



Institute for Democracy and Cooperation

655 Third Avenue Suite 2010-19
New York, NY 10017
Phone: (212) 922 0030
Fax: (212) 922 1555

Нью-Йорк,
Апрель 2010 года

Правозащитные, экономические и социальные проблемы тюремной системы США.

Сегодня США с более, чем 2,3 миллионами заключенных возглавляют список стран по количеству людей, находящихся в местах лишения свободы, опережая густонаселенные Китай и Индию. Количество заключенных в США составляет четверть всех отбывающих наказание в мире. Подобные цифры свидетельствуют о сложностях, с которыми сталкивается американское общество сегодня. Само функционирование пенитенциарной системы таких масштабов порождает множество социальных, правозащитных, экономических, межрасовых и, в результате, политических проблем.

Среди наиболее важных проблем сегодня можно выделить следующее: несоизмеримость совершаемых преступлений и выносимых в качестве наказаний за них тюремных сроков; рост затрат на тюремную систему; расовый дисбаланс среди заключенных; нарушения прав людей, находящихся в местах лишения свободы; политическое использование проблемы перенаселенности тюрем; финансово-экономическое использование перенаселенности тюрем и роль корпораций и лоббистов в увеличении численности отбывающих наказание.

Тюрьмы в США на федеральном уровне управляются Федеральным бюро тюрем, которое является подразделением Министерства юстиции США. Бюро было учреждено в 1930 году. В федеральных тюрьмах находятся более 200 тысяч заключенных. В зависимости от типа¹ и тяжести преступлений заключенные также могут содержаться в тюрьмах штатов и местных тюрьмах (тюрьмах графств). Помимо этого, заключенные могут содержаться и в различных учреждениях тюремного типа, управляемых другими агентствами и ведомствами, прежде всего, Службой иммиграционного и таможенного контроля. С 1980-х годов наметилась тенденция приватизации тюрем, поэтому отдельное место в исправительной системе США занимают частные тюрьмы. Сложность и многоуровневость системы тюрем в США влияет на отсутствие единой базы данных, статистики и зачастую является причиной противоречивых мнений экспертов относительно решения проблем тюремной системы.

Наиболее остро сегодня стоит вопрос перенаселенности тюрем в США. Главной причиной перенаселенности является строгость законов, согласно которым незначительные правонарушения и нетяжкие преступления караются тюремными сроками. Перенаселенность ведет к росту затрат на тюрьмы в федеральном и местных бюджетах. Когда же эти затраты пытаются сократить, то часто нарушаются права заключенных, растет количество так называемых частных тюрем, в деятельности которых также отмечено множество нарушений. Кроме того, попадая в тюрьму в молодом возрасте, в подавляющем большинстве случаев лица, отбывшие наказание, совершают правонарушения повторно и снова направляются в исправительные учреждения.

Число заключенных по отношению к общему количеству населения в США является также самым большим в мире. По состоянию на конец 2008

¹ Разные типы преступлений относятся к разным юрисдикциям, федеральным, региональным и местным.

года в тюрьмах США содержалось 2 304 115 человек², то есть, на каждые сто тысяч американцев приходилось 754 заключенных. Если к числу заключенных добавить американцев, на которых распространяются процедуры условного и условно-досрочного освобождения, то получится, что 7,3 миллиона человек так или иначе охвачены системой наказаний. Это составляет 3,2% населения США³. Многие эксперты и правозащитники высказываются за смягчение правил освобождения под залог, условного и условно-досрочного освобождения в отношении лиц, не совершивших особо тяжких преступлений. В этом случае помимо улучшения социального климата и снижения криминогенности, по мнению экспертов, произойдет сокращение расходов на тюремную систему.

