



ЦЕНТР
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
РАЗРАБОТОК

ИНСТИТУТЫ
И ОБЩЕСТВО

ОБЗОР ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ
СИСТЕМЫ
ИСПОЛНЕНИЯ
НАКАЗАНИЙ

ОБЗОР ВЫПОЛНЕН
ЕКАТЕРИНОЙ **КОРОСТЕЛЕВОЙ**

МОСКВА
ОКТЯБРЬ 2017

СОДЕРЖАНИЕ

5.....	1. Система исполнения наказаний в контексте уголовного правосудия
6.....	Общие подходы к наказанию
7.....	Отдельные предложения по изменению уголовной политики
10.....	Оптимизация применения мер пресечения
12.....	Процедура назначения наказания
13.....	Исполнение наказаний
13.....	Амнистия
14.....	Помилование
14.....	Освобождение от отбывания наказания в связи с болезнью
15.....	Реформа оснований и порядка условно-досрочного освобождения от отбывания наказания
17.....	Место потерпевшего в процессе исполнения наказаний
18.....	Рассмотрение дисциплинарных проступков заключенных
20.....	2. Реорганизация УИС
21.....	Демилитаризация
22.....	Кадровая политика
23.....	Изменение основных целевых показателей деятельности УИС
23.....	Тюремная медицина
24.....	Материальная инфраструктура УИС
24.....	Баракы или тюрьмы?
25.....	Территориальная сеть исправительных учреждений
26.....	Труд и производство в местах лишения свободы
28.....	Частные тюрьмы
29.....	Контроль за законностью и соблюдением прав осужденных
32.....	3. Ресоциализация осужденных
33.....	Ресоциализация в период нахождения в местах лишения свободы
37.....	Ресоциализация после освобождения из мест лишения свободы
37.....	Создание системы ресоциализации

В настоящем обзоре представлены предложения экспертов о том, как можно улучшить уголовно-исполнительную систему России (далее — УИС). В него включены идеи и рекомендации широкого круга экспертов: общественных и государственных деятелей, правоведов, практикующих юристов, представителей Федеральной службы исполнения наказаний (далее — ФСИН), судейского сообщества, некоммерческих организаций (далее — НКО), участников экспертных тематических площадок.

При отборе материала мы фокусировались на предложениях, которые не стали законопроектами и не рассматривались законодателем (либо по разным причинам были отозваны инициаторами), а также не были включены в Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года¹. При этом в обзор вошли идеи и рекомендации, высказанные в разные годы и не утратившие своей актуальности. Все изложенные мнения о возможности и необходимости законодательных, организационно-управленческих, финансово-экономических и социальных мер по совершенствованию УИС собраны из открытых источников.

По содержанию предлагаемые экспертами направления реформы УИС и потенциальные шаги по ее реализации можно разбить на три группы. Первая группа предложений касается в целом системы уголовного правосудия, частью которой является пенитенциарная система. Эксперты критически пересматривают основания уголовной политики, рекомендуя изменения в перечне видов наказания и условиях их назначения, корректировку оснований для избрания мер пресечения обвиняемым и подозреваемым, изменения в порядке исполнения наказаний и процедурах привлечения заключенных к дисциплинарной ответственности. Эта группа предложений прямо или косвенно нацелена на решение ключевой проблемы российской уголовно-исполнительной системы: снижение количества тюремного населения.

¹ Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. №1772-р. Повторное привлечение к уголовной ответственности после освобождения из мест лишения свободы.

Другая группа рекомендаций касается организации пенитенциарной системы, включая изменение состава и полномочий структур, участвующих в исполнении наказаний, и кадровой политики УИС. К этому же блоку предложений относится обширный список инициатив, связанных с оптимизацией пенитенциарного производства, моделей использования трудового ресурса (заключенных), принципов организации труда в УИС и сотрудничества с бизнесом. С ними также связаны рекомендации по организации или реорганизации взаимодействия уголовно-исполнительной системы с иными органами государственной власти и общественными институтами в контексте укрепления контроля за законностью деятельности «тюремного ведомства» (ФСИН) и соблюдением прав осужденных.

Третья группа предложений касается сокращения уровня постпенитенциарного рецидива², ресоциализации осужденных и социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания. Эти задачи предлагается решать путем развития механизмов стимулирования заключенных, введения службы пробации, создания иных программ помощи и реализацией особого плана действий в отношении т. н. уязвимых заключенных (женщин и несовершеннолетних).

² *Повторное привлечение к уголовной ответственности после освобождения из мест лишения свободы.*



1.

**СИСТЕМА
ИСПОЛНЕНИЯ
НАКАЗАНИЙ**

В КОНТЕКСТЕ
УГОЛОВНОГО
ПРАВОСУДИЯ

Пенитенциарная система — один из элементов системы уголовного правосудия, посредством которой реализуется уголовная политика государства. Поэтому предложения экспертов, подразумевающие изменения в структуре УИС и порядке ее функционирования, не могут быть рассмотрены прежде, чем предложения об изменении подходов к сдерживанию преступности в целом и роли уголовного наказания и иных мер уголовно-правового воздействия³ в частности. Такие предложения касаются как представления о роли уголовного наказания в общем, так и более конкретных рекомендаций о том, какие деяния считаются преступными, какие меры пресечения следует использовать, какие наказания и в каком порядке должны назначаться. Кроме того, эксперты дают рекомендации о подходах к освобождению от отбывания наказаний.

ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К НАКАЗАНИЮ

Во взглядах на роль уголовного наказания среди как теоретиков, так и практиков распространена позиция о предпочтительности движения от «юстиции возмездия» в сторону «восстановительного правосудия»⁴, от стратегии «войны с преступностью» к «снижению вреда». Это, во-первых, значит, что лицу, преступившему закон, но готовому предпринять все меры для исправления ситуации, общество позволяет вернуться в него полноправным его членом. Считается, что такой подход сохраняет нравственный климат и снижает конфликтность в обществе.

Во-вторых, наказание за нарушение закона не должно быть непременно жестоким и сопровождаться насилием. Важно, чтобы оно было неотвратимым и основанным не на лишении свободы, здоровья и жизни, а на возмещении виновным причиненного вреда как жертве, так и обществу. Эксперты полагают, что карательный характер реакции государства на преступления повышает агрессивность оступившихся и общества в целом и приводит в конечном счете к расширенному воспроизводству преступности. А это, в свою очередь, снижает прагматический потенциал наказания в виде лишения свободы: затраты на содержание заключенных и надзирателей ока-

³ К последним, в частности, относятся меры пресечения (подписка о невыезде, помещение под стражу и пр.), которые применяются до того, как был решен вопрос о вине или невиновности в совершении преступления.

⁴ Процедуры примирения между причинителем вреда и потерпевшим, в том числе с помощью внесудебных, медиативных процедур.

зываются во многом неэффективными, поскольку провозглашаемое в законе исправление осужденного оказывается по большей части декларациями. Другими словами, когда дело касается нетяжких преступлений, лишать свободы — неразумно. Значительно эффективнее обязать выплатить штраф, чтобы потерпевший получил компенсацию, а общество сохранило ресурсы, которые можно было бы с большей пользой потратить на систему предотвращения и выявления преступлений⁵.

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИЗМЕНЕНИЮ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ

Отталкиваясь от общих идей о целях и смысле уголовного наказания, эксперты высказывают соображения по внесению корректив в уголовную политику государства. Основной массив предложений связан со смягчением репрессивного подхода в отношении правонарушителей, в первую очередь лиц, преступивших закон впервые или относящихся к уязвимым группам.

Предлагаемые меры нацелены прежде всего на снижение тюремного населения, то есть на снижение высокого уровня численности осужденных к лишению свободы и помещенных в следственные изоляторы (далее — СИЗО)⁶. Предложения по гуманизации уголовной политики также обосновываются созданием условий для ресоциализации осужденных и стимулирования позитивного поведения после совершения преступления. Кроме того, эксперты приводят еще один аргумент: «Причиняя излишние страдания осужденным и его близким, такое наказание превращает преступника в глазах общественности в жертву, вызывая к нему чувство сострадания вместо осуждения его преступного поведения. Тем самым чрезмерно суровое наказание препятствует формированию правильного правосознания, достижению целей общей превенции»⁷.

Так, в логике курса на гуманизацию находится предложение о введении в уголовное законодательство новой категории — «уголовный проступок». Осуждение за та-

⁵ Карнозова Л. М. Введение в восстановительное правосудие (медиация в ответ на преступление). М.: Проспект, 2014; Карнозова Л. М. Программы восстановительного правосудия с несовершеннолетними правонарушителями // Психология и право. 2012. №4; Карнозова Л. М. На пути к новой парадигме уголовной юстиции (краткий очерк о восстановительном правосудии). <http://www.index.org.ru/journal/18/18-karnoz.html>; Максудов Р.Р. Программы восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций. М., 2012; Материалы Общественного центра «Судебно-правовая реформа». <http://sprc.ru/>; СПЧ. Объединенные тезисы по реформе пенитенциарной системы России. http://old.president-sovet.ru/structure/group_10/materials/thesis/; Протоиерей Смирнов Д. Тюрма должна давать труд и специальность. <http://www.nsad.ru/articles/tyurma-dolzha-davat-trud-i-specialnost>; Латов Ю. В. Г. Беккер. Экономическая теория преступности // Журнал «Экономическая теория преступлений и наказаний». №1.

⁶ О том, что Россия находится среди лидеров по количеству заключенных, см., например, здесь: <http://www.kommersant.ru/doc/3241656>

⁷ См. Келина С. Г., Кудрявцев В. Н. Принципы советского уголовного права. М., 1988.

кой проступок не должно влечь судимости и лишения свободы. Подробно это предложение, аргументы в его пользу и против описаны в докладе «Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.)»⁸ и здесь повторяться не будут.

Эксперты указывают, что в местах лишения свободы должны находиться люди, осужденные за тяжкие и особо тяжкие преступления, а все остальные категории осужденных (включая тех, кто совершил неумышленные преступления) должны быть защищены от тюрьмы, чтобы не впитывать в себя криминальную культуру⁹. Поэтому предлагается расширять основания для назначения наказаний, не связанных с лишением свободы. Спектр возможных альтернатив изоляции разнообразен: общественно полезная деятельность в религиозной, муниципальной или государственной организации на безвозмездной основе¹⁰; «освобождение от уголовной ответственности (или наказания) в связи с возмещением вреда (не только за преступления в сфере экономической деятельности) с целью полного удовлетворения интересов пострадавших»¹¹; передача осужденного на поруки и под надзор рабочего коллектива, общественного объединения либо сельской общины.

