилитация) - правовые, социально-экономические, психолого-педагогические, организационные и иные меры, в том числе восстановление утраченных документов, направленные на восстановление социально-полезных связей, трудовых навыков, приспособление к принятым в обществе правилам и нормам поведения, содействие в реализации прав на труд и жилище лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и обеспечиваемые совокупностью согласованных действий органов государственной власти Ленинградской области (далее - органы государственной власти) и государственных органов Ленинградской области, а также общественных организаций и граждан.

2. Понятия, термины, используемые в настоящем областном законе, но не указанные в части 1 настоящей статьи, применяются в значениях, определенных федеральными законами или принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Ленинградской области.

Статья 3. Основные принципы и цели осуществления социальной реабилитации

1. Социальная реабилитация осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- 1) добровольность;
- 2) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

- 3) законность;
- 4) индивидуальный подход;
- 5) комплексность;
- 6) доступность и открытость.

2. Основными целями осуществления социальной реабилитации являются:

- 1) укрепление законности и правопорядка на территории Ленинградской области;
- 2) предупреждение рецидива преступлений лиц, освобожденных из мест лишения свободы, стимулирование их законопослушного поведения и профилактика правонарушений;
- 3) обеспечение безопасности лиц, проживающих в Ленинградской области;
- 4) формирование толерантного отношения общества к лицам, освобожденным из мест лишения свободы;
- 5) повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами полномочия по оказанию помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы;
- 6) организация взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, некоммерческих организаций, граждан в целях социальной реабилитации.

Статья 4. Полномочия органов государственной власти Ленинградской области по вопросам осуществления социальной реабилитации

1. К полномочиям Законодательного собрания Ленинградской области относится:

- 1) утверждение в составе бюджета Ленинградской области расходов на реализацию государственных программ Ленинградской области по вопросам социальной реабилитации;
- 2) осуществление иных полномочий по вопросам социальной реабилитации, отнесенных федеральными законами к компетенции законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. К полномочиям Правительства Ленинградской области относится:

- 1) определение органа исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченного в сфере социальной реабилитации;
- 2) установление порядка определения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, нуждающимися в социальной реабилитации.
- 3) ведение учета лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в социальной реабилитации на территории Ленинградской области;
- 4) утверждение государственных программ Ленинградской области по вопросам социальной реабилитации;
- 5) осуществление иных полномочий по вопросам социальной реабилитации, отнесенных федеральными законами к компетенции органов

государственной власти субъектов Российской Федерации.

Статья 5. Участие органов местного самоуправления в социальной реабилитации

Органы местного самоуправления Ленинградской области вправе принимать участие в государственных программах Ленинградской области по вопросам социальной реабилитации в порядке, предусмотренном законодательством.

Статья 6. Вступление в силу настоящего областного закона

Настоящий областной закон вступает в силу через десять дней со дня его официального опубликования.

Губернатор
Ленинградской области

А.Ю. Дрозденко

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»

Отбывание наказания в виде лишения свободы, как известно, связано с рядом негативных факторов, которые нередко затрудняют социальную реабилитацию лиц, освобожденных из исправительных учреждений. Усвоение элементов криминальной субкультуры, ослабление семейных и родственных связей, потеря навыков рационального использования материальных ресурсов, неумение принимать конструктивные решения в различных жизненных ситуациях, настороженное отношение со стороны окружающих на свободе создают освободившимся осужденным значительные трудности, особенно, в течение первых месяцев свободной жизни.

Согласно статистическим данным, из исправительных учреждений УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области освободились:

- в 2010 г. – 2432 жителя Ленинградской области;
- в 2011 г. – 2996;
- в 2012 г. – 2565;
- в 2013 г. – 2192;
- в 2014 г. – 2163;
- в 2015 г. -1960.

Концепция создания дополнительных правовых условий для социальной реабилитации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, весьма актуальна.

Система социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, должна носить двусторонний характер, включающая в себя подготовку к освобождению осужденных внутри исправительных учреждений, а также создание соответствующих условий по приему осужденных за пределами исправительных учреждений. Только в этом случае можно говорить о позитивной социальной реабилитации освободившихся, при которой осуществляется необходимая социально-психологическая, педагогическая поддержка, помощь в трудовом и бытовом устройстве, а также социальная профилактика рецидивной преступности.