По некоторым оценкам, применение по отношению к лицам, совершившим незначительные правонарушения, альтернативных методов наказания могло бы сэкономить бюджетам всех уровней несколько десятков миллиардов долларов в год. Наблюдатели не ожидают более частого применения методов наказания, альтернативных заключению, под давлением растущих на содержание заключенных расходов, так как, несмотря на высокие уровни расходов и растущие долги, дефициты являются обычной практикой для американских бюджетов властей всех уровней. По оценкам на 2004 год, наибольшие расходы на содержание заключенных в расчете на одного жителя штата в год составили в округе Колумбия 295 долларов, на Аляске 271 доллар, а в Калифорнии 265 долларов. Наименьшими эти расходы были в Северной Дакоте 93 доллара, Нью-Хэмпшире 100 долларов и Южной Дакоте 105 долларов⁴. Опросы общественного мнения показывают, что, в целом, американцы поддерживают альтернативные тюремному заключению методы наказания за незначительные правонарушения. Однако для осуществления реформ в

² Статистика Бюро Юстиции США <http://bjs.ojp.usdoj.gov/index.cfm?ty=tp&tid=11>

³ Обзорная статья о преступности в США в Википедии
http://en.wikipedia.org/wiki/Incarceration_in_the_United_States

⁴ Статистика министерства юстиции США.

этом направлении необходим консенсус по поводу того, что можно считать незначительными правонарушениями. Американские эксперты и правозащитники предлагают считать таковыми преступления без совершения насилия, без сексуальных мотивов и не нанесшие значительного материального ущерба.

С 1970 по 2005 год количество заключенных выросло на 700 процентов⁵. Рост количества заключенных наблюдается на фоне падения уровней преступности, что можно объяснить практикой применения длительных сроков заключения в качестве наказания даже за нетяжкие преступления. Наиболее значительное падение уровня преступности произошло в 1991 – 1998 годах. Например, за этот период преступность в штате Техас снизилась на 35%, однако количество заключенных выросло на 144%, а в штате Нью-Йорк преступность снизилась на 43%, хотя количество заключенных выросло только на 24%⁶.

Несмотря на тот факт, что во многих районах страны уровень преступности близок к историческим минимумам или обновил эти показатели, количество заключенных продолжает расти. По всей видимости, объяснение этому нужно искать в недавней истории США, когда, примерно двадцать лет назад, ответом на значительный рост преступности стали законы на федеральном и региональном уровне, введившие наказание тюремным заключением даже за незначительные правонарушения. Прежде всего, за хранение наркотиков, с распространением которых был связан, по мнению многих американских специалистов, рост преступности.

⁵ Исследования социологического центра Pew.

http://www.pewcenteronthestates.org/initiatives_detail.aspx?initiativeID=56212

⁶ Ryan S. King, Marc Mauer & Malcolm C. Young, The Sentencing Project, “Incarceration and Crime: A Complex Relationship” 3 (2005),

http://www.sentencingproject.org/Admin%5Cpublications%5Cinc_iandc_complex.pdf.

С 1980 года в двенадцать раз выросло количество заключенных за преступления, связанные с наркотиками⁷. Такие заключенные составляют большинство в тюрьмах, подведомственных федеральным властям. Хотя уровень преступности снизился, законы продолжают действовать. Наблюдатели отмечают, что сохранение существующих зачастую излишне жестоких наказаний поддерживается многими политиками особенно на региональном и местном уровне, когда они ради переизбрания провозглашают очередную кампанию по борьбе с преступностью. Для демонстрации избирателям своих достижений в борьбе с преступностью легче рассказывать о росте количества заключенных, чем добиваться сокращения преступлений и искоренения социальных причин этих преступлений.

Как отмечают правозащитники, общая тенденция сегодня состоит в том, что количество заключенных, отбывающих срок за мелкие правонарушения постоянно растет, сроки наказания за преступления так же растут. Напрямую выгоды от такого законодательства получают частные тюрьмы и корпорации, размещающие в тюрьмах производство и использующие крайне дешевую рабочую силу.

Правозащитные организации отмечают, что принятый в 1996 году нормативный акт по процессуальной реформе в тюрьмах⁸, в среднесрочной перспективе оказал негативное влияние на условия содержания заключенных, а также усилил расовую, социальную и экономическую дискриминацию при рассмотрении обращений и жалоб заключенных. В частности, заключенный может подать жалобу в суд, только пройдя все тюремные инстанции в строгом соответствии с жесткими временными требованиями и с соблюдением всех формальностей. В случае несоблюдения этих нормативов заключенный теряет возможность подать

⁷ David Cole, No Equal Justice: Race and Class in the American Criminal Justice System (1999)

⁸ PLRA (Prison Litigation Reform Act) акт по процессуальной реформе в тюрьмах
<http://www.wnyc.net/pb/docs/plra2cir04.pdf>

исковое заявление. Эти нормы применяются не только к взрослым заключенным, но и к малолетним преступникам, причем родители и доверенные лица не имеют права представлять интересы детей, что делает защиту этих интересов практически невозможной.

Существенно увеличилось количество попыток самоубийств в тюрьмах⁹, а также усилилось влияние группировок и отдельных криминальных личностей, пользующихся авторитетом среди заключенных.

Кроме того, этот нормативный акт сузил полномочия федеральных судов по контролю перенаселенности тюрем, что привело к бесконтрольному росту численности заключенных в районах с высоким уровнем преступности и высокой плотностью населения.

Хотя сторонники закона утверждают, что его принятие было продиктовано необходимостью отсеивать многочисленные необоснованные заявления и жалобы заключенных, данная позиция выглядит малоубедительно.

В настоящий момент в Конгрессе США обсуждается законопроект, отменяющий существующие нормы. Речь, в частности, идет о нормах, по которым преступникам даются совершенно одинаковые тюремные сроки заключения за хранение небольшого количества «крэк»-кокаина¹⁰ или в сто раз большего по объему чистого кокаина в порошковой форме. Такое различие связано с тем, что изначально считалось, что «крэк» несет большую по сравнению с порошковым кокаином угрозу здоровью, однако за последние двадцать лет эта версия была опровергнута врачами¹¹. Учитывая, популярность «крэк»-кокаина, особенно среди афро-

⁹ Материалы сайта о жизни заключенных в тюрьмах «Внутри тюрьмы»
<http://www.insideprison.com/suicide-methods-in-prison.asp>

¹⁰ Подвергнутой химической обработке кокаин в твердой, кристаллической форме, пригодный для курения.

¹¹ Left Business Observer предлагает анализ тюремного бизнеса
<http://asnycnowradio.wordpress.com/2010/04/07/the-prison-industry-in-the-united-states-big-business-or-a-new-form-of-slavery/>

американцев, очевидно, что это норма ведет к переполнению тюрем и окончательной криминализации выходцев из неблагополучных социальных слоев, которые отбывая сроки за хранение «крэка», проходят в тюрьмах «высшую преступную школу».

Необходимо отметить, что высокая численность заключенных уже давно превратилась из правоохранительной проблемы в социальную. Во-первых, расово-этнический состав заключенных не отражает состав населения США. Хотя чернокожие составляют только 13% населения США, среди заключенных чернокожих 40%. Если анализировать наказания, которым подвергаются белые и чернокожие американцы, то и здесь наблюдаются серьезные диспропорции. Например, по отношению к белым чаще применяется процедура условного освобождения. За преступления с применением насилия чернокожие наказываются тюремным сроком в среднем на год длиннее, чем белые американцы. По приговорам, связанным с наркотиками, эта диспропорция еще больше. Если сравнивать (по соотношению к общей численности этих групп среди населения США) число испаноязычных американцев, индейцев и белых среди заключенных, то окажется, что испаноязычных заключенных в полтора раза больше, а индейцев в два раза больше, чем белых. Это еще больше усиливает и так существующее напряжение в межрасовых отношениях.

Подсчитано, что употребляют наркотики 9,8% черных и 8,5% белых американцев. То есть, доля наркоманов в соответствующих группах примерно равна. При этом среди арестованных за употребление наркотиков черные составляют 37%. Однако среди тех арестованных, против кого суды в дальнейшем выносят обвинительное заключение,

всего, не будут спешить с предложением комплексной программы решения данной проблемы, так как она не имеет хорошего решения.

С другой стороны, и республиканцы не торопятся первыми предлагать программу реформ, в которую им в этом случае пришлось бы включить меры, устраивающие как их консервативных сторонников, так и испаноязычных избирателей, что практически невозможно.

Однако администрации Барака Обамы не удастся надолго оттягивать процесс принятия хоть какого-то решения. Многие лидеры испаноязычных общин уже заявили, что Президенту пришло время отплатить за поддержку, которую они оказали ему на выборах. В некоторых выступлениях уже заметно серьезное недовольство тем фактом, что Барак Обама нарушил свое предвыборное обещание и, находясь у власти уже второй год, так и не предпринял никаких шагов по формированию комплексной иммиграционной политики.

Между тем, социально-экономические, демографические и международные аспекты проблемы нелегальной иммиграции становятся все более ощутимыми для американского общества и требуют адекватной реакции со стороны федеральных властей.

Прежде всего, стоит отметить, что проблема нелегальной иммиграции лежит на пересечении противоположных по направленности интересов государства и бизнеса. Для местных, региональных и федеральных властей присутствие нелегальных иммигрантов выливается в многомиллионные расходы бюджета на работу с ними, их содержание в иммиграционных центрах и тюрьмах, процессуальные расходы, депортацию, расходы на медицинское обслуживание и образование. В каком-то смысле нелегальная иммиграция является импортом бедности и низкого уровня жизни.

общих затратах региональных и местных бюджетов. Однако даже если учесть субсидии из федерального бюджета, региональные и местные бюджеты несут из-за нелегальных иммигрантов лишь дополнительные убытки.

Из более, чем 11 млн. нелегальных иммигрантов 5,4 млн. составляют мужчины, 3,9 млн. составляют женщины и 1,8 млн. дети в возрасте до 18 лет.

В течение последних десятилетий на властях штатов и местных органах власти лежит нелегкая задача по предоставлению нелегальным иммигрантам и их детям минимально необходимых социальных услуг: образования и здравоохранения. Согласно решению Верховного суда от 1982 года, власти штатов не имеют права исключать детей из процесса обучения вне зависимости от их статуса. По современным оценкам, около 2 миллионов учеников (с 5 до 17 лет) являются нелегальными иммигрантами. Это составляет 4% от всех детей школьного возраста в США¹⁴.

По данным Департамента образования Миннесоты, за 2003-2004 учебный год на образование 14 000 нелегальных иммигрантов школьного возраста было потрачено до 118 млн. долларов¹⁵.

В отличие от американских граждан, нелегальные иммигранты имеют возможность пользоваться исключительно услугами скорой помощи, прибегая к медицинской помощи только в самых крайних случаях. По отношению к нелегальным иммигрантам не могут применяться превентивные методы борьбы с заболеваниями и своевременная диагностика болезней, поэтому основную долю «неоплаченных медицинских счетов» составляют расходы на экстренное медицинское обслуживание, считающееся самым дорогим в здравоохранении. По отчетности графств, находящихся на

¹⁴ Подробнее Urban Institute, Children of Immigrants: Facts and Figures, 2006.

¹⁵ Minnesota Department of Administration, The Impact of Illegal Immigration on Minnesota: Costs and Population Trends.

границе с Мексикой, за 2000 год медицинские услуги нелегальным иммигрантам были оказаны на сумму более 190 млн. долларов¹⁶.

Значительная часть расходов на нелегалов идет на образование их детей. Сложность состоит в том, что дети нелегальных иммигрантов, родившиеся в США, получают американское гражданство, следовательно, американские власти не могут не расходовать средства на этих детей, чей уровень жизни в целом ниже, чем у их сверстников, родители которых являются гражданами США.

В настоящий момент сложности возникают даже с учетом таких детей. По последним оценкам, их 4 миллиона¹⁷. Для сравнения: рожденных вне США детей, находящихся в Соединенных Штатах нелегально, только полтора миллиона. Один из пятнадцати учеников начальных и средних школ США – ребенок нелегальных иммигрантов, а в штатах Аризона, Калифорния, Колорадо, Невада и Техас один из десяти. За чертой бедности живет в два раза большее количество детей нелегальных иммигрантов, чем детей американских граждан и легальных иммигрантов. Дети нелегальных иммигрантов, как и их родители, не имеют медицинской страховки.

Необходимо учитывать, что уровень рождаемости среди нелегальных иммигрантов обычно выше, чем в других группах населения США, так как, во-первых, семьи в латиноамериканских государствах, откуда обычно происходят эти иммигранты, традиционно многодетны, и, во-вторых, средний возраст нелегальных иммигрантов ниже, чем средний возраст населения США, то есть, большинство из них находится в репродуктивном возрасте. Согласно последним демографическим исследованиям, три

¹⁶ Отчет о медицинских услугах для иммигрантов в графствах, граничащих с Мексикой (2002 год) <http://www.bordercounties.org/vertical/Sites/%7BB4A0F1FF-7823-4C95-8D7A-F5E400063C73%7D/uploads/%7BFAC57FA3-B310-4418-B2E7-B68A89976DC1%7D.PDF>

¹⁷ http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/04/14/AR2009041401433_pf.html