Из них можно выбрать наиболее подходящие к конкретному случаю. Например, при отсутствии у осужденного средств на выплату штрафа должно назначаться не тюремное заключение, а обязательные работы, являющиеся реальным средством компенсации ущерба и, следовательно, восстановления справедливости¹². При этом некоторые специалисты отмечают, что возможности введения новых альтернатив лишению свободы исчерпаны¹³, поскольку вся законодательная деятельность последних пятнадцати лет в этом направлении не имела успеха. По мнению отдельных экспертов, следует не только не расширять, но и наоборот — сократить перечень видов наказаний, прописанный в законе. Например, исключить арест и принудительные работы как наказания, которые по экономическим причинам не имеют реальных шансов на введение их в действие. Вместо этого необходимо сосредоточиться на повышении эффективности остальных мер уголовно-правового характера¹⁴.

⁸ <http://csr.ru/issledovaniya/ugolovnaya-politika-dorozhnaya-karta-2017-2025-gg/>

⁹ <http://www.garant.ru/interview/10127/>; <http://old.prison.org/lib/comments/kalinin001.htm>

¹⁰ Рекомендации СПЧ по итогам специального заседания на тему «Гражданское участие в реформе уголовно-исполнительной системы».

¹¹ Сумачев А. В. О восстановлении социальной справедливости как цели наказания». http://www.apu-fsin.ru/service/rio/mg_4/0000-0000-2016-1.pdf

¹² Пертли В. А. Применение уголовно-правовых мер без изоляции от общества: исторический опыт и современность. М.: Издательство Международного юридического института, 2010.

¹³ Круглый стол на тему «Основные направления развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на современном этапе». 2011. (Кафедра уголовного права и криминологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова).

¹⁴ Селиверстов В. И. Концептуальные основы подготовки научно-теоретической модели Общей части нового УИК РФ. 2015. <https://istina.msu.ru/publications/article/19735483/>

Сокращать тюремное население предлагается не только путем отказа от наказания в виде лишения свободы. Высказываются мнения в пользу снижения продолжительности заключения. Например, опустить планку максимального срока лишения свободы до 15 лет и назначать пожизненное лишение свободы только за преступления против личности¹⁵.

Эксперты также выступают за смену подходов к борьбе с отдельными видами преступлений. Например, предлагается перейти к принципу «Экономические преступления — экономические наказания»¹⁶ либо, как вариант, ввести в отношении ряда экономических преступлений небольшой и средней тяжести административную преюдицию, т.е. сначала наказывать за экономические нарушения в административном порядке, а к уголовной ответственности привлекать, если лицо продолжает допускать такие нарушения¹⁷.

Ряд экспертов также считают правильным гуманизацию антинаркотической деятельности государства. Эксперты указывают, что за приобретение и хранение наркотиков для собственного потребления, без цели сбыта, нередко назначаются реальные сроки лишения свободы. Это наказание не соответствует общественной опасности преступления. Кроме того, простота раскрытия и расследования дел по хранению наркотиков приводит к тому, что именно за это оказываются осуждены две трети всех приговоренных за наркопреступления. Таким образом, утверждают эксперты, происходит подмена реальной борьбы с преступностью борьбой за статистику, за повышение показателей раскрываемости тяжких преступлений. Чтобы прекратить данную порочную практику, рекомендуют понизить тяжесть этого вида преступления.

Кроме того, эксперты указывают на необходимость изменения модели расчета веса наркотика — учитывать не весь вес смеси, как сейчас, а вес чистого действующего вещества, чтобы уголовная ответственность наступала только за наркотические или психотропные вещества, включенные в списки запрещенных, а не за табак, мел, тальк и т. п.¹⁸ Но самое главное, по мнению экспертов, это приоритет медицинского лечения и психологической поддержки, а не уголовного преследования больных наркоманией¹⁹. При этом некоторые эксперты полагают, что принудительное

¹⁵ Гефтер В. М. Сокращение тюремного населения; Левинсон Л. Изменения в УПК, УК и УИК в целях сокращения тюремного населения.

¹⁶ <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/03/02/679574-upravleniya-tyurmoi>

¹⁷ Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей за 2016 год. <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/pdf/zhaloby16.pdf>

¹⁸ Левинсон Л. Предложения по совершенствованию правового регулирования в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, Проект ФЗ о внесении изменений в УК РФ (с комментариями).

¹⁹ Гилинский Я. И. Социальный контроль над преступностью: понятие, российская реальность, перспективы. 2013. <http://www.iuaj.net/node/1702>

лечение и/или реабилитация потребителей наркотиков не только является грубым нарушением норм о правах человека, но и дает крайне низкий результат, а участие правоохранительных органов там, где работа должна проводиться социальными и медицинскими организациями, приводит к маргинализации потребителей наркотиков, что влечет распространение опасных практик потребления наркотиков и, как следствие, развитие ВИЧ, гепатитов, туберкулеза, высокую смертность от передозировок²⁰.

ОПТИМИЗАЦИЯ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРЕСЕЧЕНИЯ

Взятие под стражу, в соответствии с законом, является исключительной мерой пресечения на период расследования и слушания дела в суде. Однако на практике она избирается довольно часто, из-за чего следственные изоляторы (СИЗО) в крупных городах заполнены сверх лимита. Для решения этой проблемы предлагается широкий спектр мер.

Некоторые эксперты полагают, что решить ее можно только введением императивных запретов на взятие под стражу в определенных случаях. Например, рекомендуется запретить заключение под стражу за нетяжкие преступления²¹ либо допустить использование этой меры к обвиняемым в нетяжких преступлениях только в исключительных случаях и без права продления²².

Предлагается также расширить перечень мер пресечения, альтернативные изоляции от общества. В частности, дополнить Уголовно-процессуальный кодекс (далее — УПК) нормами о поручительстве общественной, религиозной и иной организации²³ или о полицейском надзоре, в равной мере сочетающим физическое и психологическое принуждение, который был предусмотрен в уголовном судопроизводстве царской России²⁴. Ряд юристов, однако, возражает, что прежде, чем вводить новые разновидности мер пресечения, необходимо сделать работающими уже существующие. Например, редкое применение залога объясняется страхом суда перед тем, что фигурант дела может скрыться. Если позволить комбинировать залог с элементами других мер пресечения, например, подписки о невыезде или ограничения

²⁰ <http://rylkov-fond.org/blog/narkopolitika/narkopolitika-rossiya/ltp/>

²¹ <https://rg.ru/2016/06/30/spch-osporit-zakliuchenie-pod-strazhu-za-netiazhkie-prestupleniia.html>

²² Левинсон Л. Изменения в УПК, УК и УИК в целях сокращения тюремного населения.

²³ СПЧ. Доклад «О ходе реформы Уголовно-исполнительной системы России и необходимости внесения изменений в концепцию реформы, создания институтов probation и ресоциализации». 2013.

²⁴ Калиновский К. Б. Система мер пресечения в российском уголовном процессе: современные проблемы и исторический опыт. 2014. <http://www.iuaj.net/node/1550>

коммуникаций (аналогичных тем, что связаны с домашним арестом), суды будут назначать залог чаще²⁵.

Широко обсуждается законодательная инициатива ФСИН обязать суды при избрании меры пресечения учитывать наличие свободных мест и загруженность СИЗО, запрашивая данную информацию у администрации изоляторов²⁶. Подобное предложение не ново: уже были попытки ввести нормы об обязанности начальника СИЗО отказывать следователю или прокурору в приеме новых людей²⁷ при превышении лимита содержащихся в этих учреждениях лиц, однако такого рода инициативы так и не были реализованы.

Более затратная и довольно оригинальная мера: предоставить право суду присяжных заседателей рассматривать вопрос о заключении под стражу и ограничить возможность обжалования стороной обвинения отказа суда в применении этой меры пресечения исключительно процессуальными основаниями²⁸. Противники данного решения указывают, что вопрос о мере пресечения должен решаться оперативно. Сейчас суды делают это в сокращенные сроки, но такой скорости невозможно достичь, привлекая присяжных²⁹. Компромиссный вариант: рассмотрение ходатайств о мерах пресечения судом с участием двух заседателей, отбираемых по упрощенной (в сравнении с отбором присяжных) системе и ротируемых ежемесячно³⁰.

Также есть мнение, что необходимо изменить роли участников уголовного процесса при избрании меры пресечения. Право просить суд об аресте должно быть только у прокурора, а не у следователя или дознавателя, как сейчас³¹. Также предлагается считать основанием для освобождения отказ прокурора поддержать ходатайство следователя о заключении обвиняемого под стражу³². Кроме того, обвиняемому и его адвокату (защитнику) предлагается дать право самостоятельно, минуя

²⁵ <https://ovdinfo.org/articles/2014/10/22/svoboda-za-dengi>

²⁶ См., например, <http://kommersant.ru/doc/2900345>

²⁷ Похмелкин В. В. *Необходимые реформы и изменения в действующем законодательстве*. 2000. <http://old.prison.org/projects/week/perm.htm>

²⁸ Пашин С. А. *Концепция участия присяжных заседателей в рассмотрении судом обвиняемого (подозреваемого)*.

²⁹ Тарасов В. Н. *Отзыв на Концепцию участия присяжных заседателей в рассмотрении судом вопроса о заключении под стражу обвиняемого (подозреваемого) — в рамках Дискуссионного клуба СПЧ — Совет судей РФ*.

³⁰ Никонов М. А. *Меры пресечения: 5 главных проблем и их решение*. 2016. <https://legal.report/author/mery-presecheniya-5-glavnyh-problem-i-ih-reshenie>

³¹ *Рекомендации СПЧ по итогам выполнения рекомендаций Совета, направленных на обеспечение прав человека в учреждениях УИС, июнь 2016*.

³² Колоколов Н. А. *Механизм избрания меры пресечения судом нуждается в коренной модернизации// Уголовный процесс. №8. 2014*.

следователя, обращаться в суд с просьбой отменить (или изменить) меру пресечения в виде заключения под стражу в случае изменения обстоятельств³³.

По мнению правоведов, проблемы с назначением мер пресечения среди прочего вызваны отсутствием судебного контроля за предварительной квалификацией вмененного преступления, низким качеством мотивировки решений о помещении под стражу, автоматическим продлением ранее назначенного ареста, неэффективностью обжалования³⁴. Соответственно, выход видится в повышении активности Верховного суда (далее — ВС) по мониторингу практики избрания мер пресечения нижестоящими судами. Это может быть сделано неформально — путем доведения мнения ВС нижестоящим судам в виде рекомендаций — либо официальным превращением ВС в «третью инстанцию» по рассмотрению жалоб на судебные решения о мерах пресечения. Помимо этого, суды должны начать проверять, подтверждается ли данная следствием квалификация деяния, в котором подозревают (обвиняют) лицо, и обосновывать в обязательном порядке наравне со следователем постановления об избрании меры пресечения (особенно в виде заключения под стражу) имеющимися в деле реальными доказательствами³⁵.

ПРОЦЕДУРА НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ

Специалисты считают необходимым скорректировать процедуры назначения наказания. В частности, предлагается разделить процесс вынесения приговора на два этапа. Первый этап — доказывание виновности или невиновности лица, в рамках которого устанавливаются обстоятельства, важные для правовой квалификации содеянного. Второй этап — выбор наказания для того, кто признан виновным. На этом этапе должны устанавливаться обстоятельства, влияющие на выбор размера и вида наказания³⁶.

Некоторые отечественные юристы в поиске вариантов процедур назначения наказания, которые были бы лишены субъективных факторов и таким образом были бы максимально справедливы, обращаются к зарубежному опыту, предлагая опробовать «математическую» систему определения наказания, схожую с тем, что существует в США³⁷. Противники возражают, что формальный подход к избранию наказания, сводящийся к цифрам и правилам подсчета, без судейского усмотрения (в идеале основанного на житейский опыте, здравом смысле и здоровом нравствен-

³³ ФСКН России вступилась за права арестованных и их адвокатов // Уголовный процесс. №6. 2015.

³⁴ Никонов М. А. Меры пресечения: 5 главных проблем и их решение.

³⁵ Цурлуй О. Ю. Применение заключения под стражу с учетом разъяснений Пленума Верховного Суда РФ // Уголовный процесс. №1. 2015.

³⁶ Барабаш А. С., Брестер А. А. Установление обстоятельств совершенного преступления и оснований назначения наказания — два самостоятельных этапа судебного следствия. 2014.

³⁷ United States Federal Sentencing Guidelines.

ном чувстве), необходимого для смягчения последствий законодательного брака в конкретной жизненной ситуации, на российской почве не приживется, да и довольно вреден — ненужных жестокостей и без того хватает³⁸.

Специалисты также пытаются предложить инструменты, которые могли бы помочь судье при определении наказания для виновного. Так, психологи утверждают, что для индивидуализации наказания, прогноза поведения осужденного и условий его исправления, необходимо исследование ценностных ориентаций, мотивации, свойств личности представшего перед судом человека. Обращение к психологии — консультации специалистов по ходу судебного процесса, заключения, экспертизы — помогли бы судьям составить портрет, который помог бы лучше оценивать результативность тех или иных форм уголовного наказания и воздействия³⁹.

ИСПОЛНЕНИЕ НАКАЗАНИЙ

Значительное число исходящих от экспертов предложений касаются завершающей стадии работы системы уголовного правосудия — исполнение наказаний. В частности, значительное число предложений касаются оснований и процедур полного или частичного освобождения от отбывания наказания. Кроме того, есть предложения, затрагивающие тему дисциплинарной ответственности заключенных, которые не выполняют правила внутреннего распорядка пенитенциарных учреждений.

Амнистия

Амнистия обычно рассматривается как проявление гуманизма и милосердия со стороны государственной власти. Иногда она также может служить необходимой предпосылкой для реформирования пенитенциарной системы, приводя к уменьшению численности тюремного населения. В этом случае амнистия должна носить широкий характер, предполагая не только освобождение осужденных за малозначительные преступления, но и существенное снижение сроков наказания для тех, кто остается в колонии⁴⁰.

³⁸ См. дискуссию здесь: https://zakon.ru/discussion/2012/07/26/o_overshenstvovanii_sudoproizvodstva

³⁹ Хасан Б. И. К исправлению приводит осознание и переживание вины. А у нас вина вменяется. 2016. https://zakon.ru/blog/2016/8/16/k_ispravleniyu_privodit_osoznanie_i_perezhivanie_viny_a_u_nas_vina_vmenyaetsya_intervyu_o_nakazanii; Ситковская О.Д. Психологические основы индивидуализации наказания. 2015. <http://lawlibrary.ru/article2116711.html>

⁴⁰ <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/2226/>; см. также Постановление об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой отечественной войне. Проект, подготовленный Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека; Предложения СПЧ по внесению изменений в проект Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

Помилование

Помилование признается одним из важных инструментов уголовной политики, позволяющих президенту как гаранту прав и свобод человека и гражданина в конкретном случае исправить несовершенство существующего уголовного закона или подтвердить необходимость экономии уголовной репрессии. По мнению специалистов, этот институт работает сейчас не оптимальным образом и его совершенствование более чем актуально. Эксперты настаивают, что не должны устанавливаться никакие предварительные условия и ограничения для подачи ходатайства о помиловании и его рассмотрения. В частности, нельзя требовать признания осужденным своей вины, возмещения причиненного преступлением ущерба, отбытия определенного срока наказания, отсутствия судимости или разрешать ходатайствовать о помиловании только в связи с преступлениями, не достигшими определенной степени тяжести⁴¹.

Освобождение от отбывания наказания в связи с болезнью

Актуальность проблемы освобождения от наказания в связи с тяжелым заболеванием обусловлена отсутствием на практике единого подхода к решению данного вопроса. Профессиональному сообществу, в том числе судьям, при решении этого вопроса необходимо учитывать опасность совершения лицом нового преступления, обусловленную неполным исправлением осужденного. Противоположная позиция состоит в том, что главным фактором, определяющим целесообразность или нецелесообразность освобождения в связи с болезнью должно быть именно состояние здоровья человека, чтобы преступивший закон не лишился жизни и здоровья в неволе⁴².

Действующий механизм освобождения страдает существенными недостатками. В частности, постановление «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью»⁴³ не учитывает ряд угрожающих жизни человека заболеваний и позволяет заключенно-

⁴¹ Предложения СПЧ по совершенствованию института помилования. 2015. <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/2487/>; Экспертное заключение о правовом смысле института помилования (Авакьян С. А., Власихин В. А., Головкин Л. В., Краснов М. А., Кононов А. Л., Лукьянов А. И., Лукьянова Е. А., Наумов А. В., Осавельюк А. М., Пешин Н. Л.).

⁴² Рекомендации участников круглого стола «Вопросы досрочного освобождения от отбывания наказания по болезни и оказания медицинской помощи подследственным, обвиняемым, осужденным». 2015. <http://antipytki.ru/2016/01/14/rekomendatsii-uchastnikov-kruglogo-stola-voprosy-dosrochnogo-osvobozhdeniya-ot-nakazaniya-po-bolezni-i-okazaniya-meditsinskoj-pomoshhi-podsledstvennym-obvinyаемым-i-osuzhdennym/>

⁴³ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. №54 г. Москва «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью».

му выйти на свободу, только когда у него уже терминальная стадия болезни. Необходимо поправки в этот документ, а также разработка объективных критериев для оценки возможностей больного продолжать находиться в местах принудительного содержания.

Кроме того, комиссии, проводящее освидетельствование осужденного, зависимы от администрации исправительного учреждения. Желательно создать внешний по отношению к ФСИН механизм обследования заключенных — с привлечением медиков из-за пределов пенитенциарной системы, в гражданской клинике⁴⁴ — или хотя бы предусмотреть право на участие в работе комиссии законного представителя осужденного и независимого врача-специалиста⁴⁵. Еще одна проблема — судебные процедуры. В России, как правило, вопрос об освобождении по болезни рассматривается в отсутствие осужденного, судья не видит его, даже если происходит выездное судебное заседание. В идеале суд должен оценивать не только заключение тюремной комиссии, но и внешний вид, состояние тяжелобольного, должен видеть того, кого он собирается освободить или отказать в этом, говорят эксперты⁴⁶.

Реформа оснований и порядка условно-досрочного освобождения от отбывания наказания

Многими комментаторами отмечается острая необходимость разработки оснований для условно-досрочного освобождения (далее — УДО). Сейчас «правила игры по УДО» довольно непрозрачны и непредсказуемы, критерии освобождения неочевидны и неясны: практика показывает, что суд фактически может освободить условно-досрочно человека, который имеет нарушения, в то время как заключенному со многими поощрениями может быть отказано⁴⁷. По мнению экспертов, это не только продолжает создавать препятствия для УДО и создает предпосылки для коррупции, но и влияет на уровень рецидивной преступности: чем реже применяется УДО, тем выше уровень рецидива⁴⁸.

Перечисляя проблемы УДО, специалисты обращают внимание на неформальную дискриминационную практику судов по отказу в освобождении осужденным за особо тяжкие преступления (прежде всего убийства), а также тем, у кого остался большой неотбытый срок (как правило, больше 2–3 лет). Закон таких оснований для

⁴⁴ <http://president-sovet.ru/files/ba/a8/baa8b5bfaf864cee750ff5f2fdf5a145.pdf>

⁴⁵ Рекомендации круглого стола «О постановлении Правительства России РФ об освобождении осужденных по болезни». 2016. <http://antipytki.ru/2016/09/29/rekomendatsii-pravozashhitnikov-k-novomu-postanovleniyu-ob-osvobozhdenii-osuzhdennyh-po-bolezni/>

⁴⁶ <https://openrussia.org/post/view/10661/>

⁴⁷ <http://speakercom.ru/pravo/neudovletvoritelno-delo-vasilevoy-privedet-k-reforme-udo>

⁴⁸ Заключение по исследованию «Практика рассмотрения ходатайств о досрочном освобождении осужденных в российских судах». <http://i-pso.ru/2016/04/06/338/>

отказа не предусматривает. Более того, установленные сроки наступления права на условно-досрочное освобождение уже учитывают категорию преступления, совершенного осужденным⁴⁹.

Вопросы у экспертов вызывает не только судебная практика, но и формулировки законодателей. Действующий закон при решении вопроса об УДО предлагает судам учитывать отношение осужденного к совершенному им деянию. Суды, вопреки рекомендациям Конституционного суда, толкуют эти нормы как требование признания осужденным своей вины. Однако, по мнению некоторых экспертов, освобождение не должно быть связано ни с признанием вины в совершении преступления, ни с возмещением ущерба, так как эти требования исключают возможность УДО для осужденных в результате судебной ошибки, а также за экономические преступления со значительными имущественными последствиями⁵⁰.

Именно поэтому, отмечают эксперты, стоит обратить внимание на рекомендации, сформулированные в рамках Совета Европы. Согласно им, «решение должно быть готово к моменту, когда заключенный отбыл минимальный период наказания; при этом критерии для освобождения должны быть очевидными и ясными, применяться таким образом, чтобы могли быть освобождены все заключенные, которые соответствуют минимальному уровню безопасности и могут стать законопослушными гражданами. Обязанность доказывания того, что заключенный не соответствует таким критериям, должна возлагаться на государственные органы, и только при исключительных обстоятельствах условно-досрочное освобождение может быть отложено»⁵¹.

Не менее важной видится проблема имеющихся противоречий касательно порядка УДО в кодексах (УК РФ, УИК РФ и УПК РФ), ведомственных инструкциях, подзаконных актах Минюста и т. д., которые должны быть устранены в результате законодательной работы⁵².

Помимо корректировки действующего механизма УДО, есть более радикальное предложение разделить институт УДО на досрочное освобождение, которое применялось бы к лицам, доказавшим свое исправление, и не сопровождалось бы специальными ограничениями для освобожденного, и условное освобождение тех, чье дальнейшее исправление возможно без полного отбытия ими наказания

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ http://pravo.ru/store/doc/doc/UDO_Morshakova.pdf

⁵¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 г. <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html>

⁵² <http://xn---7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/19622>

в виде лишения свободы, если они будут соблюдать установленные условия освобождения⁵³. Другой путь — установить презумпцию УДО, то есть автоматическое его применение, если человек отбыл определенную часть назначенного ему наказания.

Место потерпевшего в процессе исполнения наказаний

Мало кто сомневается, что система уголовного правосудия в целом должна способствовать защите жертв преступлений, в частности, обеспечивать получение ими компенсации ущерба, причиненного преступлением. Однако вопрос о том, в какой степени жертва преступления может влиять на меру уголовного наказания и на то, как оно в дальнейшем исполняется, остается предметом экспертной дискуссии. Очередной виток публичных споров по этому вопросу был вызван законодательными изменениями, дающими потерпевшим право принимать участие в рассмотрении вопроса об условно-досрочном освобождении осужденного или замене наказания более мягким его видом⁵⁴. Высказанные в связи с этим экспертные мнения свидетельствуют об отсутствии консенсуса по вопросу о роли жертвы.

Противники участия жертвы указывают на то, что наказание не должно преследовать цели удовлетворения чувства мести потерпевшей стороны. Потерпевший не может предопределять пределы уголовной ответственности осужденного, иначе это означало бы наделение его функциями обвинителя⁵⁵.

Ряд экспертов, напротив, считают необходимым расширить участие жертвы преступления в отправлении уголовного правосудия, предлагая предоставить потерпевшему, например, возможность участия в судебном заседании по решению вопроса о мере пресечения для подсудимого или наделив правом получать информацию о месте отбывания осужденным наказания, характеристику на него из мест лишения свободы и т. д.⁵⁶

⁵³ Рекомендации СПЧ по итогам специального заседания на тему «Гражданское участие в реформе уголовно-исполнительной системы». 2013.

⁵⁴ Федеральный закон от 30 марта 2015 г. №62-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации по вопросу участия потерпевших при рассмотрении судом вопросов, связанных с исполнением приговора».

⁵⁵ Морщакова Т.Г., Радченко В.И. Заключение на законопроект «О внесении изменений в статью 83 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 399 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». http://pravo.ru/store/doc/doc/UDO_Radchenko.pdf, https://pravo.ru/court_report/view/82649/

⁵⁶ Гричаниченко А.В. Об изменении роли потерпевшего в уголовном процессе // Журнал Уголовный процесс. №8. 2014; Юнусов Э.А., Юнусов С.А. Принцип справедливости в уголовно-исполнительном праве России. http://www.apu-fsin.ru/service/rio/mg_2/2072-2427-2015-3.pdf

В логике восстановительного правосудия выдвигаются предложения по учету мнения потерпевшего о наказании обвиняемого в случае мирного урегулирования. Предлагается в случае примирения наделить потерпевшего правом вето на назначение обвиняемому наказания в виде лишения свободы⁵⁷.

Тем не менее большинство экспертов в первую очередь обращают внимание на отсутствие в России реальной помощи пострадавшим от преступления, предусмотренной нормами международного права — социальной, психологической, медицинской, материальной. Вместе с тем специалисты предлагают меры по организации таких программ, например, создание федеральных фондов для компенсации ущерба (в случае когда ее невозможно получить от правонарушителя)⁵⁸. Однако эти предложения не касаются напрямую вопросов назначения и исполнения уголовных наказаний.

Рассмотрение дисциплинарных проступков заключенных

Поведение осужденного в местах лишения свободы учитывается при рассмотрении вопроса об УДО. Одним из индикаторов правопослушности поведения служит наличие или отсутствие случаев привлечения к дисциплинарной ответственности за несоблюдение режима отбывания наказания. Таким образом, основания и процедуры дисциплинарной ответственности сказываются на перспективах УДО. Кроме того, часть дисциплинарных санкций — например, помещение в штрафной изолятор — налагают на заключенного дополнительные ограничения. Поэтому важно, чтобы основания и процедуры назначения таких санкций были справедливыми.

Эксперты отмечают, что дисциплинарные нормы очень размыты и насыщены общими фразами, нет дифференциации нарушений режима по тяжести, что влечет за собой субъективное отношение сотрудников администрации в каждом конкретном случае⁵⁹. Необходима строгая регламентация мер дисциплинарных взысканий. Все действия администрации мест принудительного содержания по рассмотрению вопроса о применении взысканий должны быть четко зафиксированы в законе, получив правовую форму специального слушания, во время которого привлекаемый к ответственности заключенный может давать объяснения, вызывать очевидцев происшествия, приглашать адвоката (представителя) и где гарантией

⁵⁷ Левинсон Л. Изменения в УПК, УК и УИК в целях сокращения тюремного населения.

⁵⁸ Доклад Уполномоченного по правам человека РФ за 2015 г. <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2015>; Перминов О. Г. Теоретические основы уголовной и уголовно-исполнительной политики; Горбачев В. Потерпевши от преступления = рок судьбы или страховой случай. https://zakon.ru/discussion/2015/08/01/poterpevshi_ot_prestupleniya_rok_sudby_ili_straxovoj_sluchaj

⁵⁹ Мазалева Л. В. Специфика привлечения к дисциплинарной ответственности лиц, содержащихся в следственных изоляторах, 2016. http://www.apu-fsin.ru/service/rio/mg_2/2072-2427-2016-2.pdf

справедливости процесса могло бы быть присутствие членов ОНК⁶⁰. Назначение наиболее строгих видов взысканий (перевод в помещение камерного типа) предлагается отнести к компетенции суда⁶¹.

⁶⁰ Пашин С. А. Проект Федерального закона «О совершенствовании порядка применения взысканий к находящимся в местах принудительного содержания подозреваемым, обвиняемым, осужденным».

⁶¹ СПЧ. Доклад «О ходе реформы Уголовно-исполнительной системы России и необходимости внесения изменений в концепцию реформы, создания институтов пробации и ресоциализации». 2013.



2.

РЕОРГАНИЗАЦИЯ

УИС

Комплекс предложений по трансформации организационного устройства УИС касается статуса Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН) и ее кадровой политики, а также показателей, по которым оценивают работу пенитенциарных учреждений. Кроме того, эксперты дают рекомендации о трансформации сети пенитенциарных учреждений, о реорганизации тюремных производств и порядка привлечения заключенных к труду.

ДЕМИЛИТАРИЗАЦИЯ

Некоторые эксперты считают необходимым преобразовать ФСИН в гражданское (не силовое) ведомство во главе с гражданскими служащими⁶². С этой целью предлагается выделить в составе службы пенитенциарную полицию, которая бы осуществляла охрану, конвоирование осужденных и поддержание порядка в УИС.

Ряд экспертов, напротив, предостерегают от подобных шагов, ссылаясь, в частности, на негативные последствия тюремных реформ в зарубежных странах. В частности, утверждается, что в ЮАР процесс демилитаризации был воспринят как отказ от дисциплины, что привело впоследствии к значительным беспорядкам в исправительных учреждениях. Также эксперты обращают внимание на неудачный исход отдельных преобразований в рамках отечественной УИС, например, на то, что «распогонивание» врачей привело к дефициту медперсонала, работающего в пенитенциарных учреждениях⁶³.

⁶² Каляшин А. В. К вопросу демилитаризации уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. http://www.nbpublish.com/library_read_article.php?id=-31595; Круглый стол «Основные направления развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на современном этапе», организованный кафедрой уголовного права и криминологии юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова; Рекомендации СПЧ по итогам специального заседания «Гражданское участие в реформе уголовно-исполнительной системы».

⁶³ <http://president-sovet.ru/blogs/babushkin/nakonets-to-sostoyalos-pervoe-zasedanie-komissii-po-korrektirovke-refor>; Вележев С. С., Самарский юридический институт ФСИН. Консолидация теории и практики в решении проблем, связанных с юридической ответственностью и наказанием.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

С идеей демилитаризации ФСИН корреспондирует так называемая разаттестация, «снятие погон» с сотрудников данной службы. Разаттестация означает не только изменение порядка прохождения службы, но также отказ от льгот, включая право на досрочную пенсию. Согласно наиболее радикальным предложениям, разаттестация должна сопровождаться значительным сокращением штата УИС. Одновременно должны быть приняты меры, направленные на повышение социального статуса сотрудника УИС, включая существенный рост уровня заработной платы, особенно той части персонала, которая непосредственно работает с заключенными. Сторонники этих мер обращают внимание, что сейчас количество сотрудников ФСИН на душу населения в России в 1,5 раза выше, чем в сопоставимой по масштабам уголовно-исполнительной системе США, а в расчете на одного осужденного охраняющих — в 2,3 раза больше. При этом 70% бюджета ФСИН уходит на содержание личного состава, а на содержание заключенных — меньше 20%⁶⁴. Чрезмерная численность ФСИН создает повышенную нагрузку на бюджет, поскольку ее сотрудники, так же как военнослужащие, имеют большое количество льгот и социальных гарантий.

Демилитаризация открывает возможность для новых подходов к формированию кадрового корпуса УИС. В связи с этим эксперты предлагают проводить замещение должностей начальника колонии и его заместителей на конкурсной основе, чтобы отбирать опытных менеджеров и тем самым усилить управленческое звено системы⁶⁵. Также, в силу специфики работы с контингентом и риском профессиональной деформации у сотрудников, требуется повышенный контроль за кадрами, включая более строгие критерии отбора, тщательное психологическое тестирование, систему рекомендаций при поступлении на работу, тщательную переаттестацию. В частности, предлагается передать полномочия по оценке квалификации персонала УИС специально созданной комиссии, куда будут привлечены специалисты из учреждений, не подведомственных Минюсту и ФСИН⁶⁶.

В логике демилитаризации лежат и идеи об отказе от внутриведомственной подготовки кадров и об упразднении ведомственных вузов. Как альтернатива закрытию ведомственных учебных заведений предлагается пересмотр их программ таким образом, чтобы большее внимание уделялось дисциплинам гуманитарного направления — социальной работе, педагогике, разрешению конфликтов. Специа-

⁶⁴ Табах А. В. Доклад «Современная российская пенитенциарная система как экономический субъект и феномен»; Киюцина О. Концепция повышения эффективности исправительной системы (проект).

⁶⁵ Киюцина О. Концепция повышения эффективности исправительной системы (проект).

⁶⁶ СПЧ. Объединенные тезисы по реформе пенитенциарной системы России; Протоиерей Смирнов Д. Тюрьма должна давать труд и специальность. 2002.

листы также отмечают острую необходимость в развитии отечественной пенитенциарной психологии для работы с осужденными, подготовки их к освобождению, предупреждения девиантного поведения сотрудников УИС и пр.⁶⁷

ИЗМЕНЕНИЕ ОСНОВНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УИС

Большинство экспертов сходятся во мнении, что показатели, на основании которых следует оценивать эффективности работы учреждений и подразделений ФСИН всех уровней, должны в первую очередь отражать результаты работы с контингентом в местах лишения свободы. Поэтому необходимо отказаться от значимых только для ведомства показателей, таких как количество предотвращенных побегов и пресеченных нарушений режима отбывания наказаний. Вместо этого эксперты рекомендуют перейти к тем, которые связаны с ресоциализацией осужденных или которые показывают степень защиты прав и законных интересов личности. Среди таких показателей — уровень постпенитенциарного рецидива, получение осужденными профессий и образования, востребованных на рынке труда, уровень смертности и самоубийств среди заключенных и т. д.⁶⁸ Некоторые эксперты первостепенными видят индикаторы экономической деятельности УИС: объемы «тюремного» производства; спрос «на воле» на товары, услуги, произведенные заключенными; численность трудоустроенных осужденных и пр.⁶⁹

ТЮРЕМНАЯ МЕДИЦИНА

Организация медицинской помощи в пенитенциарных учреждениях — отдельный вопрос. Согласно ряду мнений, необходимо перевести медицинский персонал пенитенциарных учреждений в Минздравсоцразвития, чтобы гарантировать невмешательство администрации пенитенциарных учреждений и сотрудников правоохранительных органов в деятельность медицинских работников мест лишения

⁶⁷ Ушатиков А. И., Ганишин И. С. *История развития отечественной пенитенциарной психологии: ретроспективный анализ и современные тенденции развития.*

⁶⁸ См, например: Селиверстов В.И. Доклад 5 февраля 2011 г. на заседании Союза криминалистов и криминологов в Московской государственной юридической академии; Киюцина О. Концепция повышения эффективности исправительной системы (проект). <http://i-pso.ru/2016/05/25/concept/>; Доклад Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте РФ «О ходе реформы Уголовно-исполнительной системы России и необходимости внесения изменений в концепцию реформы, создания институтов пробации и ресоциализации». <http://president-sovet.ru/documents/read/250/>; Курдин Д. А. Коэффициент эффективности работы учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, как один из критериев оценки. 2016. http://www.vui.fsin.su/upload/territory/Vui/vestnik/2016/Vestnik-2016-1-na_sait.pdf

⁶⁹ Петрова Т. В. Критерии оценки эффективности деятельности учреждений системы исполнения наказаний.

свободы, которые сейчас — в силу ведомственной подчиненности — несвободны в оказании медпомощи, фиксации причиненных заключенным телесных повреждений и т. д.⁷⁰

Эксперты обращают внимание на высокую смертность среди осужденных, а также на необходимость повышения эффективности лечения больных заключенных и минимизации распространения социально опасных заболеваний (туберкулез, ВИЧ и пр.). В связи с этим отмечается острая потребность в более комплексном подходе к оказанию медицинской помощи разных видов, в частности, путем создания внутри тюремной системы сети специальных больниц — туберкулезных, психиатрических, хосписов, геронтологических отделений и т. н. палат последних дней жизни. Эксперты также отмечают необходимость пересмотреть механизм медицинского страхования заключенных, поскольку среди прочего на сегодняшний момент ситуация такова, что Фонд обязательного медицинского страхования не контролирует качество медицинских услуг в пенитенциарной системе⁷¹.

МАТЕРИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА УИС

Российская уголовно-исполнительная система использует материальную инфраструктуру, созданную по большей части до 70-х годов XX века. Задача обновления этой инфраструктуры находит отражение в рекомендациях экспертов об организации пространства исправительных учреждений и их расположения по территории страны.

Баракы или тюрьмы?

По мнению многих экспертов, от исправительных колоний с бараками для размещения осужденных необходимо переходить к тюрьмам с камерами. Тюремные системы большинства стран (исключение — Россия и Китай) предполагают размещение заключенных в индивидуальных помещениях, которые запираются в ночное время. Это снижает психическое напряжение и способствует процессу ресоциализации осужденных, в то время как постоянная скученность большого количества

⁷⁰ Рекомендации СПЧ (по итогам выполнения рекомендаций Совета, направленных на обеспечение прав человека в учреждениях УИС). <http://www.president-sovet.ru/events/special/read/34/>; Завитова С. В., Меджидов Р. Э. Развитие пенитенциарной медицины в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы.

⁷¹ Ассоциация независимых наблюдателей о ситуации с медицинским обеспечением в пенитенциарной системе России <http://antipytki.ru/2016/02/21/zayavlenie-assotsiatsii-nezavisimyh-nablyudatelej-po-situatsii-s-meditsinskim-obespecheniem-v-penitentsiarnoj-sisteme-rossii/>

заклученных в одном месте не только является отличной почвой для возникновения конфликтов, но и лишает человека личного пространства⁷².

Единственный, но весомый минус такого типа размещения состоит в том, что его введение в России потребует значительных бюджетных средств. В качестве альтернативы предлагается строительство тюрем с кубриковым размещением заключенных, под которым подразумевается жилое помещение, разделенное на несколько комнат (кубриков) для 6–8 человек каждая. В дневное время двери кубриков открыты, чтобы осужденные могли учиться, работать, общаться. Чтобы избежать конфликтов внутри кубриков, при размещении осужденных должна учитываться их психологическая совместимость. Впрочем, реализация этого проекта также требует больших вложений.

Территориальная сеть исправительных учреждений

Сформированная в прошлом веке сеть исправительных учреждений отражает экономические тенденции того времени. В результате заметная часть исправительных учреждений находится в районах, отдаленных от современных центров расселения. Направление туда осужденных сопряжено с существенными затратами на перевозку. Заключенные в труднодоступных колониях на слабо освоенных территориях лишены возможности регулярных свиданий с родственниками, адвокатами, представителями правозащитных организаций — происходит разрыв социальных связей. Также в удаленных от транспортной сети колониях трудно наладить производство, поскольку тюремная экономика, несмотря на свое государственное подчинение, существует в условиях рынка, и нерентабельное производство не выживает.

С учетом современных социально-экономических условий изменения в сложившемся территориально-географическом расположении учреждений УИС необходимы⁷³. Находящиеся в труднодоступных и отдаленных местностях учреждения необходимо закрывать либо переносить в другие части страны. Однако эксперты предупреждают, что это повлечет за собой некоторые негативные последствия, главное из которых — обрушение рынка труда в тех районах, где ФСИН является основным работодателем и многие поколения живут за счет службы в УИС⁷⁴.

⁷² Антонян Е.А. Деятельность исправительных учреждений по предупреждению рецидива преступлений (выступление на II Международном пенитенциарном форуме «Преступление, наказание, исправление»). 2015; Бабушкин А. В. Что перестраивает реформа ФСИН: стены колонии или отношение к арестанту? <http://www.zakonia.ru/theme/chto-perestraivaet-reforma-fsin-steny-kolonii-ili-otnoshenie-k-ar-estantu-10-07-2014>; Абрамкин В. Ф. Гуманистический проект национальной тюрьмы. <http://index.org.ru/others/199abrmk.html>

⁷³ Аверкиева К. В. География и экономика российской пенитенциарной системы. <http://demoscope.ru/weekly/2015/0651/demoscope651.pdf>

⁷⁴ Табах А. В. Доклад «Современная российская пенитенциарная система как экономический субъект и феномен».

ТРУД И ПРОИЗВОДСТВО В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Эксперты критикуют сложившуюся ситуацию с привлечением осужденных к труду. Они отмечают, что нехватка рабочих мест, несоблюдение норм по защите труда, противоречия Трудового и Уголовно-исполнительного кодексов и иных актов, регулирующих условия труда, не только не удовлетворяют потребности заключенных в работе, способной обеспечить им необходимый уровень существования в колонии, но и препятствует восстановлению прав потерпевших, которым находящееся в изоляции лицо не имеет возможности компенсировать причиненный материальный ущерб⁷⁵.

Эксперты предлагают различные подходы к модернизации пенитенциарного производства и трудовых отношений в УИС. Некоторые видят приоритетной задачей роста коммерческой эффективности тюремных производств и труда осужденных. Основное преимущество этого подхода — возможность пустить получаемую прибыль на содержание пенитенциарных учреждений и снизить нагрузку на бюджет. Другие предлагают увязать срок лишения свободы с выплатой компенсации ущерба: «Осужденных, отказывающихся отработать назначенную сумму, целесообразно содержать в тюрьмах. <...> Если не будет работать, то срок у него не будет идти. <...> Экономическое бремя с плеч государства перекладывается на плечи осужденных. <...> Они, как в 20–30-е годы, помогут вытащить государство из экономического болота. Следует вспомнить зачеты, применяемые к осужденным в 30–50-е годы. Например, в лагерях ОГПУ с 1931 г. ударникам два дня работ засчитывались за три дня срока (в том числе и политическим), а с 1933 года — даже два дня за четыре»⁷⁶. Третьи утверждают, что «тюрьма и экономика должны находиться в обратно пропорциональной зависимости. В противном случае неизбежно возникает экономическая заинтересованность в максимальном наполнении тюрем»⁷⁷. С точки зрения таких экспертов трудовая деятельность осужденных в первую очередь должна служить задачам ресоциализации.

⁷⁵ Доклад Уполномоченного по правам человека РФ за 2014 г.; Аверкиева К. В. География и экономика российской пенитенциарной системы. 2015.

⁷⁶ Малинин В. Б. От старой концепции УИС к новой модели. 2013. <http://xn--h1akkl.xn--p1ai/territory/Apu/forum2013/materialy/st2013.pdf>
Примечательно, что инициатива, в соответствии с которой осужденным, добросовестно исполняющим трудовые обязанности, каждые два дня срока лишения свободы засчитывать за три, была выдвинута в 2013 году членом Совета Федерации К.В. Сурковым, однако в связи с отсутствием отзывов Правительства РФ и Верховного Суда РФ возвращена обратно инициатору законопроекта.

⁷⁷ Головкин Л. В. Неконцептуальная рутинная, или ГУЛАГ с интересом. 2010. <http://www.index.org.ru/nevol/2010-23/11-golovko.html>

Вне зависимости от ответа на вопрос о целях трудовой деятельности осужденных, сохраняется необходимость ее оптимизации. Специалисты предлагают ряд мер, которые, по их мнению, могут изменить систему труда осужденных и привести к благоприятным экономическим последствиям как для осужденного, так и для иных задействованных лиц⁷⁸. Во-первых, промышленные зоны должны быть фактически и юридически отделены от колоний, то есть трудовыми отношениями заключенных не должна заниматься ФСИН. Отсюда следует второе необходимое решение — привлечение предпринимателей, которые создавали бы рабочие места для осужденных. Предприниматель, отсчитывающийся перед налоговой службой, Роспотребнадзором и иными инстанциями заинтересован в том, чтобы производство осуществлялось с соблюдением всех норм и максимально прозрачно.

Отмечается необходимость создания стимулов для добросовестного труда осужденных. В качестве таковых предлагаются:

- Увеличение гарантированного минимального заработка.
- Установление норм выработки, которые позволили бы обеспечить оплату труда работающих осужденных в размере не менее 60% от оплаты труда за аналогичную работу вне УИС. Сейчас нормы выработки сильно завышены, их размер во многих колониях отличается от рыночных, из-за чего заключенные получают мизерные зарплаты⁷⁹.
- Исключить в порядке поощрения удержания за питание, одежду и коммунально-бытовое обеспечение из заработка заключенных⁸⁰.
- Проводить распределение осужденных по исправительным учреждениям не только по географическому признаку (ближе к дому), но и с учетом их квалификации и трудовых навыков, а также возможности использования последних в учреждении, в которое направляется осужденный⁸¹. Важнейшим мотивационным фактором, утверждают эксперты, является возможность у заключенных выбора форм занятости⁸². Право на индивидуальную трудовую деятельность

⁷⁸ Козлов А. А. *Есть реальные механизмы, которые в корне могут изменить систему труда осужденных*, 2016. [http://www.zashita-zk.org/images/editor/vestnik%20june16WWW%20\(1\).pdf](http://www.zashita-zk.org/images/editor/vestnik%20june16WWW%20(1).pdf)

⁷⁹ Круглый стол «О мерах, направленных на защиту трудовых прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых», 2016; Романова О.Е. *Альтернативная реальность: Дания*. <http://zekov.net/?p=2232>

⁸⁰ Емельянова Е. В. *Влияние мотивации и стимулирования на содержание труда осужденных к лишению свободы*. 2015. http://www.apu-fsin.ru/service/rio/mg_2/2072-2427-2015-3.pdf

⁸¹ Круглый стол «О мерах, направленных на защиту трудовых прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых». 2016; Романова О. Е. *Альтернативная реальность: Дания*. <https://zekovnet.ru/seminar-tyuremnaya-ekonomika-vstrecha/>

⁸² *О чем в качестве пожелания говорится, например, в Европейских пенитенциарных правилах (положение 26.6).*

фактически было реализовано в России в 1991 г., когда заключенные пользовались правом создавать кооперативы. Возвращение этого института видится полезным шагом⁸³.

Для защиты трудовых прав заключенных предлагают передать профилактическую работу по недопущению травм на производстве и контроль за условиями труда осужденных Федеральной службе по труду и занятости (Роструд)⁸⁴. Кроме того, отмечается необходимость скорректировать законодательное регулирование занятости осужденных, чтобы распространить на них основные гарантии, предусмотренные трудовым законодательством (гарантии минимального размера оплаты труда, длительность рабочей недели до 40 часов и пр.), одновременно указав, какие нормы и гарантии Трудового кодекса к ним не применяются в силу специфики мест лишения свободы⁸⁵.

ЧАСТНЫЕ ТЮРЬМЫ

Идеи привлечения частных инвестиций для поддержания тюремной инфраструктуры неоднократно высказывались представителями ФСИН России⁸⁶. По их мнению, строительство, ремонт и обслуживание тюрем могут взять на себя частные инвесторы. Помимо выделяемых государством средств на содержание заключенных, инвесторы будут получать прибыль от производств, на которых будут трудиться осужденные, а также от оказания заключенным дополнительных услуг (спортзал, бани и пр.). При этом надзор за содержанием в таких учреждениях должен остаться за государством.

Считается, что подобная схема позволит улучшить содержание заключенных и завершить проекты, связанные с развитием материальной инфраструктуры УИС. Предприниматели и правозащитники не разделяют энтузиазма ФСИН и довольно критично воспринимают идею. Первые, соглашаясь, что привлечение частных инвестиций в низкоэффективные государственные объекты — актуальный тренд, все же трезво оценивают текущие факторы взаимоотношений российского бизнеса и государства: высока длительность возврата инвестиций, значительные риски,

⁸³ Круглый стол «О мерах, направленных на защиту трудовых прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых». 2016; Бабушкин А. В. Кризис тюремного производства и пути его разрешения. <https://zekovnet.ru/seminar-iz-tsikla-tyuremnaya-ekonomika/>

⁸⁴ Юнусов Э. А., Юнусов С. А. Принцип справедливости в уголовно-исполнительном праве России. 2014. http://www.apu-fsin.ru/service/rio/mg_2/2072-2427-2015-3.pdf

⁸⁵ Круглый стол «О мерах, направленных на защиту трудовых прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых», 2016. <http://an-babushkin.livejournal.com/467931.html>

⁸⁶ См., например, здесь: <http://izvestia.ru/news/590710>

связанные с обязательствами государства и коррупцией⁸⁷. Вторые ссылаются на отрицательные зарубежные примеры, называя самой большой проблемой пенитенциарной системы США — частные тюрьмы, которые фактически «находятся вне юрисдикции государства, и происходят там неконтролируемые вещи»⁸⁸.

КОНТРОЛЬ ЗА ЗАКОННОСТЬЮ И СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ

Традиционно для решения проблемы нарушения прав осужденных и применения насилия по отношению к ним предлагаются такие шаги, как ратификация Факультативного протокола Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания⁸⁹ и установление уголовной ответственности за пытки⁹⁰. Однако подавляющее число инициатив затрагивает вопросы расширения форм участия общества в контроле за деятельностью УИС: вовлечение некоммерческих, религиозных организаций в процесс ресоциализации осужденных, предоставление государственной поддержки таким НКО⁹¹. Особенно велика доля проектов и предложений, посвященных повышению эффективности общественных наблюдательных комиссий (ОНК) и прекращению противодействия их работе. Максимально расширить права и компетенцию ОНК предлагается параллельно с законодательным закреплением административной ответственности за препятствия работе ее членов⁹².

Также звучат идеи об усилении прокурорского надзора в учреждениях УИС. Правозащитники утверждают, что сложившаяся система прокурорского реагирования неэффективна: жалобы и заявления осужденных остаются не рассмотренными, не-

⁸⁷ <https://rg.ru/2015/09/08/fsin.html>

⁸⁸ Бабушкин А. В. Кризис тюремного производства и пути его разрешения. <https://zekovnet.ru/seminar-tyuremnaya-ekonomika-vstrecha/>

⁸⁹ Сама конвенция уже ратифицирована Россией.

⁹⁰ Левинсон Л. Изменения в УПК, УК и УИК в целях сокращения тюремного населения.

⁹¹ Железная Ю. Ю. Общественный контроль обеспечения прав несовершеннолетних в пенитенциарных учреждениях иностранных государств. 2015. <http://www.lawinfo.ru/catalog/contents-2015/voprosy-juvenalnoj-justicii/2/>; Рекомендации СПЧ по итогам выполнения рекомендаций Совета, направленных на обеспечение прав человека в учреждениях УИС. 2016; Габараев А. Ш. Проблемы совершенствования воспитательной работы с осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы. 2015. <http://apu.fsin.su/territory/Apu/forum2015/sborniki/t5.pdf>

⁹² Предложения III Общероссийского гражданского форума 2015 г. http://polit.ru/media/files/2015/12/14/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%9E%D0%93%D0%A4-2015.pdf; Рекомендации II Международного пенитенциарного форума «Преступление, наказание, исправление». 2015. См. также отзывы, заключения Общественной палаты РФ и СПЧ на проект ФЗ №949326 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. <https://www.oprf.ru/ru/1449/2133/1537/views/2294/newsitem/32462>, <http://www.president-sovet.ru/documents/read/423/>

формальные взаимоотношения сотрудников прокуратуры и администраций пени-тенциарных учреждений негативно влияют на контролирующие функции. В каче-стве решения проблемы предлагается ротация прокурорских кадров и выведение прокуроров по надзору за соблюдением законов в учреждениях ФСИН из состава региональных прокуратур в федеральное подчинение⁹³.

Для обеспечения своевременного и постоянного судебного контроля при приведе-нии в исполнение приговоров и иных мер процессуального принуждения в отно-шении задержанных, подсудимых и осужденных предлагается создать сеть пени-тенциарных судей. Они могут образовывать специализированную вертикальную ветвь пени-тенциарных судей или действовать в рамках судов общей юрисдикции. Такие судьи должны осуществлять контроль за законностью и задержания, поме-щения в закрытое лечебное учреждение, наложения дисциплинарных взысканий на заключенных, исполнения наказания в виде лишения свободы.

К их компетенции также должны быть отнесены разрешение конфликтов между осужденными и персоналом исправительных учреждений; разъяснение сомнений и неясностей, возникающих при исполнении приговоров; принятие решений об ус-ловно-досрочном освобождении, об освобождении от наказания в связи с болезнью осужденного или по иным указанным в законе причинам, о переводах в учрежде-ния других видов, о реабилитации и т. д.⁹⁴ Есть предложение также наделить пе-ни-тенциарных судей полномочиями, косвенно связанными с исполнением уголов-ных наказаний: оказывать помощь заключенным в истребовании определенных документов для разрешения гражданско-правовых сделок, рассматривать иски потерпевших о возмещении ущерба осужденными⁹⁵. Создание института пени-тенциарный судей, по мнению авторов этого предложения, поможет разгрузить судей, рассматривающих уголовные дела по существу, и обеспечит более детальное рас-смотрение дел заключенных.

По мнению экспертов, необходимо скорректировать такой инструмент контроля, как видеозапись в местах лишения свободы. Эта мера была введена сравнитель-но недавно, однако ее практическое применение сразу столкнулось с проблемами: при возникновении спорных ситуаций записи не выдаются по запросу либо редак-тируются сотрудниками ФСИН. В качестве корректирующей меры предлагается отсутствие видеозаписи трактовать в пользу заключенного⁹⁶.

⁹³ Киюцина О. Концепция повышения эффективности исправительной системы (проект). 2016.

⁹⁴ Муратова Н.Г. Проект «ФЗ о пени-тенциарных судьях РФ»; СПЧ. Объединенные тезисы по реформе пени-тенциарной системы России.

⁹⁵ Руднев В. Пени-тенциарный судья. <https://www.lawmix.ru/comm/5876>

⁹⁶ Киюцина О. Концепция повышения эффективности исправительной системы. 2016.

Помимо развития уже имеющихся инструментов обеспечения прав заключенных в виде ОНК, прокурорского надзора и судебного контроля, предлагается создание новых механизмов повышения прозрачности деятельности ФСИН. Одна из таких идей — электронная системы данных, в которой бы содержалась информация о каждом заключенном. В личном электронном деле должны быть указаны место отбывания наказания, статья, срок, дата наступления УДО, наличие иска по делу и его погашение, информация о поведении в местах лишения свободы (взыскания, поощрения, поддержание социальных связей, характеристики психолога, другие сведения в соответствии с концепцией социальных лифтов) и т. д.⁹⁷ Эта система должна быть открыта, чтобы родственники осужденных и иные заинтересованные лица могли бы выявлять и оспаривать нарушения со стороны ФСИН.

⁹⁷ Киюцина О. Концепция повышения эффективности исправительной системы. 2016.



3.

РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ
ОСУЖДЕННЫХ

Пожалуй, в наибольшей степени ведомственные и независимые эксперты соглашались с тем, что реабилитационная (воспитательно-исправительная) работа является слабым звеном УИС и требует новых подходов. Развивать ее предлагается разными методами и механизмами, но в целом предложения экспертов дополняют друг друга. Рекомендации касаются ресоциализации в период отбывания наказания в виде лишения свободы, а также после освобождения. Кроме того, эксперты говорят о создании системы ресоциализации.

РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ В ПЕРИОД НАХОЖДЕНИЯ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Среди предлагаемых мер по адаптации и ресоциализации осужденных в период отбывания наказания эксперты называют дифференциацию заключенных при расселении в колониях по психосоциальным признакам. Утверждается, что такой подход лучше, чем практикуемое сейчас формальное отделение впервые осужденных заключенных от рецидивистов, поскольку помогает уменьшить последствия изоляции от внешнего мира и стресс от попадания в непривычную среду⁹⁸. Есть мнение, что при распределении осужденных по ИУ, помимо предусмотренных законом степени тяжести деяния, формы вины, возраста виновного, надо ориентироваться на такие критерии, как характер совершенного преступления (насильственный, ненасильственный; корыстный, некорыстный; сексуальный, идеологический и пр.), мотивы содеянного (ревность, зависть, месть, ненависть, хулиганские побуждения и т. п.). Объясняется это тем, что «лица, совершающие корыстные преступления, обладают иными личностными особенностями, чем лица, совершающие преступные деяния насильственной направленности, потому более целесообразным и гуманным было бы их раздельное содержание»⁹⁹.

Эксперты полагают, что система стимулов и поощрений для заключенных должна быть усовершенствована, чтобы обеспечивать их правопослушное поведение и полезную деятельность. Для каждого режима отбывания наказания должна быть многоступенчатая, градуированная шкала различных

⁹⁸ СПЧ. *Объединенные тезисы по реформе пенитенциарной системы России.*

⁹⁹ Дядюн К.В. *Реализация принципов гуманизма и справедливости при определении вида исправительного учреждения.* 2014. <http://base.garant.ru/57599634/>

стимулов, которые поощряли бы заключенных за соблюдение правил внутреннего распорядка и законных требований администрации. В этом случае осужденный будет знать, что если он месяц не имеет никаких нарушений, то получит какое-либо небольшое послабление, дополнительную свободу (право на дополнительные свидания, на то, чтобы покидать камеру в определенные часы). И наоборот — будет спускаться по «ступенькам», если ведет себя ненадлежащим образом¹⁰⁰. Существует также потребность в разработке эффективной системы поощрений и взысканий для осужденных, которые не изолированы от общества: за хорошее поведение, добросовестное отношение к учебе и пр.¹⁰¹.

С точки зрения ресоциализации важно, чтобы осужденные имели реальную возможность получить качественное общее и профессиональное образование. Эксперты указывают, что ФСИН в целом и администрациям конкретных мест лишения свободы в частности должна быть вменена в обязанность организация образования и профессиональной подготовки заключенных. При этом подготовка должна вестись с прицелом на продолжение образования и на дальнейшее трудоустройство, а значит, обучать необходимо профессиям, востребованным на рынке труда и непосредственно на производстве исправительных учреждений¹⁰². В связи с этим отмечается необходимость шире пользоваться возможностями новых технологий для дистанционного обучения, включая получение высшего образования, что пока довольно затруднительно для большинства желающих¹⁰³. Эксперты также рекомендуют ввести для заключенных обязательные курсы компьютерной грамотности¹⁰⁴.

Эксперты подчеркивают, что социальная адаптация осужденных затрудняется из-за разрыва социальных связей и изоляции от общества. Минимизировать эти негативные эффекты можно за счет максимального соблюдения принципа отбывания наказания вблизи от места проживания или места постпенитенциарной адаптации — с некоторыми исключениями, решение о которых вправе принять только суд¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Каляпин И. А. Реформа ФСИН стала пробуксовывать. <http://www.vz.ru/society/2012/11/28/609129.print.html>; Гефтер В. М. Направления предложений на тему «Сокращение тюремного населения».

¹⁰¹ Дегтярева О. Л. Проблемы правового регулирования исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, в отношении несовершеннолетних осужденных. 2015. <http://apu.fsin.su/territory/Apu/forum2015/sborniki/t4.pdf>

¹⁰² Круглый стол «О мерах, направленных на защиту трудовых прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых», 2016.

¹⁰³ <https://zekovnet.ru/seminar-iz-tsikla-tyuremnaya-ekonomika/>

¹⁰⁴ Рекомендации СПЧ по итогам специального заседания «Средства исправления осужденных в контексте соблюдения их прав». 2014.

¹⁰⁵ Рекомендации СПЧ по итогам выполнения рекомендаций Совета, направленных на обеспечение прав человека в учреждениях УИС. 2016; Рекомендации II Международного пенитенциарного форума «Преступление, наказание, исправление». 2015.

Меньший уровень изоляции осужденных может быть также обеспечен за счет их перевода из колоний общего и строго режима в колонии-поселения¹⁰⁶.

Говоря о ресоциализации, эксперты призывают уделять особое внимание женщинам и несовершеннолетним заключенным. Сейчас на 89 регионов России приходится 40 колоний для женщин и всего лишь 2 воспитательные колонии для девочек. Поэтому взрослые и подростки женского пола зачастую отбывают наказание вдали от дома. Для решения проблемы предлагается в каждом субъекте РФ создать исправительные учреждения для осужденных женщин. В качестве временного выхода предлагается открывать отдельные и полностью изолированные участки для женщин на территории мужских колоний.

Стандарты содержания в женских исправительных учреждениях мало отличаются от условий содержания в мужских и мало учитывают физиологические, психологические и другие особенности заключенных-женщин. Эксперты предлагают исправить данный подход, уделяя особое внимание осужденным матерям. В частности, предлагается расширить сеть домов ребенка при исправительных колониях для женщин с центрами (отделениями) совместного проживания матерей с детьми¹⁰⁷; учредить центры, где проводились бы занятия по основам материнства для беременных осужденных¹⁰⁸.

Семьи осужденных женщин чаще распадаются в период отбывания наказания, чем у мужчин. Для противодействия этой негативной тенденции эксперты рекомендуют организовывать в исправительных учреждениях рекреационную среду для встреч с членами семьи, а также разрешить женщинам хранить и использовать мобильные телефоны и sim-карты¹⁰⁹. Однако против идеи свободного пользования сотовой связью возражает ФСИН, с точки зрения которой необходимо полностью блокировать сотовую связь на территории учреждений пенитенциарной системы¹¹⁰.

Еще одна группа, чья ресоциализация требует особого внимания, — несовершеннолетние. Начиная с 90-х годов прошлого века создание специализированной ювенальной юрисдикции судов и реформирование системы исполнения наказания

¹⁰⁶ Рекомендации СПЧ (специальное заседание Совета 16 июля 2014 г., специальное заседание Совета 30 июля 2016).

¹⁰⁷ Давыдова Н. А., Федорова Е.М. Международные правовые стандарты в сфере содержания в местах лишения свободы женщин и их малолетних детей. 2016. http://www.apu-fsin.ru/service/rio/mg_2/2072-2427-2016-2.pdf

¹⁰⁸ Латышева Л. А. Особенности ресоциализации женщин, осужденных к лишению свободы. http://www.fsin.su/territory/Vipe/journal_bulletin_of_the_institute/archive/magazine/26/21.pdf

¹⁰⁹ <http://gulagu.net/committee/legal-initiatives/25.html>

¹¹⁰ Заседание круглого стола комитета по безопасности и противодействию коррупции ГД РФ (21 марта 2016 г.).

несовершеннолетних оставались одним из пунктов повестки уголовной политики в России¹¹¹. Если обратиться к конкретным предложениям по исполнению наказаний и содержанию под стражей несовершеннолетних, то их достаточно много, и подавляющее большинство из них нацелены на поиск деликатных, гуманных методов работы с юными заключенными.

В частности, предлагается дифференцировать учреждения для несовершеннолетних, чтобы, помимо закрытых коррекционных центров для лиц с большой степенью общественной опасности, существовали бы полузакрытые реабилитационные центры с гражданским персоналом психолого-педагогической специализации¹¹². Кроме того, эксперты выражают обеспокоенность сокращением количества учреждений для несовершеннолетних правонарушителей в регионах, вследствие чего подростки вынуждены отбывать наказание за многие тысячи километров от семьи. Предлагаемый выход — увеличить число учреждений для несовершеннолетних осужденных. Еще один вариант — привлечь общественные организации к решению задачи восстановления социальных связей между детьми и их родителями, находящимися вдали друг от друга. Более того создание таких общественных «мостов» поможет развитию самого гражданского общества и будет способствовать превращению пенитенциарной системы в более открытый государственный институт¹¹³.

Внимание специалистов привлекает вопрос, касающийся возраста пребывания в воспитательной колонии. По действующему законодательству предельный возраст составляет 19 лет, после чего заключенный переводится для отбытия оставшегося срока наказания в исправительные колонии общего режима, где происходит его приобщение к криминальной субкультуре. Ученые и практики дискутируют об увеличении возраста пребывания в воспитательной колонии: до 21 года, либо до 24-25 лет, либо до полного отбытия срока наказания, назначенного по приговору суда¹¹⁴.

¹¹¹ Некоторые магистральные предложения по этой теме: проект закона «О ювенальной юстиции в Российской Федерации (авторы: Э. Б. Мельникова и Г. Н. Ветрова). 2001; Федеральный закон «Основы законодательства о ювенальной юстиции Российской Федерации». Авторский проект (составитель: коллектив под руководством Ермакова В. Д.). 1999; Карнозова Л.М. Пути формирования в России дружественного к ребенку правосудия: кодификация законодательства и социально-педагогическая инфраструктура // Труды Института государства и права РАН. №4 (56). 2016; Карнозова Л. М. Вопросы легализации и практической организации использования примирительных процедур в отечественной уголовной юстиции и в работе с правонарушениями несовершеннолетних // Вестник восстановительной юстиции. Вып. 13. 2016; Материалы общественного центра «Судебно-правовая реформа». <http://sprc.ru/>; Кайнов В. И. Ювенальные суды в Российской Федерации: за и против // Сборник трудов Международной научно-практической конференции «Судебные реформы в России: история и современность». 2014; Жуков В. И. и др. Концепция ювенального права современной России. Монография. М.: РГСУ, 2015; Ювенальная юриспруденция. В 4-х т. Коллектив авторов. М., 2017 и пр.

¹¹² СПЧ. Объединенные тезисы по реформе пенитенциарной системы России.

¹¹³ Оценков А.Л. Некоторые дискуссионные вопросы преобразования воспитательных колоний воспитательные центры для несовершеннолетних правонарушителей. <http://elibrary.ru/item.asp?id=18240512>

¹¹⁴ <http://www.orfsin.ru/img/img/gall/nomer/ved/ved2010/pdf/11.11.10.pdf>; Бабаян С. Л. Применение поощрительных мер к осужденным, отбывающим наказание в воспитательных колониях. 2016.

РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ ПОСЛЕ ОСВОБОЖДЕНИЯ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Специалисты отмечают, что освобожденные из мест лишения свободы оказываются один на один с проблемами встраивания в общество и, сталкиваясь с препятствиями или сложностями, теряют мотивацию и зачастую вновь совершают преступления. Желательно обеспечить им поддержку в период адаптации. Выплата пособий — один из способов финансовой поддержки освободившихся заключенных, не имеющих средств к существованию. С этой же целью можно стимулировать накопление сбережений на период после освобождения в то время, пока осужденный отбывает наказание. Для этого, например, на имя осужденного могут открываться два счета. На один, доступ к которому человек получит только после освобождения, будет отчисляться определенная доля заработной платы или иного дохода. Остальной доход будет поступать на второй счет, из средств которого заключенный может возмещать расходы на свое содержание и покупать необходимые товары¹¹⁵.

Для обеспечения трудовой занятости эксперты рекомендуют законодательно обеспечить квотирование рабочих мест для освободившихся из мест лишения свободы¹¹⁶. Однако некоторые эксперты отмечают, что сотрудничество с бизнесом, организованное «из-под палки», вряд ли будет результативным. Поэтому они предлагают ввести налоговые льготы для тех предприятий, которые готовы обучать и трудоустраивать у себя осужденных¹¹⁷. В свою очередь, администрация исправительных учреждений могла бы собирать информацию о вакансиях и доводить ее до сведения осужденных¹¹⁸.

СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ

Важно, чтобы работа по ресоциализации осужденных проходила по индивидуальным программам, содержащим перечень проблем каждого отдельного осужден-

¹¹⁵ Латышева Л. А. Трудовая адаптация осужденных к лишению свободы: проблемы и перспективы развития. 2015. <http://apu.fsin.su/territory/Apu/forum2015/sborniki/t7.pdf>; Латышева Л. А. Проблемы ресоциализации осужденных к лишению свободы: уголовно-исполнительный и криминологический аспекты. Диссертация. 2015. <http://crimescience.ru/wp-content/uploads/2015/12/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B5%D1%84-%D0%A0%D0%B5%D0%B0%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B6%D0%B4%D1%91%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85.php.pdf>

¹¹⁶ СПЧ. Рекомендации по итогам специального заседания «Средства исправления осужденных в контексте соблюдения их прав».

¹¹⁷ Антонян Е. А. Деятельность исправительных учреждений по предупреждению рецидива преступлений. 2015. <http://apu.fsin.su/territory/Apu/forum2015/sborniki/t1.pdf>

¹¹⁸ СПЧ. Рекомендации по итогам специального заседания «Средства исправления осужденных в контексте соблюдения их прав».

ного, примерный план мероприятий по их преодолению, сформированный в результате социальной и психологической диагностики, и начиналась еще в процессе отбывания наказания. Самая эффективная воспитательно–исправительная работа, согласно исследованиям, — та, в которой есть связь между программами подготовки к освобождению внутри пенитенциарной системы и сопровождением после того, как тюремная дверь открывается. В России примеры такого подхода все еще единичны¹¹⁹. Действующие в регионах программы социальной реабилитации¹²⁰, по мнению экспертов, не носят системный характер, не предусматривают межведомственного взаимодействия и распределения ролей между государственными и общественными субъектами¹²¹.

В связи с этим эксперты отмечают необходимость создать институт пробации, представители которого, не относясь к органам охраны правопорядка, сопровождали бы процесс уголовного преследования и исполнения наказания и обеспечивали ресоциализацию правонарушителя. При этом сотрудники службы пробации могли бы не только контролировать и помогать вышедшим «на волю» адаптироваться к новым условиям, но и сопровождать каждого подсудимого в течение всего процесса рассмотрения его дела, изучая социальные условия и психологические характеристики обвиняемых, представляя суду, органам следствия, прокуратуры данные проведенного обследования, которые должны были бы обязательно учитываться при избрании или продлении меры пресечения, при назначении размера и вида наказания, при освобождении от него.

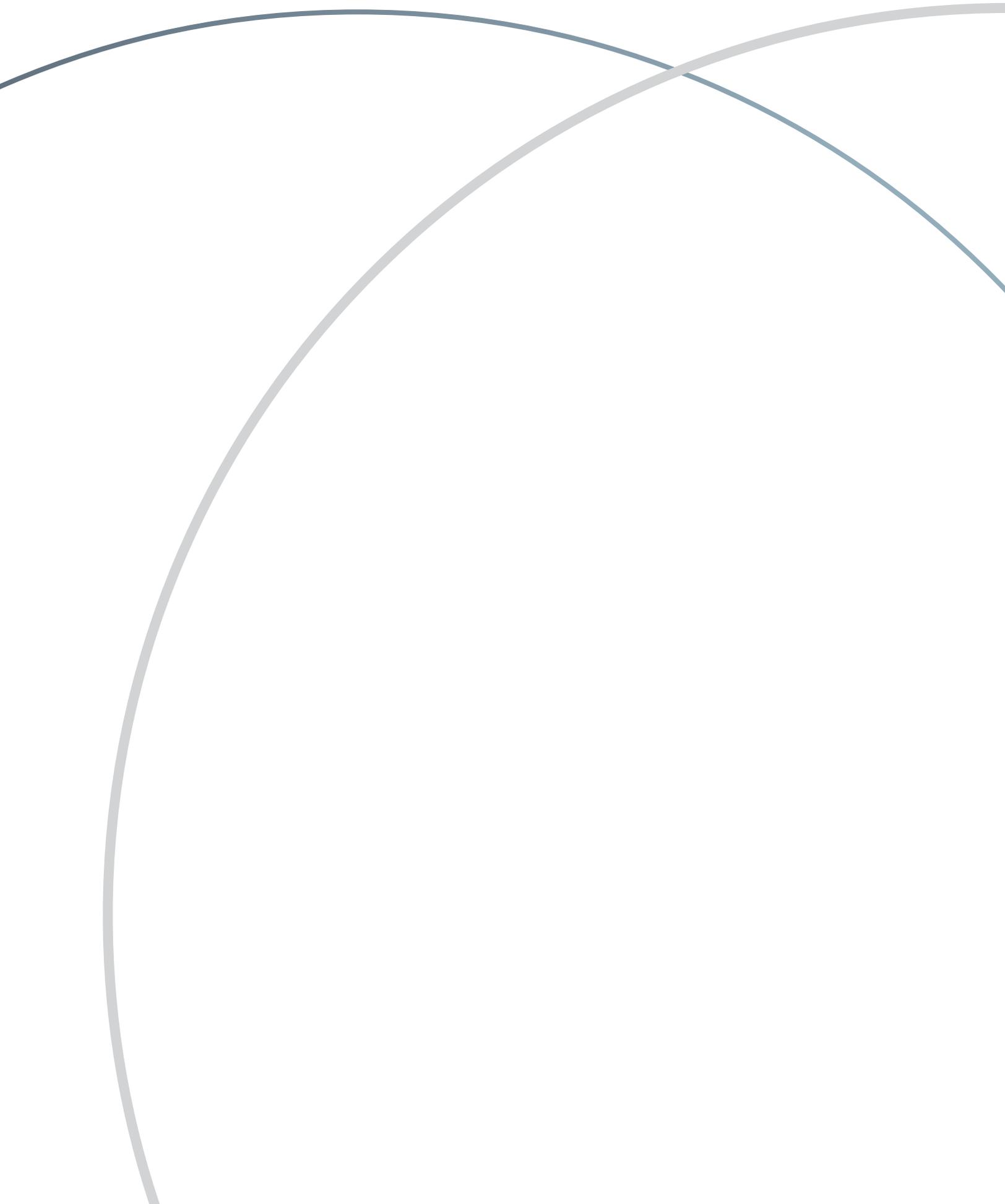
В частности, неоднократно выдвигалось предложение создать на базе уже существующих уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России службу пробации, создав тем самым фундамент для полноценной системы пробации в будущем¹²². Необходимые для этого законопроекты были подготовлены, но не приняты.

¹¹⁹ Мюллер Т. Выступление на II Международном пенитенциарном форуме. 2015. <http://apu.fsin.su/territory/Apu/forum2015/sborniki/t1.pdf>

¹²⁰ Разработаны по поручению Президента РФ. См. Пр-444 от 25 февраля 2009 г.

¹²¹ Козаченко И. Я., заведующий кафедрой уголовного права Уральской государственной юридической академии, Сергеев Д. Н., преподаватель кафедры уголовного права. Постпенитенциарный контроль в России: радужные перспективы и обоснованные сомнения. 2015.

¹²² Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ. 2015.





ЦЕНТР
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
РАЗРАБОТОК

125009, Москва, ул. Воздвиженка, дом 10

тел.: **(495) 725 78 06, 725 78 50**

e-mail: **info@csr.ru**

web: **csr.ru**