Сегодня деятельность службы внутри исправительных учреждений регламентируется действующим законодательством Российской Федерации. В частности, в Уголовно-исполнительном кодексе РФ предусмотрена отдельная глава, регламентирующая вопросы оказания помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания.

Вместе с тем, выходя за пределы исправительных учреждений, лица рассматриваемой категории, в большинстве своем остаются за «бортом

большого социума» - без средств к существованию, без жилья, при этом испытывая предвзятое отношение со стороны окружающих.

К сожалению, до настоящего времени лица, освободившиеся из мест лишения свободы, в лучшем случае рассматриваются как объект воспитательного воздействия, а не как субъект, который должен быть включен в процесс решения проблем, определяющих его дальнейшую судьбу. Это подавляет их и без того скромные возможности по преодолению дезадаптированности в жизни на свободе. Изложенные обстоятельства являются одной из причин рецидивной преступности лиц данной категории.

Так, из числа освободившихся из исправительных учреждений УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области жителей Ленинградской области повторно совершили преступления:

- в 2010 г. – 2632 лица;
- в 2011 г. – 2083 лица;
- в 2012 г. – 1497 лиц;
- в 2013 г. – 1582 лица;
- в 2014 г. – 1580 лиц.

Несмотря на некоторую наметившуюся положительную тенденцию снижения рецидивной преступности за последние пять лет, ее удельный вес в структуре общей преступности остается довольно высоким. Более того, как правило, вновь совершаемые преступления лицами, освободившимися из мест лишения свободы, являются более тяжкими по своей категории.

Приведенные выше статистические данные свидетельствуют, что от числа освободившихся из мест лишения свободы лиц повторно совершают преступления более 70%.

Построение правового государства, обязательным условием которого является всемерное обеспечение прав, свобод и законных интересов личности, удовлетворение ее социально значимых потребностей (в жилье, одежде, питании, работе и др.), предполагает осуществление решительной борьбы с преступностью, в том числе среди лиц, освобождаемых из исправительных учреждений, которые, по существу, являются самой криминогенной категорией граждан. Изоляция их от общества, даже на непродолжительные сроки, влечет ослабление и утрату социально полезных связей, ряд других негативных последствий. Вместе с тем, как бы хорошо ни был организован процесс исправления осужденных в местах лишения свободы, он не может считаться безоговорочно полным, так как протекает в искусственно созданных условиях изоляции человека от общества. Следовательно, логичным представляется решение задачи о необходимости создания специальных условий для социальной реабилитации лиц данной категории в постпенитенциарный период (помощь в трудовом и бытовом устройстве, налаживание социально полезных связей и т.д.).

Представляется, что своевременно скоординированная деятельность органов власти в вопросах социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, будет являться преломляющим фактором

сложившейся в Ленинградской области ситуации, направленной на упреждение негативных тенденций.

В настоящее время в ряде других субъектов Российской Федерации приняты специальные законы по социальной адаптации освободившихся из мест лишения свободы (Архангельская, Кировская, Тюменская области, Республика Башкортостан, Еврейская автономная область).

Полагаем, что комплексная помощь лицам, освобождающимся из мест лишения свободы, будет наиболее эффективной и продуктивной при условии укрепления и расширения межведомственных связей, более тесного сотрудничества с Федеральной службой исполнения наказаний, с органами внутренних дел, учреждениями здравоохранения, службами занятости, миграционной службы, благотворительными и религиозными организациями, гражданами. Только тогда проводимые мероприятия позволят создать реальные условия для успешной ресоциализации и социальной реабилитации и адаптации осужденных в обществе, развития и саморазвития их социального потенциала, становления у них независимого социального статуса, перехода от социального выживания к оказанию помощи себе и др.

Проект областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» (далее – Проект) состоит из 6 статей.

В 1 статье Проекта определен предмет правового регулирования – это общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Во второй статье дается понятие социальной реабилитации, под которой понимаются правовые, социально-экономические, психолого-педагогические, организационные и иные меры, в том числе восстановление утраченных документов, направленные на восстановление социально-полезных связей, трудовых навыков, приспособление к принятым в обществе правилам и нормам поведения, содействие в реализации прав на труд и жилище лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и обеспечиваемые совокупностью согласованных действий органов государственной власти Ленинградской области и государственных органов Ленинградской области, а также общественных организаций и граждан.

Третья статья Проекта устанавливает основные цели и принципы осуществления социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. При этом, безусловно, нормативное урегулирование рассматриваемых общественных отношений направлено на повышение эффективности деятельности органов власти в данных вопросах в рамках основных полномочий, определенных в федеральном законодательстве, организацию должного взаимодействия, оказание помощи лицам данной категории, предупреждение рецидива преступлений, формирование толерантного отношения общества к ним и т.д.

В статьях 4 и 5 Проекта определены конкретные полномочия органов государственной власти области в данных вопросах, порядок участия в

социальной реабилитации органов местного самоуправления.

Так, к полномочиям Правительства Ленинградской области отнесено определение органа исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченного организовывать деятельность органов государственной власти, некоммерческих организаций, граждан; установление порядка определения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, нуждающимися в социальной реабилитации, учет лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в социальной реабилитации на территории Ленинградской области; утверждение государственных программ Ленинградской области по вопросам социальной реабилитации; иные полномочия по вопросам социальной реабилитации, отнесенные федеральными законами к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Одним из проблемных вопросов сегодня выступает, отсутствие слаженности в решении задачи обеспечения прав лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Уведомления об освобождении лиц из исполнительных учреждений УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области и запросы данной службы со стороны органов государственной власти и местного самоуправления остаются без внимания, что, помимо прочего, затрудняет подготовку осужденных к освобождению. Более того, сегодня на территории области отсутствуют специальные центры временного пребывания, приюты для данной категории лиц, фонды социальной помощи, специальные службы для их социально-психологического сопровождения и т.д.

В ходе подготовки Проекта в органах власти не представилось возможным получить сведения о лицах рассматриваемой категории, с которыми осуществлялась какая-либо работа по их социальной реабилитации, в виду отсутствия таких сведений. Согласно предоставленным данным, работа по оказанию помощи таким гражданам осуществляется на общих условиях с иными гражданами в рамках действующего федерального законодательства, отдельный учет таких лиц не ведется, особое внимание им не уделяется.

Однако с учетом специфики данной категории граждан такое урегулирование представляется явно недостаточным. В связи с чем, помимо прочего Проектом предлагается создание Правительством Ленинградской области региональной информационной системы учета лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в социальной реабилитации.

Данный Проект разработан в рамках рабочей группы, созданной на базе Законодательного собрания Ленинградской области, при этом учтено мнение Уполномоченного по правам человека в Ленинградской области, Общественной палаты Ленинградской области профильных комитетов Ленинградской области, а также комитета правового обеспечения и контроля Ленинградской области, УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Управления Минюста РФ по Ленинградской

области, ГКУ ЛО «Государственный экспертный институт регионального законодательства».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации законопроекта областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы»

Принятие проекта областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» потребует разработки и принятия следующих нормативных правовых актов Ленинградской области:

1. постановление Правительства Ленинградской области, которым будет определен орган исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченный в сфере социальной реабилитации;
2. постановление Правительства Ленинградской области, утверждающее порядок определения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, нуждающимися в социальной реабилитации.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту областного закона «О социальной реабилитации лиц,
освободившихся из мест лишения свободы»

В случае принятия проекта областного закона «О социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» дополнительных денежных средств областного бюджета не потребуется.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ПЕРЕЧЕНЬ

областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»

Принятие проекта областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» не потребует отмены, изменения или дополнения иных нормативных правовых актов Ленинградской области.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

СПРАВКА

о состоянии законодательства в сфере правового регулирования проекта областного закона Ленинградской области «О социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»

Правовую основу законопроекта составляют:

1. Конституция Российской Федерации,
2. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации,
3. Трудовой кодекс Российской Федерации,
4. Жилищный кодекс Российской Федерации,
5. Закон Российской Федерации от 19.04.1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»,
6. Федеральный закон от 28.12.2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»,
7. Федеральный закон от 24.06.1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»,
8. Федеральный закон от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»,
9. Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»,
10. Областной закон Ленинградской области от 30.10.2014 № 72-оз «О социальном обслуживании граждан в Ленинградской области»,
11. Распоряжение Губернатора Ленинградской области от 16.10.2014 № 755-рг «Об образовании межведомственной комиссии по работе с лицами без определенного места жительства и занятий, лицами, освободившимися из мест лишения свободы».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева