

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Юридический факультет
Кафедра теории и истории государства и права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Концепция развития уголовно-исполнительной системы
Российской Федерации до 2030 г. как источник уголовно-
исполнительного права**

Выполнил:
курсант 3 взвода 4 курса
рядовой внутренней службы
Гараев Олег Анатольевич

Научный руководитель:
начальник кафедры
теории и истории государства и
права, кандидат юридических наук
полковник внутренней службы
Марченко Дмитрий Эдуардович

Рецензент:
начальник
ФКУ СИЗО-1 УФСИН России
по Ульяновской области
подполковник внутренней службы
Бобровский Станислав Викторович

Решение начальника кафедры о допуске к защите допущено Олефир

Дата защиты: 23.06.2022

Оценка 5/отлично

Самара
2022

Оглавление

Введение	3
Глава 1. КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ УИС НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА: МЕСТО В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРАВА	7
1.1. Характеристика Концепции развития УИС на период до 2030 года как источника уголовно-исполнительного права.....	7
1.2. Основание направления развития уголовно-исполнительной системы, место концепции среди документов, определяющих уголовно- исполнительную политику	14
Глава 2. ГЛАВНЫЕ НОВАЦИИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА, ТРЕБУЮЩИЕ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО.....	24
2.1. Создание учреждений объединенного типа – главная новация Концепции развития УИС на период до 2030 года	24
2.2. Создание и развитие системы пробации – новация Концепции развития УИС на период до 2030 года.....	39
2.3. Концепция и развитие сети исправительных центров.....	44
Заключение.....	52
Библиографический список.....	54

Введение

Актуальность темы. Среди источников уголовно-исполнительного права Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года является документом планирования, определяющим в соответствии с вызовами, стоящими перед уголовно-исполнительной системой Российской Федерации, цели и приоритетные направления ее развития на указанный период в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также с учетом международных норм и стандартов¹.

Тема о планировании развития уголовно-исполнительной системы непосредственно связана с уголовно-исполнительным законодательством, так как любые серьезные новации и изменения в работе исправительных учреждений всегда касаются положений уголовно-исполнительного законодательства.

Рассматриваемая тема актуальна, так как затрагивает дискуссию о вызовах, которые существуют в обществе в отношении уголовно-исполнительной системы. К ним относятся:

К существующим вызовам уголовно-исполнительной системе концепция относит:

– необходимость дополнительного совершенствования нормативно-правового регулирования, направленного на обеспечение прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

– выработка системного подхода при размещении учреждений уголовно-исполнительной системы, модернизация инфраструктуры, которая позволит создать достойные условия содержания;

¹ О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 29 апреля 2021 г. № 420 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 05 мая 2021г.

- совершенствование производственной деятельности, развитие сети исправительных центров, совершенствование системы оценки эффективности деятельности уголовно-исполнительной системы;

- усиление мер, направленных на недопущение распространения экстремизма в учреждениях;

- повышение уровня мотивации при прохождении службы и формирование здоровой морально-психологической обстановки, исключая противоправное поведение сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Главными новациями в изменении и развитии уголовно-исполнительной системы, требующими изменения уголовно-исполнительного законодательства, является вопрос о создании учреждений объединенного типа и вопрос о создании системы пробации. В работе мы попытались раскрыть, что будет делаться государством в данных направлениях и какие нормы права необходимо изменить при создании данных институтов.

Объектом исследования выступили общественные отношения, связанные с совершенствованием пенитенциарных учреждений в рамках Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, изданные в рамках Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года, теоретическая литература в указанной сфере, а также сложившаяся практика реализации положений Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года.

Целью данной работы является комплексный анализ основных положений Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года как источника уголовно-исполнительного права.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

- проанализировать цели и задачи Концепции развития уголовно-

исполнительной системы на период до 2030 года как источника уголовно-исполнительного права;

– охарактеризовать главные новации, которые декларирует Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года в контексте изменения уголовно-исполнительного законодательства;

– указать на основе статистики и примеров, какие вызовы и проблемы существуют в уголовно-исполнительной системе;

– проанализировать в соответствии с концепцией основные направления развития уголовно-исполнительной системы;

Кроме того, Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года раскрывает уже начатые направления, запланированные предыдущей концепцией. Актуальность этих вопросов не меньше. Сюда относится совершенствование производственной деятельности для обеспечения необходимого уровня занятости осужденных, развитие сети исправительных центров, обеспечение безопасности уголовно-исполнительной системы.

Методы исследования. На теоретическом уровне исследования нами были использованы общенаучные методы анализа, синтеза, дедукции и индукции, обобщения. На эмпирическом уровне нами были использованы методы анализа юридической практики, сравнительно-правовой метод, а также при выработке предложений по совершенствованию законодательства был использован метод правового моделирования.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.

Тема о месте Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года в системе источников уголовно-исполнительного права является достаточно изученной в юридической науке. Свои работы данной теме посвятили такие ученые, как С. И. Карасев, С. А. Канаева, И. Р. Набоков, П. А. Попов, Р. З. Усеев и другие.

На сегодняшнее время, с момента принятия документа прошел один год. Тем не мене, от этого дискуссии по основным направлениям развития уголовно-исполнительной системы не стали менее распространенными. Создание учреждений объединенного типа, а также системы пробации должны существенным образом изменить уголовно-исполнительную систему и уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации. Какова реальная возможность таких изменений? В научной литературе продолжается дискуссия о гарантиях провозглашенных концепцией новаций.

Кроме того, такие уже не раз обсуждаемые проблемы, как обеспечение безопасности уголовно-исполнительной системы, совершенствование производственно-хозяйственной деятельности учреждений, развитие системы исправительных центров разбираются в литературе часто, так как их актуальность не становится меньше.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава 1. КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ УИС НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА: МЕСТО В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРАВА

1.1. Характеристика Концепции развития УИС на период до 2030 года как источника уголовно-исполнительного права

К источникам уголовно-исполнительного права относится вся система законов и подзаконных нормативных актов, которые регулируют комплекс социально-значимых общественных отношений, возникающих в сфере исполнения (отбывания) уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера². Нормативным правовым актам как источникам уголовно-исполнительного права с необходимостью должны быть присущи следующие признаки: общеобязательность, определенность, открытость и общедоступность.

Общеобязательность заключается, прежде всего, в том, что они носят государственно-властный характер и обязательны для исполнения всеми субъектами и участниками уголовно-исполнительных правоотношений. Определенность нормативного акта должна проявляться в ясном и четком изложении правил поведения сторон в конкретном правовом акте. Открытость и общедоступность предполагает доведение требований нормативного акта до всех исполнителей. При желании и необходимости каждый субъект и участник уголовно-исполнительных правоотношений должен иметь доступ к требуемому нормативно-правовому акту и иметь право ознакомиться с его содержанием.

Всеми этими признаками обладаем и такой документ как Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года, которая утверждена распоряжением правительства Российской Федерации и является

² Миколаенко К. Е. Источники уголовно-исполнительного права: учебное пособие / К. Е. Миколаенко. – Екатеринбург: Наука, – 2019. – С. 6.

подзаконным актом³. Главное место в системе источников уголовно-исполнительного права принадлежит Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (Далее УИК РФ). УИК РФ наделен высшей юридической силой по отношению ко всем нормативным актам государственной власти и управления, которые издаются на его основе и для его исполнение. Принятая концепция основывается на положениях УИК РФ, не может ему противоречить, служит для его развития.

В отличие от уголовного права в уголовно-исполнительном праве источниками являются и подзаконные акты. Так статья 4 Кодекса указывает, что федеральные органы исполнительной власти вправе принимать основанные на федеральном законе нормативные правовые акты по вопросам исполнения наказаний. Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года является подзаконным актом и принята во исполнении закона.

УИК РФ делегирует Правительству Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации и Федеральной службе исполнения наказаний организацию деятельности учреждений и органов исполнения уголовных наказаний, их материально-техническое обеспечение, правовые и социальные гарантии сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Помимо законодателя в уголовно-исполнительной системе правотворческой функцией обладает Министерство юстиции Российской Федерации и Федеральная служба исполнения наказаний, относящиеся к федеральным исполнительным органам исполнительной власти и тем самым являющиеся субъектами ведомственного правотворчества.

Следует заметить, что правотворчество исполнительных органов власти ограничено. Исполнительные органы не вправе осуществлять в сфере исполнения наказаний нормативно-правовое регулирование, кроме случаев,

³ Антипов А. Н. Концепция развития УИС до 2030 года – методология подготовки проекта / А. Н. Антипов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 2. – С. 24.

установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации.

Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2020 года является документом планирования, определяющим в соответствии вызовами, стоящими перед уголовно-исполнительной системой российской федерацией, цели и приоритетные направления ее развития на указанный период в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также с учетом международных норм и стандартов.

Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года не может устанавливать общие положения и принципы исполнения наказаний, применения иных мер уголовно-правового характера, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации (Далее УК РФ); порядок и условия исполнения и отбывания наказаний, применения средств исправления осужденных; порядок деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания; порядок участия органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных организаций, общественных объединений, а также граждан в исправлении осужденных; порядок освобождения от наказания; порядок оказания помощи освобождаемым лицам⁴. Это делается уголовно-исполнительным законодательством России.

Разберемся, какое значение имеет данный документ, какие цели он преследует.

Вначале обратимся к истории возникновения подобных документов. В современной российской политико-правовой системе существует большое число нетипичных актов общего, декларативного характера, в которых отсутствуют конкретные юридические предписания. Подобные акты именуется по-разному (стратегии, доктрины, концепции, принципы,

⁴ Бочканова Л. А. Место Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года в системе источников уголовно-исполнительного права / Л. А. Бочканова // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 1. – С. 12.

основные направления и т. п.). В науке они обычно именуется «доктринальными актами».

Принятый в 2014 г. Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации (с последующими изменениями и дополнениями) выделяет такую категорию, как «документы стратегического планирования» (п. 10 ст. 3), хотя их исчерпывающего перечня не содержит, ограничивая действие таких документов сферой социально-экономического развития, а также сферой культурных и экологических интересов государства и общества⁵.

Доктринальные политико-правовые акты в области исполнения уголовных наказаний имеют свою историю, которая восходит еще к советскому периоду. В 1989 г. в МВД СССР был разработан проект «Основные направления социальной переориентации исправительно-трудовой системы», который был утвержден решением коллегии МВД СССР от 16.07.1990 года № 81 как «Концепция реформы уголовно-исполнительной системы». Тогда же профессором А. Т. Карасевым был инициирован альтернативный проект – «Концепция перестройки исправительно-трудовой деятельности в СССР на современном этапе»⁶.

Отдельные положения этих разработок были учтены в Законе РФ от 21.07.1993 года «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», и главным образом при кодификации уголовно-исполнительного законодательства. Еще до принятия Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации Президентом РФ 13 января

⁵ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г.: текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. №264-ФЗ [принят 28 июня 2014 года № 63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 15 августа 2020г.

⁶ Карасев А. Т., Стерликов А. К. Документы стратегического планирования в правоохранительных органах: учебное пособие / С. И. Карасев, А. К. Стерликов. – М.: Юридическая литература, 2017. – С. 16.

1996 г. была одобрена Концепция реорганизации уголовно-исполнительной системы МВД России на период до 2005 года⁷.

Начиная с 2010 года, аналогичный документ именуется Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Предыдущая концепция была утверждена распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р, которая в последствие получила новую редакцию в распоряжениях от 31.05.2012 № 874-р и от 23.09.2015 № 1877-р⁸.

Кроме того, нельзя не упомянуть и утвержденную распоряжением Правительства РФ от 23.12.2016 № 2808-р Концепцию федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)» (последняя пришла на смену Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)»⁹).

Действующая Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года была принята распоряжением Правительства РФ от 29 апреля 2021 года №1138-р.

Концепции развития УИС представляют собой доктринальные политико-правовые акты, но не документы стратегического планирования в смысле части 7 статьи 10 упомянутого Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Как отмечалось, понятие доктринальных правовых актов шире термина «документы стратегического планирования». Среди перечисленных актов в статье 11 названного Закона не упомянуты концепции и доктрины.

⁷ Концепция развития уголовно-исполнительной системы МВД до 2005 года: указ Президента РФ: текст с изменениями и дополнениями на 20 ноября 2004 г. [от 21 января 2001 г. № 21] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 ноября 2004 г. (утратил силу).

⁸ О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 23 сентября 2015 года [от 29 апреля 2021 г. № 1772-р] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 сентября 2015 г. (утратил силу).

⁹ О Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018-2026 г.)»: постановление Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2021 года [от 06 марта 2018 г. № 2189-р] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 марта 2021 г. (утратил силу).

Документами стратегического планирования в смысле Закона № 172-ФЗ применительно к деятельности уголовно-исполнительной системы являются федеральные целевые программы, в том числе действующая ныне ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018-2026 г.), утвержденная постановлением Правительства России от 06.04.2018 № 420¹⁰.

Разрабатываемая Концепция, в отличие от федеральной целевой программы, это, прежде всего, политико-правовой документ, определяющий основные векторы, своего рода идеологию развития и реформирования уголовно-исполнительной системы. В этой связи структура Концепции не обязательно должна соответствовать требованиям статьи 19 вышеуказанного Закона.

В определении предмета Концепции развития УИС на период до 2030 года исходным является понятие «уголовно-исполнительная система» в том значении, который вкладывает в него статья 5 Закона РФ от 21.07.1993 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»¹¹.

Такой подход позволяет отграничить концептуальные проблемы развития УИС от связанных с ними, но, все же, более широких (в данном контексте) вопросов уголовно-исполнительной и, тем более – уголовной политики государства.

Уголовно-исполнительная политика – «направление деятельности государства по определению целей, принципов, стратегии и тактики, форм и методов исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, а также по применению основных средств исправления

¹⁰ О Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы» (2018-2026 годы): постановление Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 14 апреля 2021 года [от 06 апреля 2018 г. № 420] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 апреля 2021 г.

¹¹ Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 21 мая 2021 г. №345-ФЗ [Принят СНД и ВС РФ 21 июля 1993 года № 5473-1] // Официальный интернет-портал правовой информации (www/pravo.gov.ru) 29 мая 2021 г.

осужденных»¹². Соглашаясь в основном с таким определением, тем не менее, отметим два обстоятельства.

Первое – это то, что оно не охватывает деятельность учреждений УИС по реализации мер пресечения (прежде всего содержания под стражей).

Второе, и оно принципиально важно, это то, что государственная политика в сфере исполнения наказаний отнюдь не исчерпывается ведомственной политикой и тем более деятельностью учреждений и органов Федеральной службы исполнения наказаний. Уголовно-исполнительная система – важнейшее (но не единственное) средство реализации уголовно-исполнительной и, в конечном счете, уголовной политики. Но не наоборот.

Поэтому действующая Концепция не включает как самостоятельный раздел «Уголовная и уголовно-исполнительная политика». Согласно закону (ст. 604, 82 УИК РФ и др.) функции выработки и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере исполнения уголовных наказаний возлагаются на соответствующий «федеральный орган исполнительной власти». В данном случае это Министерство юстиции России.

Следовательно, теоретически возможна разработка под эгидой Минюста (хотя и с непременным вневедомственным, межведомственным и общественным участием) Концепции уголовно-исполнительной политики. Но это будет уже иной документ, составную часть которого должен образовать раздел «Развитие уголовно-исполнительной системы». К тому же Концепция уголовно-исполнительной политики, которая, по нашему мнению, согласно п. 3 ст. 80 Конституции РФ, должна утверждаться Президентом России, возможна лишь в тесной «увязке» с аналогичным доктринально-правовым актом – Концепцией уголовной политики. Но, как известно, до появления общепризнанного варианта последней еще очень далеко.

¹² Болдырев В. А. Правовые и нормативные акты, издаваемые в уголовно-исполнительной системе / В. А. Болдырев // Российский юридический журнал. 2018. – № 6. – С. 135.

1.2. Основные направления развития уголовно-исполнительной системы, место концепции среди документов, определяющих уголовно-исполнительную политику

Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года нацелена на формирование у системы таких качеств, которые позволят ей давать эффективный ответ на существующие и потенциальные риски и вызовы, связанные с изменениями уголовно-карательной политики. Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года является документом, направленным на модернизацию уголовно-исполнительной системы.

Модернизация (от фр. *modern* – новейший, современный) – это «осовременивание», обновление, приведение системы в соответствие с новыми требованиями, инновационными трендами¹³.

Данный термин вполне уместен как для обозначения желаемого вектора развития УИС в целом, так и отдельных ее структурных элементов и направлений деятельности (например, модернизация управления и документооборота, модернизация систем безопасности, производственной базы и т. д.). Сущность модернизации состоит и в переходе от одной модели исполнения наказания к другой, основанной на иных подходах.

Это выражается (основные направления совершенствования):

- в изменении структуры исправительных учреждений (создании учреждений объединенного типа);
- в развитии системы исправительных центров;
- в проведении цифровой трансформации и научно-техническом развитии;
- в создании системы пробации;

¹³ Симченко А. И. Отдельные проблемы реформирования уголовно исполнительного законодательства России / А. И. Симченко // Преступление и наказание. – 2017. – №12. – С.46.

– в совершенствовании служебной (включая обеспечение безопасности) и производственно-хозяйственной деятельности исправительных учреждений.

Отдельного рассмотрения и обсуждения заслуживают принципы, на которых строится Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года. Они не совпадают с принципами уголовно-исполнительного законодательства, хотя, конечно, не должны им противоречить.

К таким принципам относятся:

– реалистичность; – научная обоснованность; – необходимая достаточность; – непротиворечивость (внешняя и внутренняя); – преемственность, – комплексность.

Принцип реалистичности выглядит достаточно тривиально, если не помнить, что его игнорирование авторами Концепции 2010 года привело к фиаско одно из ключевых ее направлений – всеобщую «тюрьмизацию» уголовно-исполнительной системы, согласно которой до 2020 г. в России предполагалось построить 721 учреждений нового типа отвечающих международным стандартам, в том числе, 58 тюрем особого режима, 180 - усиленного, 210 - общего, а также 55 учреждений для осужденных-женщин. При этом средства на столь масштабную реорганизацию (около 1,8 трлн. руб.) предполагалось изыскать «из внутренних резервов» УИС. Как известно, в сентябре 2015 г. это положение из Концепции 2010 г. было исключено, но побочным следствием этого стала в значительной степени утрата данным документом «концептуальности».

Принятая Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года не ставит целью изменить действующие виды исправительных учреждений. Ее главные цели достаточно реальны, к ним относятся:

- обеспечение прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, гуманизация условий отбывания наказаний и мер пресечения;

- совершенствование правового регулирования в сфере реализации мер пресечения и исполнения уголовных наказаний с учетом международных обязательств Российской Федерации и общепризнанных норм международного права, профилактика совершения преступлений;

- исправление осужденных в условиях, предполагающее обеспечение исполнения наказаний в условиях, не унижающих человеческое достоинство, совершенствование воспитательной работы с осужденными;

- повышение уровня открытости и формирование положительного мнения о деятельности пенитенциарной системы.

С принципом реалистичности тесно связан принцип научной обоснованности основных концептуальных положений предполагаемого документа. К сожалению, опыт разработки и содержание ряда положений Концепции 2010 года дает немало примеров игнорирования этого принципа, начиная с элементарного несоответствия исходных тезисов даже имеющейся статистике.

Действительно, и в ранее действовавшем, и в отредактированном варианте, Концепции среди ее целей указано «сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывавшими наказание, в виде лишения свободы». Цель весьма достойная, поскольку она отражает главное социальное предназначение уголовно-исполнительной системы, закрепленное в авторитетных международных актах. Так, в Правиле 4 Минимальных стандартных правил ООН в отношении обращения с заключенными (Правил Нельсона Манделы) 2015 года говорится, что «целями приговора к тюремному заключению или к аналогичному лишению

свободы являются главным образом защита общества от преступников и сокращение случаев рецидивизма»¹⁴.

Но тут возникает два вопроса.

Первый: насколько правильно преследовать эту цель только в отношении отбывших лишение свободы лиц?

Второй: можно ли в принципе ставить эту, безусловно, определяющую цель, не располагая единой общегосударственной системой учета повторных (рецидивных) преступлений?

Она, как известно, существовала в советский период, но в 90-е гг. прошлого века была разрушена. Без необходимого обеспечения подобного механизма «обратной связи» УИС с обществом говорить об эффективности ее деятельности бессмысленно. В связи с чем, Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года не ставит целью сокращение рецидива преступлений.

Действующая Концепция развития уголовно-исполнительная система на период до 2030 года построена на принципе необходимой достаточности, который предполагает, включение в Концепцию преимущественно положений принципиального, инновационного характера, отличных от традиционных направлений текущего развития, обычно определяемых стандартными формулировками типа «усилить», «расширить», «углубить», «улучшить», «активизировать», «обеспечить»¹⁵.

Непротиворечивость как требование к содержанию Концепции имеет внешний и внутренний аспекты. Внешний связан, во-первых, с обеспечением ее реалистичности (соответствия действительности), а во-вторых – непротиворечием законодательству (кроме ситуаций, когда предполагается его изменение) и иным аналогичным документам, в том числе – принятым

¹⁴ Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) [Приняты Ассамблеей ООН от 17 декабря 2015 года №70/175] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 29 декабря 2015 г.

¹⁵ Великанов Г. С. Принята концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года / Г. С. Великанов // Российская газета. – 2021. – 22 января. – С.14.

федеральным документам стратегического планирования. Внутренний аспект непротиворечивости – устранение противоречий и «нестыковок» между отдельными частями и положениями самой Концепции.

Преимуществом новой Концепции предполагается объективный анализ результатов осуществления Концепции развития уголовно-исполнительной системы на срок до 2020 года.

Так ученые считают, что задача предыдущей Концепции «Осуществление раздельного содержания осужденных с учетом тяжести совершенного преступления и криминологической характеристики осужденного» фактически реализована, часть 2 статьи 80 УИК РФ в настоящий момент практически работает¹⁶.

В УИС РФ действительно создана система исправительных учреждений, предназначенная для раздельного отбывания наказания лиц, впервые осужденных к лишению свободы, от осужденных, ранее отбывавших лишение свободы. Практически с уверенностью можно отметить, что задача Концепции развития уголовно-исполнительной системы на срок до 2020 года «Создание условий для постепенного снижения количества осужденных, содержащихся в одном жилом помещении в исправительных учреждениях, в том числе в приоритетном порядке в воспитательных колониях» также претворяется в жизнь.

Об этом говорит официальная статистика ФСИН России: по состоянию на 1 января 2021 года в учреждениях уголовно–исполнительной системы содержалось 482 тысячи осужденных, что на 381 тысячу человек меньше, чем за аналогичный период 2010 года (на 1 января 2010 года – 864 тысячи человек). То же самое касается лиц содержащихся под стражей: по состоянию на 1 января 2021 года их число составляло 104,2 тысячи человек, что на 27, 2 тысячи меньше, чем за аналогичный период 2010 года (на 1

¹⁶ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2022 г. №129-ФЗ [принят 08 января 1997г. от №1-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 21 декабря 2021г.

января 2010 года – 13,4 тысячи человек). Также в 6 раз снизилось количество осужденных, содержащихся в воспитательных колониях¹⁷.

Данные показатели явились следствием проводимой государственной политики, расширяющей возможности альтернативных уголовных наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, проводимых мер профилактической работы, проводимыми мероприятиями по оптимизации сети исправительных учреждений.

Это можно определить и невооруженным глазом: в спальнях помещениях отрядов осужденных уменьшается количество коек, проводится переоборудование двухъярусных коек в одноярусные. На этом фоне порой бросается в глаза разница между установленным лимитом наполнения учреждения и фактической списочной численностью осужденных.

Так в своей работе, посвященной сравнению концепций разных лет, Р.З. Усеев отмечает, что на 26 марта 2020 года лимит наполнения ФКУ ИК-10 УФСИН России по Самарской области определен в 1045 осужденных. Фактически на указанную дату в учреждении содержится в 4 раза меньше – 259 осужденных¹⁸.

Все новое – это хорошо забытое старое. Именно так можно было сказать об установленном в Концепции развития УИС на период до 2030 года положении об оборудовании всех охраняемых объектов УИС защитными электрошоковыми устройствами в противопобеговых целях.

Действительно, в деятельности пенитенциарной системы СССР и России такой опыт был и ему уже почти полвека. В соответствии с приказами МВД СССР 1973 и 1974 гг. исправительно-трудовые учреждения оборудовались электризуемые заграждениями типа «Кактус». Однако

¹⁷ Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] // ФСИН России. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 12.04.2022 - Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

¹⁸ Усеев Р. З. Проект Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года / Р.З. Усеев // Вестник СЮИ. – 2021. – №2. – С.78.

указанные нормативы устанавливали лишь опытную эксплуатацию и временное применение системы.

Поэтому согласно распоряжению ГУИН МВД России от 12.09.1996 № 18/6-331 «О правомочности применения противопобеговой технической системы «Кактус» на объектах УИС» данное техническое средство было законсервировано, а отдельные его элементы и сегодня в ряде ИУ используются в качестве противопобегового ограждения¹⁹.

Думается, что в современных условиях функционирования ИУ и СИЗО над этим предложением стоит подумать. Анализ международных стандартов (Правила Нельсона Манделы 2015 г.) показывает, что они в принципе не запрещают использовать подобные ограждения в качестве средств умирения и обеспечения мер безопасности. В условиях, когда проводится ликвидация (консервация) ряда ИУ, а также оптимизация численности персонала охраны в ИУ и СИЗО, данное защитное электрошоковое устройство как элемент, препятствующий совершению побега, могло бы быть принято в эксплуатацию. Напомним, что в современной УИС (с декабря 2016 г.) электрошоковые устройства как вид специального средства (но не как вид технического средства охраны учреждений, сдерживающий осужденных от побега) в несколько ином предназначении могут использоваться в случаях, определенных законом.

Таким образом, Концепция развития уголовно-исполнительной системы является документом ведомственной политики. Она направлена на организацию деятельности Министерства юстиции Российской Федерации и Федеральной службы исполнения наказаний. Концепция развития уголовно-исполнительной политики до 2030 года может считаться источником уголовно-исполнительного права, так как содержит нормы– цели, нормы– задачи, нормы общие положения, которые служат основой правотворческой

¹⁹ О правомочности применения противопобеговой технической системы «Кактус» на объектах УИС: распоряжению ГУИН МВД России от 12 сентября 1996 № 18/6-331 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 декабря 2008 г. (утратил силу).

инициативы вышеуказанных органов. Рассматриваемая концепция не может считаться документом, устанавливающие нормы права конкретного действия и тем более не может вносить изменения или дополнения (даже толкование) в действующие нормативные акты.

Кроме того, нельзя утверждать, что Концепция развития уголовно-исполнительной системы, является основой уголовно-исполнительной политики России. Она направляет уголовно-исполнительную политику только в части ее задач и деятельности учреждений и органов ФСИН России.

В большей степени Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года является не нормативным актом, а актом правоприменения – распоряжением, которое дано Правительством Российской Федерации Министерству юстиции России и ФСИН России для упорядочивания их деятельности.

Выводы по первой главе.

В Концепции до 2030 года были максимально учтены предложения, поступившие из структурных подразделений ФСИН России, учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, образовательных организаций ФСИН России, территориальных органов ФСИН России, иных заинтересованных органов и лиц. Также новая концепция основывался на анализе результатов реализации Концепции до 2020 года, подготовленном на основании материалов, представленных структурными подразделениями ФСИН России, учреждениями, непосредственно подчиненными ФСИН России, образовательными организациями ФСИН России, территориальными органами ФСИН России, статистических данных, проведенных исследований и других материалов.

Так, сокращение численности осужденных постепенно приводит к тому, что в исправительных учреждениях все больше остается лиц, отбывающих уголовное наказание за тяжкие и особо тяжкие преступления, наиболее подверженных криминальному влиянию. Это предопределяет постановку новых задач, направленных на необходимость повышения интенсивности

воздействия на осужденных, повышения требований к вопросам обеспечения безопасности.

Принимая во внимание, что возможно дальнейшее снижение численности осужденных, актуализируется проблема наполняемости исправительных учреждений. При осуществлении данного прогноза представляется целесообразным проработать вопрос создания различных видов режимов на базе одного учреждения, т.е. введения «многофункциональных» исправительных учреждений, что потребует правовой регламентации, проведения организационных мероприятий, методического обеспечения и т.д.

Из обозначенных двух перспективных направлений формируется задача повышения эффективности работы различных служб УИС, интенсивности воздействия на осужденных, повышения взаимодействия и другие.

Также нельзя обойти вниманием рост числа лиц, отбывающих альтернативные (не связанные с лишением свободы) виды уголовных наказаний, и, соответственно, необходимость дальнейшего совершенствования деятельности уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России. Кроме того, уже в практическом аспекте ставится вопрос о создании института пробации, с наделением отдельными его функциями УИИ ФСИН России, что также потребует разработки правовой и методологической основы функционирования. Это будет еще одним направлением, сближающим пенитенциарные системы России и зарубежных стран. В этой связи дальнейшей проработки требует вопрос обеспечения прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей. В первую очередь это относится к условиям содержания. Не меньше вопросов возникает относительно постпенитенциарной ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

В Концепцию до 2030 года не вошел раздел «Уголовная, уголовно-исполнительная политика», так как ФСИН России не является субъектом законодательной инициативы и может оказывать и оказывает лишь

опосредованное влияние на совершенствование уголовного и уголовно-исполнительного законодательства. Согласно Указу Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере исполнения уголовных наказаний возложены на Минюст России. Если исходить из этого, должна разрабатываться Концепция, а проект иного документа концептуального характера, составной частью которого должен стать раздел «Развитие уголовно-исполнительной системы». Но никак не наоборот. К тому же Концепция уголовно-исполнительной политики, которая, по нашему мнению, согласно п. 3 ст. 80 Конституции РФ, должна утверждаться Президентом России, возможна лишь в тесной «увязке» с Концепцией уголовной политики, которая на настоящее время не принята.

Глава 2. ГЛАВНЫЕ НОВАЦИИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА, ТРЕБУЮЩИЕ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

2.1. Создание учреждений объединенного типа - главная новация Концепции развития УИС на период до 2030 года

В концепции развития уголовно-исполнительной системы есть две главные новации: создание учреждений объединенного типа и создание службы пробации, о необходимости которой говорилось в науке и практике достаточно давно. Как отмечают специалисты, создание учреждения объединенного типа потребует изменения Уголовно-исполнительного кодекса России, а также затронет Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказание в виде лишения свободы», другие законы и ведомственные нормативные правовые акты²⁰.

То же самое касается и службы пробации, даже если она останется в ведомстве ФСИН России и не потребует менять порядок исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

Правительство России включило в Концепцию развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года разработку проекта создания учреждения объединенного типа (мультиучреждения) ФСИН, включающего в себя все виды режима, в том числе исправительную колонию, включая колонию-поселение, а также следственный изолятор. Проекту создания учреждения объединенного типа в концепции посвящена седьмая глава.

²⁰ См. к примеру: Усеев Р. З. Основы концепции учреждения уголовно-исполнительной системы объединенного типа (гипотеза): пространственное развитие, законодательство и правоприменения / Р. З. Усеев // Вестник СЮИ. – 2020. – №2. – С.72.

Проект предполагает создание учреждения объединенного типа в одном регионе и включает в себя подготовку технической документации, финансово-экономического обоснования, создание правовых и организационных условий для функционирования такого учреждения, в рамках которого планируется сосредоточить исправительные учреждения и следственные изоляторы в едином центре, модернизировать и унифицировать имеющиеся технологии в сфере обеспечения режима и развития производственного сектора.

В учреждении объединенного типа также планируется предусмотреть клиентоцентричный подход к созданию условий для содержания осужденных, подозреваемых и обвиняемых, предоставления свиданий с их родственниками, осуществления деятельности адвокатов и общественных организаций, включая оборудование помещений для предоставления свиданий, а также для осуществления деятельности судов, органов прокуратуры РФ, следователей, включая оборудование помещений для осуществления их деятельности. Разработку и реализацию проекта предполагается осуществить к 2024 году.

Ранее бывший директор Федеральной службы исполнения наказаний Александр Калашников сообщил, что первое учреждение объединенного типа появится в Калужской области – ближайшем к Москве регионе. Предполагается, что оно будет включать в себя все виды режимов, производство, медицинский участок, дом ребенка, а также городок для сотрудников²¹.

Попробуем на уровне гипотезы, используя накопленный опыт российской пенитенциарной системы и зарубежных пенитенциарных систем дать ответы на следующие вопросы:

Что могли бы из себя представлять такие учреждения?

Каково их территориальное расположение?

²¹ Вековенко А. А. Готовятся серьезные изменения в уголовно-исполнительном законодательстве России / А. А. Вековенко // Российская газета. – 2021. – 24 февраля.

Какое законодательство должно обеспечивать деятельность таких учреждений? Как будет складываться правоприменительная деятельность в учреждениях уголовно-исполнительной системы объединенного типа?

Очевидно, что в основе этих и других (смежных) вопросов будет находиться триединый и взаимосвязанный аспект: 1) пространственное развитие; 2) законодательство; 3) правоприменение.

Пространственное развитие базируется на двух положениях Концепции, которые, с одной стороны, связаны с социальной функцией (расположение учреждений УИС должно быть таким, чтобы исключалась возможность негативного влияния на городскую среду и распространение среди молодежи криминальной субкультуры), с другой – функцией, в основе которой изначально закладывается практичность, удобство и комфорт для учреждений УИС (передислокация учреждений УИС за пределы городов в районы с доступными коммуникациями и транспортной логистикой).

Из смысла этих двух положений можно сделать вывод, что учреждение УИС – это учреждение, как правило, территориально расположенное вне населенного пункта, но в условиях хорошего доступа к развитым коммуникациям и транспортной логистике. Это, к примеру, может быть окраина города, близлежащий район субъекта РФ, прилегающий городу, и так далее.

Вообще же если говорить о пространственном развитии учреждений УИС, необходимо отметить тенденции последних лет в России и за рубежом. Общемировыми тенденциями пространственного развития в начале XXI века являются концентрация населения и экономики в крупнейших формах расселения, среди которых ведущие позиции занимают крупнейшие городские агломерации²².

В самом простом виде агломерация – это компактное территориальное размещение городских населенных пунктов, объединенных интенсивными

²² Канева С. А. Реформирование ФСИН России: учебное пособие / С. А. Канева. – Саратов: Сириус, 2019. – С.15.

хозяйственными, трудовыми и культурно-бытовыми связями. В настоящий момент в РФ сформировалось около 40 крупных и крупнейших городских агломераций, в большинстве из которых численность населения с начала 2000-х гг. устойчиво растет и в настоящее время превысила 73 млн. человек. Это означает, что около половины всего населения страны проживает в агломерациях²³. Этому нельзя сказать о персонале УИС и учреждениях.

К примеру, в Красноярской агломерации (крупнейшая в Сибири) сосредоточено только 8 исправительных учреждений и следственных изоляторов из двадцати девяти учреждений, обеспечивающих изоляцию личности от общества. Причем самое дальнее учреждение, расположенное от Красноярской агломерации (СИЗО – 4 ГУФСИН России по Красноярскому краю), расположено в полутора тысячах километров. Однако если даже ИУ и СИЗО расположены в агломерации, это в условиях российской действительности вовсе не значит, что до учреждений можно легко и быстро добраться. Архитектура и инфраструктура населенных пунктов может быть достаточно сложной.

К примеру, все ИУ и СИЗО, а также участки ИУ, функционирующие как исправительный центр (далее – УФИЦ) (при ФКУ ИК– 10 и ФКУ КП– 27 УФСИН России) территориально размещены в Самаро – Тольяттинской агломерации (третья по численности населения после Московской и Санкт–Петербургской). Однако 8 из восемнадцати учреждений УФСИН России по Самарской области с позиции доступности к коммуникациям и транспортной логистике представляются неудобными²⁴.

Вопрос пространственного развития в концепции учреждения объединенного типа получает продолжение в условиях сокращающегося в последнее десятилетие количества учреждений, обеспечивающих изоляцию личности от общества. Вот и теперь согласно положениям Концепции к 2024 г. подлежит ликвидации 88 учреждений из 900.

²³ Усеев Р. З. Проект Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года / Р. З. Усеев // Вестник СЮИ. – 2021. – №2. – С.79.

²⁴ Там же. – С.80.

В этих условиях возникает необходимость концентрации учреждений УИС в максимальной близости друг к другу и с учетом разнообразия видов режимов. Концепция на этот счет предлагает учреждение УИС объединенного типа. Стоит отметить, что подобное, вновь создаваемое учреждение, имеющее в своей основе мультирежимный характер, не вступает в противоречие с действующим законодательством.

И международное, и российское законодательство позволяет создавать пенитенциарные учреждения объединенного типа и содержать на их территории как осужденных, так и подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В настоящий момент информации о проекте нового учреждения объединенного типа не так много. Предполагается, что такой тип учреждения будет построен в Калужской области недалеко от границы с большой Москвой (между Калугой и Обнинском) близ деревни Жерело.

Данное объединенное учреждение будет включать в свой состав несколько изолированных участков с разными видами режима (помещение, функционирующее в режиме следственного изолятора, исправительные колонии общего режима (для осужденных впервые и ранее отбывающих лишение свободы), исправительные колонии строгого режима (для осужденных впервые и ранее отбывающих лишение свободы), исправительная колония для осужденных женщин, колонию-поселение). Учреждение будет размещаться под одним охраняемым периметром (кроме колонии-поселения), протяженность которого будет составлять порядка пяти километров. Предполагаемый лимит наполнения – 3–4 тыс. человек²⁵.

В таких условиях основной пространственно-территориальной единицей учреждения УИС объединенного типа должен стать изолированный участок, предусматривающий содержание осужденных с тем или иным видом

²⁵ Борисов А. Р. Реформирование уголовно-исполнительной системы России /А. Р. Борисов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 9. – С. 15.

режима. Представляется, что охраняемый периметр каждого изолированного участка будет представлен в виде двух рубежей: первый – отделяет один изолированный участок от другого; второй, являясь общепериметральным, отделяет изолированный участок от инфраструктуры муниципалитета.

Очевидно, что организация учреждения нового типа в предлагаемых условиях будет иметь как позитивные стороны, так и проблемные моменты.

К первым можно отнести:

- исключение возможности негативного влияния учреждения, обеспечивающего изоляцию, на городскую среду и распространение среди молодежи криминальной субкультуры (заявлен Концепцией);

- сосредоточение на одном объекте-территории изолированных участков с разными видами режима (создание пенитенциарного «хаба»);

- минимизация процесса перемещения осужденных ввиду изменения вида режима;

- клиентоцентричный подход к созданию условий для человека в учреждении УИС объединенного типа. Этот момент имеет отношение как к лицам, содержащимся в учреждении (осужденные, подозреваемые и обвиняемые), так и к лицам, которые входят в сферу уголовно-исполнительных правоотношений и правоотношений в сфере содержания под стражей (родственники осужденных, прибывшие на свидание, представители правоохранительных правозащитных структур (представители судов, органов прокуратуры и следствия, адвокаты, общественные организации)).

Также клиентоцентричный подход включает в себя оборудование в соответствии со строительными и санитарными нормами помещений (кабинетов) для свиданий, а также работы представителей правоохранительных правозащитных структур (заявлен Концепцией); – новая инфраструктура (как морально, так и физически) учреждения.

К проблемным сторонам организации учреждения УИС объединенного типа можно отнести:

- удаленность учреждения от населенных пунктов;

- неразвитость коммуникаций и транспортной логистики;
- трансформация клиентоцентричного подхода в полуклиентоцентричный подход (ввиду первых двух пунктов невозможно добраться (доехать) до учреждения);
- осложнение оперативной обстановки в одном из изолированных участков объединенного учреждения (например, групповые нарушения, в том числе злостные нарушения общественного порядка, массовые беспорядки) может негативно сказаться на оперативной обстановке в изолированных участках с иным видом режима. Так, летом 2015 г. в г. Мелеуз осужденные (всего 66 человек), отбывающие наказание в участке колонии-поселения при ФКУ ИК–7 УФСИН России по Республике Башкортостан, поддержали противоправные действия осужденных указанного учреждения, отбывающих наказание в строгом режиме (забаррикадировались в жилых помещениях отряда участка колонии-поселения)²⁶.

Организация учреждений УИС объединенного типа, безусловно, повлечет за собой изменение законодательства в сфере организации деятельности учреждений, обеспечивающих исполнение наказаний и мер пресечения в учреждениях УИС. Представляется, что Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы», регулирующий вопросы организации ИУ, должен в определенной степени быть видоизменен и ориентирован, в том числе на новый вид учреждения УИС объединенного типа.

Думается, что в этот закон можно было бы внести ряд изменений и дополнений, ориентированных на организацию деятельности нового учреждения УИС объединенного типа. Так, п. 1 ч. 1 ст. 5 «Организация уголовно-исполнительной системы» после слов «учреждения, исполняющие наказания» можно было бы быть дополнить словами «и учреждения

²⁶ Литвишков В. М. Совершенствование основных институтов законодательства о службе в уголовно-исполнительной системе / В. М. Литвишков // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2017. – №12. – С.24.

объединенного типа...». Кроме того, закон можно было бы дополнить ст. 6.1. «Учреждение объединенного типа». Ее редакция представляется в следующем виде: «Учреждением объединенного типа является учреждение уголовно-исполнительной системы, обеспечивающее в порядке, установленном законом, исполнение уголовных наказаний и меры пресечения в виде заключения под стражу. В учреждениях объединенного типа исполнение наказаний и меры пресечения в виде заключения под стражу осуществляются в изолированных участках. Порядок организации учреждений объединенного типа устанавливается статьей 6 настоящего Закона». В перспективе аналогичные изменения и дополнения следовало бы внести в ст. ст. 7 и 10 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»²⁷.

Изменениям необходимо подвергнуть раздел IV УИК РФ «Исполнение наказания в виде лишения свободы», а также целый спектр подзаконных нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти, участвующих в сфере общественных отношений по поводу и в процессе исполнения наказаний и меры пресечения в виде заключения под стражу.

В первую очередь в этом плане необходимо акцентировать внимание на Правилах внутреннего распорядка ИУ, воспитательных колоний и СИЗО. С учетом тенденций последних 10 лет для учреждений УИС объединенного типа должна быть разработана новая организационно-штатная структура. Действующий в настоящий момент приказ ФСИН России от 17 марта 2008 г. № 154 отчасти устарел и формально многие примерные структуры и расчеты штатной численности начальствующего состава, рабочих и служащих ИУ отсутствуют либо практически не используются²⁸. Для действующих же

²⁷ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями от 30 декабря 2021 года № 491-ФЗ [принят от 15 июля 1995 № 103-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 20 июня 2022 г.

²⁸ Об утверждении примерных структур и штатной численности начальствующего состава, рабочих и служащих исправительных учреждений, лечебно-профилактических

учреждений организационно-штатная структура должна быть актуализирована с учетом сбалансированного распределения штатной численности персонала по структурным подразделениям в зависимости от выполняемого объема задач. На сегодняшний день такая задача перед ФСИН России стоит.

Естественно, учреждение УИС объединенного типа потребует принятия новых строительных и санитарных норм и правил, которые будут учитывать особенности функционирования на одной изолированной территории множества зданий, помещений и сооружений, а также содержания разных категорий изолированных лиц, имеющих соответствующую социально-демографическую, уголовно-правовую и уголовно-исполнительную характеристику.

Еще на рубеже веков руководство Главного управления Минюста России (далее – ГУИН Минюста России) в самый пик реформирования российской пенитенциарной системы отмечало, что реформа растянется на десятилетия, поскольку необходимо создать вновь всю исправительную систему во всем многообразии видов ее учреждений. В целом же руководители ГУИН Минюста России А. И. Зубков, Ю. И. Калинин отмечали, что необходимо изучить возможность постепенного перехода от колоний с различными видами режима к многопрофильным учреждениям, мультирежимным учреждениям, которые рассчитаны для отбывания наказания различными категориями осужденных. Авторы полагают, что необходимо уйти от советской системы организации отбывания наказания, которая основана на идее трудового перевоспитания.

учреждений, следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы и методических рекомендаций по разработке и их штатных расписаний: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 20 марта 2010 г. № 125 [принят от 21 февраля 2001 г. №154] // ФСИН России: офиц. сайт. 12.04.2022 – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

При этом они считают, следует двигаться к идее отбывания наказания с различными условиями, где есть возможность привлечения осужденных к труду.

Практически эффект мультирежимности начал проявляться в ИУ в первые годы XXI века, когда на базе ИК разрешено было создавать изолированные участки с различными видами режима (ФЗ от 09.03.2001 № 25-ФЗ)²⁹. Эта новация, закрепившийся и развившийся за последние 20 лет в законодательстве и практике, по мнению ряда ученых, во многом осложняет и создает проблемы правового и организационного свойства в правоприменительной деятельности в таких учреждениях и в особенности в перспективных учреждениях УИС объединенного типа, заявленных Концепцией.

Первая проблема. Профессиональная деятельность работника такого ИУ, а в перспективе работника учреждений УИС объединенного типа, выходит за рамки общественных отношений, связанных с одним видом режима. Работник такого учреждения (в особенности оперативно-режимных, воспитательных подразделений, а также подразделений специального учета) фактически становится универсальным исполнителем наказания или наказаний, осуществляющим свои полномочия в отношении разных категорий осужденных, возможно представляющих разные виды ИУ (режимов, условий).

Сложность вопроса может определяться еще и тем, что в ИУ могут содержаться изолированные лица, имеющие особый статус и для которых созданы обособленные объекты. Например, это касается осужденных, содержащихся в транзитно-пересыльных пунктах и ожидающих направления в другое ИУ. Сюда же можно отнести подозреваемых и обвиняемых в

²⁹ О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты: федеральный закон от 29 февраля 2001 года №25-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 марта 2001 г.

совершении преступлений, содержащихся в помещениях, функционирующих в режиме СИЗО.

Очевидно, что в новых условиях (когда учреждение объединенного типа фактически является многорежимным, а на его территории в условиях изоляции содержится несколько десятков категорий осужденных, подозреваемых и обвиняемых) работник вновь создаваемого учреждения должен быть профессионально компетентным, а его спектр знаний, умений и навыков расширен и выходит за рамки профессиональной деятельности одного вида ИУ (режима).

Вторая проблема. Сосредоточение в одном месте разных категорий осужденных, подозреваемых и обвиняемых ставит вопрос об удобстве применения в практической деятельности ведомственных нормативных правовых актов, конкретизирующих тождественные (смежные) общественные отношения. В связи с этим, к примеру, Правила внутреннего распорядка ИУ, Правила внутреннего распорядка ВК, Правила внутреннего распорядка СИЗО можно было бы объединить в одном нормативно-правовом акте (например, Правила внутреннего распорядка учреждений УИС объединенного типа).

Такое же предложение могло бы затронуть три самостоятельных инструкции о надзоре за осужденными, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися в исправительных колониях, в СИЗО и тюрьмах, а также в ВК. В правоприменительной деятельности ФСИН России опыт размещения в одном ведомственном нормативно-правовом акте конкретизированных тождественных (смежных) общественных отношений имеется. Например, речь идет о приказе Минюста России от 05.08.2021 № 132, утвердившего вопросы организации прохождения службы в УИС³⁰.

³⁰ Об организации прохождения службы в уголовно-исполнительной системе: приказ Минюста России от 05 августа 2021 г. № 132 // ФСИН России: офиц. сайт. 12.04.2022 – Режим доступа: <http://www.fsin.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

Третья проблема. Учитывая положения первых двух пунктов, следует сделать акцент еще на одном моменте. Уголовно-исполнительное право по своему характеру является процедурным правом. Однако законы, подзаконные нормативно-правовые акты в сфере уголовно-исполнительной деятельности в настоящее время не всегда содержат четкие и понятные алгоритмы различных процедур (порядков), связанных регулированием (конкретизацией) общественных отношений в той или иной сфере исполнения наказаний в виде лишения свободы на определенный срок и бессрочно.

Порой такие процедуры становятся как бы понятными (и то частично, неполностью и преимущественно в ведомственных нормативно-правовых актах) только через обязанности (их формальное перечисление) должностных лиц, которые в указанные процедуры вовлечены. Понятность реализации процедур подкрепляется еще одним аспектом – указаниями, методическими рекомендациями, направляемыми ФСИН России в территориальные органы ФСИН России, далее на места в ИУ. Данный аспект восполняет пробельность уголовно-исполнительного законодательства РФ.

Так, производство по делам о нарушениях режима отбывания наказания, совершенных осужденными, законодательно (ни на уровне закона, ни на уровне подзаконного акта) не установлено. Этот вопрос в рекомендательном порядке закреплен в Методических рекомендациях по применению дисциплинарной практики в исправительных учреждениях, утвержденных ФСИН России 2013 г. Думается, что в таких условиях принцип законности уголовно-исполнительного законодательства определенно нивелирован, да и в целом регулирование общественных отношений в условиях пробельности рекомендациями и указаниями не самый лучший вариант.

Поэтому производство по делам о нарушениях режима отбывания наказания, совершенных осужденными, обязательно в своей сущности

следует выводить на уровень закона – УИК РФ, а процедурные моменты – на уровень самостоятельного приказа Минюста России.

В этом случае на уровне приказа Минюста России можно отразить вопросы: 1) подготовки и исполнения документов по применению к осужденным мер взыскания; 2) учета материалов по фактам нарушений и организация их проверок; 3) типового положения о дисциплинарной комиссии ИУ и работы комиссии ИУ по избранию мер взыскания к осужденным; 4) порядка исполнения постановлений о наложении взысканий. Данные проблемы характерны и для других процедур, связанных с реализацией общественных отношений по поводу и в процессе исполнения и отбывания наказаний в виде лишения свободы.

Четвертая проблема. Ввиду того что отдельные процедуры слабо отражены в уголовно-исполнительном законодательстве РФ, центральный компонент правоприменительной деятельности – акт применения права – лишен в законодательстве его содержательного описания. К примеру, центральным документом правоприменительной деятельности ИУ по поводу и в процессе исполнения наказания в виде лишения свободы в части применения к осужденному мер режимного или воспитательного воздействия является постановление начальника ИУ.

Этот документ является формальным основанием к изменению правового статуса осужденного. Однако уголовно-исполнительное законодательство РФ (например, Инструкция по делопроизводству в учреждениях и органах УИС, утвержденная приказом ФСИН России от 10.08.2011 № 463) постановление как организационно-исполнительный документ в своих нормах не отражает³¹. Это касается и названия, и содержания документа. В то же время в других отраслях законодательства РФ

³¹ Об утверждении Инструкции по делопроизводству в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 22 ноября 2021г. №234 [принят от 28 ноября 2011г. № 463] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 10 декабря 2021 г.

(административном, уголовно-процессуальном и т. д.) аналогичные вопросы закреплены и четко установлены.

Например, КоАП РФ отражает в своих нормах название и содержание актов применения права³². Этому посвящены отдельные нормы законов (ст. 27.4 «Протокол об административном задержании», ст. 28.2 «Протокол об административном правонарушении», ст. 29.10 «Постановление по делу об административном правонарушении» и т. д.). В УПК РФ название и содержание документов также находит отражение (ст. 166 «Протокол следственного действия», ст. 213 «Постановление о прекращении уголовного дела и уголовного преследования», ст. 443 «Постановление суда» и т. д.).

Для организационно-исполнительного производства и сопровождения процедур по поводу и в процессе исполнения наказаний в виде лишения свободы уголовно-исполнительным законодательством РФ, как правило, предусматриваются готовые формализованные бланки документов. Так, в сфере обеспечения режимных требований в ИУ и привлечения осужденных к дисциплинарной ответственности Минюстом предусматриваются бланки постановлений начальника ИУ. Однако их формы предусмотрены в двух самостоятельных ведомственных нормативно-правовых актах Минюста России, конкретизирующих общественные отношения в сфере надзора за осужденными и проведения обысков и досмотров в учреждениях. Оба ведомственных нормативных правовых акта носят гриф ограниченного пользования, что, по мнению ученых, подчас затрудняет их применение и исполнение.

На наш взгляд, формализованные бланки документов, применение которых влияет на положение осужденных, должны быть сосредоточены в одном ведомственном приказе Минюста России, который не должен иметь

³² Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями от 06 марта 2022 года № 269-ФЗ [от 26 декабря 2001 года № 63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 20 марта 2022 г.

гриф ограниченного пользования. Например, это могли бы быть соответствующие приложения к Правилам внутреннего распорядка учреждений УИС объединенного типа.

Пятая проблема – это проблема правосубъектности в учреждениях УИС объединенного типа. В настоящий момент в УИС в целом и в ИУ в частности единоначалие и субординация (подчиненность) на службе является основополагающим принципом служебной деятельности. Возникает вопрос: кто в учреждениях УИС объединенного типа, реализуя уголовно-исполнительные правоотношения, будет являться центром принятия решений? К примеру, какое должностное лицо во вновь создаваемых учреждениях будет являться центральным и основным субъектом правоприменительной деятельности в сфере обеспечения правопорядка в учреждении? И кто будет выносить постановления – акты применения права – по этому поводу: начальник учреждения УИС объединенного типа, его заместители по направлениям деятельности или начальники изолированных участков, функционирующих как ИУ? Думается, что в практической деятельности учреждений УИС объединенного типа таким центром принятия решений при реализации уголовно-исполнительных правоотношений (с учетом единоначалия в службе) должен быть, прежде всего, начальник изолированного участка, функционирующего как ИУ.

Анализ исправительно-трудового законодательства РСФСР и правоприменительной деятельности показывает, что в 70–90-х гг. XX в. спектр принятия решений при реализации исправительно-трудовых правоотношений был более широким. Так, ИТК РСФСР 1970 г. предусматривал, что правом применения мер поощрения и взыскания обладает не только начальник исправительно-трудового учреждения (далее – ИТУ), но и иные лица³³. К ним ИТК РСФСР относил открытый перечень субъектов – заместителей начальника ИТУ. В этот же перечень должностных

³³ Исправительно-трудовой кодекс РСФСР: закон РСФСР [от 18 декабря 1970 года № 51] // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1970. – №34. – Ст. 567. (утратил силу).

лиц входили вышестоящие руководители по отношению к начальнику ИТУ. Очевидно, что в перспективе с созданием учреждения УИС объединенного типа вопрос правосубъектности должен решиться, а перечень субъектов, принимающих решения и прямо влияющих на правовое положение осужденных, быть четким и окончательным.

Разработку и реализацию проекта учреждения УИС объединенного типа предполагается осуществить через 3 года (в 2024 г.). За это время необходимо осуществить комплекс правовых, организационных, технических, инженерных, кадровых и иных мероприятий. Представляется, что новые учреждения УИС объединенного типа являются началом не только новой эпохи для мест лишения свободы, но и началом иного понимания вопросов изоляции личности, где права и свободы человека (сотрудника, осужденного, иного лица), а также безопасность, законность и правопорядок будут основой гармоничного развития российской пенитенциарной системы. В связи с этим необходимо обсуждать новые вопросы и прорабатывать их в научно-теоретическом плане.

2.2. Создание и развитие системы пробации – новация Концепции развития УИС на период до 2030 года

Актуальной для отечественного законодателя представляется проблема ограничения применения лишения свободы в практике борьбы с преступностью. Поиски альтернатив лишению свободы обусловлены не только низкой эффективностью данного вида наказания, о чём свидетельствует рецидив преступлений, не только экономическими и социальными издержками, связанными с исполнением лишения свободы, но и политическими реалиями³⁴.

³⁴ Нерванов А. С. Наказание в виде принудительных работ: учебно-практическое пособие / А. С. Нерванов. – Саратов: Саратовский книжный дом, 2019г. – С.16.

Международные стандарты в наше время рассматриваются не как альтернативы тюремному заключению, а как основные меры наказания, не связанные с лишением свободы, которые должны применяться в первую очередь. Лишение свободы должно быть исключительной мерой, к примеру, когда это отвечает интересам безопасности потерпевшего, общества и процессу ресоциализации самого осуждённого. Международные стандарты не предлагают исчерпывающего перечня альтернативных санкций, а открывают возможности для творческого и индивидуального подхода законодателя в каждой конкретной стране. Одним из элементов системы мер, не связанных с лишением свободы, является пробация.

Пробацию необходимо рассматривать в различных аспектах: как вид уголовного наказания; как процесс исправления осуждённого; как систему исполнения данного уголовного наказания; как форму социально-правового контроля; как меру предупреждения преступности и средство ресоциализации осуждённых. С. Ю. Пахомова считает, что суть пробации состоит в принудительном надзоре за поведением осуждённого и выполнением обязанностей, возложенных на него судом, коррекции его поведения, содействии в социальной адаптации и предупреждении совершения им повторных преступлений (т. е. надзоре и социальной реабилитации)³⁵.

Пробация (от лат. *probatio* – испытание) – юридический термин, который используется в международном праве для определения названия и деятельности службы, которая исторически создавалась для организации работы с людьми, преступившими закон, осуждёнными, но не лишёнными свободы или освобождёнными из-под стражи.

Создание в нашей стране службы пробации, обеспечивающей социальную адаптацию лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, а также осуждённых к наказаниям, не связанным с лишением свободы,

³⁵ Попов П. А. Полномочия уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России: учебное пособие / П. А. Попов. – Волгоград: Волжское книжное издательство, – 2019г. – С.16.

предусмотрено Концепцией развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года, раздел 16. До 2024 года Концепция определяет законодательное закрепление службы пробации, определение функций пробации, перечня задач и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

Создание данной системы потребует внесение множества изменений в различные источники уголовно-исполнительного права. В частности изменения коснутся Уголовно–исполнительного кодекса и Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания не связанные с лишением свободы», а также в приказа Минюста №142³⁶. В указанных источниках данный термин отсутствует.

В России службы, подобной зарубежным службам пробации, на сегодняшний день не существует. Это оспаривается многими учёными, которые указывают, что в России есть уголовно-исполнительные инспекции, уполномоченные исполнять наказания, не связанные с изоляцией осуждённого от общества, такие, как обязательные и исправительные работы, осуществлять контроль за осуждёнными условно, т. е. исполняющие функции службы пробации.

Уголовно–исполнительные инспекции в России на сегодняшний момент не выполняют функции, подобные задачам зарубежных служб пробации: не представляют досудебные доклады суду и прокурорам, в том числе при решении судом вопроса о мере пресечения в виде ареста; не организывают процедуры примирения между потерпевшим и жертвой преступления; не разрабатывают и не осуществляют программы коррекции социального поведения поднадзорных лиц; не решают задач наилучшего обеспечения интересов несовершеннолетнего осуждённого.

³⁶ Об утверждении инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества: приказ Минюста России: текст с изменениями и дополнениями от 22 августа 2014 года №176 [принят от 20 мая 2010 г. №142] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 августа 2014 г.

Но главное – уголовно-исполнительные инспекции не оказывают реальную помощь своим поднадзорным в социальной адаптации, не обеспечивают их социальное сопровождение. Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года на втором этапе (до 2030 года) предусматривает возложение ряда полномочий на уголовно-исполнительные инспекции в части оказания помощи в вопросах занятости, обеспечения жильем, психологической и правовой помощи лицам, освобожденным от отбытия наказания условно-досрочно.

Следует согласиться с Г. К. Сараев, что сделать этого уголовно-исполнительные инспекции не могут по той причине, что уголовно-исполнительное законодательство России таких функций для них не предусматривает, и в своём нынешнем виде предусматривать не может – хотя бы потому, что исполнение общепризнанных норм международного права и международных обязательств России в сфере исполнения наказаний нашим законодателем, принявшим Уголовно-исполнительный кодекс, поставлено в прямую зависимость от экономических и социальных возможностей³⁷.

Особенности пробации как способа наказания позволяют применять эффективные методы ресоциализации, сочетая карательную нагрузку уголовного закона с комплексом социально-экономических, психолого-педагогических и иных мер реабилитации личности несовершеннолетнего, поражённой элементами криминальной мотивации.

По нашему мнению, профилактическое воздействие пробации возможно в отношении более широкого круга лиц. Для этого необходима федеральная система пробации, наиболее эффективная модель, которой будет предполагать тесную взаимосвязь между сотрудниками службы пробации и социально-реабилитационными программами и процессами на обслуживаемой территории, включая программы общественных организаций.

³⁷ Сараев Г. К. О перспективах создания службы пробации в России / Г. К. Сараев // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2015. – №12. – С.20.

Такой подход потребует принципиально нового способа кадрового формирования самой службы пробации и внедрения иных по сравнению с УИИ способов и методов её финансирования. Как указывает большинство ученых, федеральная система пробации не должна быть самостоятельной службой, не подведомственной Федеральной службе исполнения наказаний.

Служба пробации должна осуществлять следующие функции:

- предоставлять досудебные доклады суду и прокурорам;
- оказывать помощь лицам, освобождённым из мест лишения свободы;
- разрабатывать и осуществлять программы коррекции социального поведения поднадзорных лиц;
- координировать ход исполнения наказания лицами, осуждёнными к принудительным работам;
- обеспечивать исполнение обязательных работ несовершеннолетними правонарушителями;
- организовывать процесс примирения при помощи посредника между потерпевшим и жертвой преступления;
- осуществлять надзор за лицами, условно освобождёнными от уголовной ответственности, условно осуждёнными и условно-досрочно освобождёнными, оказывать им необходимую помощь.

Создаваемая служба пробации ФСИН России должна быть «компактным» органом, который не столько должен сам решать социально-реабилитационные задачи, сколько организационно и финансово мобилизовать все существующие на обслуживаемой территории реабилитационные ресурсы, организуя эту работу совместно с федеральными органами исполнительной власти, институтами гражданского общества, религиозными организациями исключительно в спектре формирования индивидуальных программ реабилитации и контроля.

Важную роль в профилактическом применении пробации будет играть взаимодействие с органами внутренних дел как субъектом, которому принадлежит подавляющее большинство полномочий в этой сфере сегодня.

Большинство ученых сводятся во мнении, что часть полномочий органов внутренних дел в рассматриваемой сфере должны быть переданы ФСИН России. В первую очередь это касается контроля за условно освободившимися из мест лишения свободы, который сейчас является полномочием органов внутренних дел³⁸.

Новые полномочия вновь создаваемой службы должны представлять собой комплекс мероприятий, направленных на выявление и устранение причин и условий криминального поведения граждан, ранее совершавших уголовно-наказуемые деяния и находящихся на свободе, при условии выполнения определённого круга обязанностей.

В заключение необходимо отметить, что создание продуманной системы пробации позволит снизить рецидивную преступность в стране, уменьшит нагрузку на пенитенциарную систему, будет способствовать предупреждению криминализации личности и снижению преступности в обществе.

2.3. Концепция и развитие сети исправительных центров

В соответствии с разделом четвертым Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года, одним из главных направлений развития уголовно-исполнительной системы является развитие сети исправительных центров. Государственная политика Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью на современном этапе ориентирована на гуманизация условий отбывания наказания. Гуманизация остается целью новой Концепции.

Очередным шагом по пути к гуманизации уголовных наказаний стал Федеральный закон № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³⁸ Владимиров А. Г. О перспективах совершенствования статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы / А. Г. Владимиров // Ведомости УИС. – №3. – 2016. – С.12.

Федерации», принятый 07.12.2011, где УК РФ дополнен статьей 531 «Принудительные работы», а Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ) дополнен главой 81 «Исполнение наказания в виде принудительных работ».

Согласно пункту первому статьи 531 УК РФ «принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые». Принудительные работы следует рассматривать как более мягкое наказание, чем лишение свободы. На это указывает пункт второй статьи 531 УК РФ: суд может заменить назначенное наказание в виде лишения свободы на принудительные работы при соблюдении условий, предусмотренных законом³⁹. Назначаются принудительные работы на срок от двух месяцев до пяти лет, поэтому, являясь альтернативой лишению свободы, не могут быть применены, если наказание предусматривает лишение свободы на срок более пяти лет.

Исполнение принудительных работ предполагает:

- проживание в специальных учреждениях – исправительных центрах (ИЦ);
- привлечение к труду в местах, определяемых администрацией исправительного центра;
- удержание в доход государства доли заработной платы осужденного в размере, установленном приговором суда. Введение наказания в виде принудительных работ сократило разрыв между уже действующими наказаниями, не предусматривающими изоляцию от общества, и лишением свободы на определенный срок.

Исполнение принудительных работ требует наличия определенной инфраструктуры: исправительных центров для содержания осужденных,

³⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 25 марта 2022 г. [Принят Государственной Думой 24 мая 1996 года и Одобрен Советом Федерации 05 июня 1996 года №63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 25 марта 2022 г.

технических средств надзора и, соответственно, вложения финансовых средств на их организацию. Прошло несколько лет, прежде чем были созданы условия для исполнения наказания в виде принудительных работ, и с января 2017 года началось их реальное применение.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 2392-р было положено начало созданию сети учреждений для отбывания наказаний в виде принудительных работ⁴⁰. В четырех субъектах Российской Федерации были образованы исправительные центры: Приморском и Ставропольском краях, Тамбовской и Тюменской областях. В то же время в семи субъектах Российской Федерации приказом ФСИН России от 14.11.2016 № 911 при исправительных колониях образованы изолированные участки, функционирующие как исправительные центры (УФИЦ). В июле 2019 года уже в 57 территориальных органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (УИС) действовали ИЦ и УФИЦ.

Более двух лет суды все активнее назначают наказания в виде принудительных работ. В территориальные органы УИС поступают судебные решения о назначении этого наказания. В 2019 году поступило 633 судебных решения, в 2020 – 2 288 (прирост к 2020 году – 261,5 %). Только за первое полугодие 2021 года территориальными органами УИС было получено уже 3 480 судебных решений⁴¹.

С ростом количества учреждений, и особенно участков для отбывания наказания в виде принудительных работ, к июлю 2021 года значительно увеличилась численность осужденных, состоящих там на учете. В связи с короткими сроками наказания части осужденных (от двух месяцев) за определенный промежуток времени по учету учреждений может проходить

⁴⁰ О создании федеральных казенных учреждений: распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 20 октября 2021 года: [принят от 12 ноября 2016 г. № 2392-р] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 октября 2021 г.

⁴¹ Набоков И. Р. Статус Министерства юстиции России: учебное пособие /А. П. Набоков. – М.: Новое издательство, 2021. – С.60.

значительно больше лиц, отбывающих наказание, чем числится в конце этого периода.

Так, за 2019 год с января по декабрь по учетам ИЦ (УФИЦ) прошли 587 человек, за 2020 год – 2 501, за первую половину 2021 года – 4 687⁴². Осужденные к принудительным работам отбывают наказание в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены. В территориальных органах УИС изыскиваются возможности использования под исправительные центры существующих помещений и зданий, капитальный ремонт которых осуществляется за счет выделенных бюджетных ассигнований.

Исправительный центр представляет собой обычное общежитие. Осужденные работают по трудовому договору за его пределами на предприятиях субъекта Российской Федерации. На них распространяются положения Трудового кодекса Российской Федерации, за исключением того, что осужденные не могут уволиться с работы, на которую они устроены администрацией ИЦ, и ежегодный отпуск предоставляется продолжительностью 18 календарных дней. При этом осужденный не может быть уволен администрацией предприятия без согласования с администрацией ИЦ. В центрах нет такой охраны, как в исправительной колонии, но покидать территорию центра ночью или в нерабочее время осужденный может лишь с разрешения администрации. Медицинские услуги осуществляются по полису в медицинских организациях государственной или муниципальной систем здравоохранения.

В общежитиях ИЦ (УФИЦ) проживают осужденные мужчины и женщины. Численность женщин среди лиц, состоявших на учете центров, колеблется в пределах 10–13%.

⁴² Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] // ФСИН России. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 12.04.2022 - Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

Наибольшее число осужденных к принудительным работам во втором полугодии 2021 года отбывали наказание по статьям УК РФ 158 «Кража» и 2281 «Незаконное производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконный сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества» (764 и 731 человек соответственно).

По трем статьям УК РФ: за убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, неуплату средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей, в ИЦ (УФИЦ) отбывали наказание более 400 осужденных по каждой из статей.

Численность лиц, ранее привлекавшихся к уголовной ответственности, в общей численности осужденных, отбывавших наказание в виде принудительных работ, в 2020 году составляла 46,85 %, 2018 – 48,94 %, в первом полугодии 2021 года – 55,33 %⁴³. Рост обусловлен увеличением числа осужденных, которым лишение свободы заменено принудительными работами.

Основным средством обеспечения порядка и условий исполнения наказания в виде принудительных работ является надзор за осужденными. Администрация ИЦ (УФИЦ) осуществляет контроль за соблюдением правил внутреннего распорядка, поведением осужденного на рабочем месте и в других местах его пребывания и вправе использовать для этих целей технические средства.

Центры оборудованы системами охранной, тревожной сигнализации, видеонаблюдения, преграждающими устройствами, системами сбора и обработки информации. К нарушителям применяют меры взыскания: выговор, отмена права проживания вне общежития, водворение в помещение

⁴³ Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] // ФСИН России. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 12.04.2022 - Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

для нарушителей. В случае уклонения от отбывания принудительных работ осужденный объявляется в розыск и подлежит задержанию на срок до 48 часов. Это серьезное нарушение, за которое принудительные работы заменяются лишением свободы.

В втором полугодии 2021 года по всем ИЦ (УФИЦ) в Российской Федерации 494 человека уклонились от отбывания наказания. После отбытия одной трети срока наказания осужденному, не допускавшему никаких нарушений, может быть разрешено проживание на собственной или съемной жилплощади с семьей, но в пределах муниципального образования, где находится исправительный центр, в который был направлен осужденный.

За пределами ИЦ (УФИЦ) на 01.07.2021 года проживали 29 осужденных. Обязанностью каждого осужденного к этому виду уголовного наказания является трудовая деятельность на работах, определяемых администрацией ИЦ. Труд выступает как средство исправления и социализации осужденных. После отбытия наказания осужденные имеют возможность продолжить работу на том же предприятии, а не пополнить ряды безработных.

Период становления системы учреждений для исполнения принудительных работ характеризуется ростом среднесписочной численности лиц, привлеченных к труду, что связано исключительно с увеличением общей численности осужденных. За 1 полугодие 2021 года среднесписочная численность лиц, отбывающих наказание в виде принудительных работ, достигла 2 270 человек, при этом привлеченных к труду – 1 723 человека (за 2017 год – 184 и 133 соответственно)⁴⁴.

При этом статистические данные показывают, что охват осужденных трудом находится на уровне 70–80 %. За 2019 год среднесписочная численность осужденных, привлеченных к труду, составила 72,39 % от

⁴⁴ Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] // ФСИН России. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 12.04.2022 - Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

среднесписочной численности осужденных, отбывающих наказание, за 2020 год – 78,09 %, за январь–июнь 2021 года – 75,89 %⁴⁵.

Среднесписочная численность осужденных к принудительным работам, не подлежащих привлечению к труду, в январе–июне 2021 года составила 323 человека.

Не подлежат привлечению к труду осужденные по разным причинам: «в связи с объявлением в розыск, арестом, нахождением в местах лишения свободы, водворением в помещения для нарушителей (без вывода на работу), временным освобождением от работы по состоянию здоровья в связи с болезнью или травмой на основании медицинских заключений, нахождением на амбулаторном лечении, в стационарах или больницах, прохождением медицинского освидетельствования для определения первой группы инвалидности, наличия психического расстройства или иной тяжелой болезни, наличием в приговорах сомнений и неясностей, препятствующих исполнению наказания».

Одно из условий отбывания принудительных работ – удержание в доход государства определенной доли заработной платы. В УК РФ эта доля установлена в размере 5–20 %. Среднемесячная заработная плата осужденных в первом полугодии 2021 года в среднем по России составила 14,4 тысячи рублей. Размер ее существенно различается в зависимости от субъекта Российской Федерации, в котором трудятся осужденные. В некоторых территориальных органах ФСИН России среднемесячная зарплата достигала 18 тысяч рублей и выше.

Сумма удержаний в доход государства составила за этот период почти 12,3 миллиона рублей. Наказание в виде принудительных работ полностью отвечает принципам уголовно-исполнительного законодательства: «дифференциации и индивидуализации исполнения наказаний,

⁴⁵ Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] // ФСИН России. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 12.04.2022 - Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

рационального применения мер принуждения, средств исправления осужденных и стимулирования их правопослушного поведения» (статья 8 УИК РФ).

Вывод по второй главе.

Принятая в конце апреля 2021 г. Концепция развития УИС до 2030 г. определила политико-правовой формат развития российской пенитенциарной системы на ближайшее десятилетие. В числе прочих целей, задач, направлений ее совершенствования обозначено создание учреждения объединенного типа. Впервые на политико-концептуальном уровне государство объявило о необходимости создания объектов-территорий, в комплексе и системно обеспечивающих решения судов по уголовным делам. Концепция, не раскрывая в своем содержании особенности, именуется такие объекты территории как учреждения уголовно-исполнительной системы объединенного типа.

Создание в нашей стране службы пробации, обеспечивающей социальную адаптацию лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, а также осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, предусмотрено Концепцией развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года, раздел 16.

До 2024 года Концепция определяет законодательное закрепление службы пробации, определение функций пробации, перечня задач и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

Создание данной системы потребует внесение множества изменений в различные источники уголовно-исполнительного права. В частности изменения коснутся Уголовно-исполнительного кодекса и Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания не связанные с лишением свободы». В указанных источниках данный термин отсутствует.

Система учреждений исполнения наказаний в виде принудительных работ постепенно расширяется. Перед ФСИН России стоит задача обеспечить возможность исполнения принудительных работ в каждом

субъекте Российской Федерации, что поможет осужденным не утратить социальные связи и облегчит их адаптацию к жизни на свободе.

Заключение

Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года направлена на улучшение обеспечения установленного законом порядка исполнения наказаний, профилактику правонарушений среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных, обеспечение их прав и личной безопасности, совершенствование воспитательной и социальной работы, повышение социальной защищенности личного состава.

Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2020 года является документом планирования, определяющим в соответствии вызовами, стоящими перед уголовно-исполнительной системой российской федерацией, цели и приоритетные направления ее развития на указанный период в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также с учетом международных норм и стандартов.

Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года не может устанавливать общие положения и принципы исполнения наказаний, применения иных мер уголовно-правового характера, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации (Далее УК РФ); порядок и условия исполнения и отбывания наказаний, применения средств исправления осужденных; порядок деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания; порядок участия органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных организаций, общественных объединений, а также граждан в исправлении осужденных; порядок освобождения от наказания; порядок оказания помощи освобождаемым лицам. Это делается уголовно-исполнительным законодательством России.

Концепции развития УИС представляют собой доктринальные политико-правовые акты, но не документы стратегического планирования в смысле части 7 статьи 10 упомянутого Федерального закона «О

стратегическом планировании в Российской Федерации». Как отмечалось, понятие доктринальных правовых актов шире термина «документы стратегического планирования». Среди перечисленных актов в статье 11 названного Закона не упомянуты концепции и доктрины.

Документами стратегического планирования в смысле Закона № 172-ФЗ применительно к деятельности уголовно-исполнительной системы являются федеральные целевые программы, в том числе действующая ныне ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018-2026 г.), утвержденная постановлением Правительства России от 06.04.2018 № 420.

Разрабатываемая Концепция, в отличие от федеральной целевой программы, это, прежде всего, политико-правовой документ, определяющий основные векторы, своего рода идеологию развития и реформирования уголовно-исполнительной системы. В этой связи структура Концепции не обязательно должна соответствовать требованиям статьи 19 вышеуказанного Закона.

Продолжались совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей основные положения порядка и условий исполнения уголовных наказаний, направленных на обеспечение прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, расширение форм участия в деятельности УИС институтов гражданского общества.

В 2018-21 году были приняты 21 федеральный закон, затрагивающий деятельность уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, 3 указа Президента Российской Федерации, 21 постановление и 11 распоряжений Правительства Российской Федерации, направленных на совершенствование деятельности учреждений и органов УИС.

Принятая Концепция развития уголовно-исполнительной системы содержит ряд новаций и предложений, которые потребуют изменения уголовно-исполнительного законодательства в части организации работы исправительных учреждений и работы уголовно-исполнительных инспекций.

Выполнение Концепции развития уголовно-исполнительной системы

на период до 2030 года связано с другими проектами.

Так Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.04.2018 № 420 утверждена федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2026 годы)», предусматривающая проектирование, строительство и реконструкцию 366 объектов УИС, а также выделение 2,25 млрд, рублей на развитие производственного сектора. В результате выполнения мероприятий программы планируется довести до 88,2% количество СИЗО, в которых условия содержания подозреваемых и обвиняемых будут соответствовать законодательству Российской Федерации и международным стандартам. Дополнительно создано 288 мест для осужденных особого режима, 3440 мест для осужденных строгого режима - бывших работников судов и правоохранительных органов и 519 мест для осужденных женщин общего режима - бывших работников судов и правоохранительных органов. Концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года развивает и конкретизирует положения целевой программы.

В целях приближения места отбывания наказания осужденного к месту жительства до ареста в ряде территориальных органов проводились мероприятия по обеспечению требований отдельного содержания в условиях одного учреждения.

В уголовно-исполнительной системе продолжена работа по созданию исправительных центров.

Принятая в конце апреля 2021 г. Концепция развития УИС до 2030 г. определила политико-правовой формат развития российской пенитенциарной системы на ближайшее десятилетие. В числе прочих целей, задач, направлений ее совершенствования обозначено создание учреждения объединенного типа. Впервые на политико-концептуальном уровне государство объявило о необходимости создания объектов-территорий, в комплексе и системно обеспечивающих решения судов по уголовным делам.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) [Приняты Ассамблеей ООН от 17 декабря 2015 года №70/175] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 28 декабря 2015г.

2. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 11 июня 2022 г. [Принят Государственной Думой 18 декабря 1996 года и Одобрен Советом Федерации 25 декабря 1996 года №1-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 12 июня 2022 г.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 24 февраля 2022 г. [Принят Государственной Думой 24 мая 1996 года и Одобрен Советом Федерации 05 июня 1996 года №63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 10 марта 2022 г.

4. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями от 06 марта 2022 года [Принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года и

Одобен Советом Федерации 26 декабря 2001 года №63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 20 марта 2022 г.

5. Исправительно-трудовой кодекс РСФСР: закон РСФСР [Принят ВС РСФСР 18 декабря 1970 года № 51] // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1970. – №34. – Ст. 567. (утратил силу).

6. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 28 декабря 2016 г. [Принят СД и ВС РФ 21 июля 1993 года № 5473-1] // ФСИН России: офиц. сайт. 12.04.2022 – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

7. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями от 21 июня 2022 года [Принят Государственной Думой 21 июня 1995 года и Одобен Советом Федерации 27 июня 1995 года №103-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 15 июня 2022 г.

8. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. [Принят Государственной Думой 20 июня 2014 года и Одобен Советом Федерации 25 июня 2014 года №63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 15 августа 2020 г.

9. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты: федеральный закон [Принят Государственной Думой 21 февраля 2001 года и Одобен Советом Федерации 22 февраля 2001 года №25-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 марта 2001 г.

10. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний: указ Президента РФ: текст с изменениями и дополнениями на 02 июля 2021 г. [от 01 июля 2010 г. №1314] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 10 июля 2021 г.

11. Концепция развития уголовно-исполнительной системы МВД до 2005 года: указ Президента РФ: текст с изменениями и дополнениями на 20 ноября 2004 г. [от 21 января 2001 г. № 21] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 ноября 2004 г. (утратил силу).

12. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента РФ: текст с изменениями и дополнениями на 24 февраля 2022 г. [от 13 октября 2004 г. № 1313] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 февраля 2022 г.

13. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: постановление Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 26 мая 2021 года [от 02 августа 2010 г. № 588] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 мая 2021 г.

14. О Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы»(2018-2026 годы): постановление Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 14 апреля 2021 года [от 06 апреля 2018 г. № 420] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 21 апреля 2021 г.

15. О Федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018-2026 г.)»: постановление Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2021 года [от 06 марта 2018 г. № 2189-р] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 марта 2021 г.

16. О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 23 сентября 2015 года [от 29 апреля 2021 г. № 1772-р] //

Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 сентября 2015 г. (утратил силу).

17. О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года: распоряжение Правительства РФ: [от 29 апреля 2021 г. № 420] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 15 мая 2021 г.

18. О создании федеральных казенных учреждений: текст с изменениями и дополнениями на 20 октября 2021 года: [от 12 ноября 2016 г. № 2392-р] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 10 ноября 2021 г.

19. Об утверждении правил внутреннего распорядка исправительных учреждений: приказ Минюста России: текст с изменениями и дополнениями на 22 сентября 2021 года [от 12 декабря 2016 года №265] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 марта 2021 г.

20. Об утверждении правил внутреннего распорядка воспитательных колоний Федеральной службы исполнения наказаний: приказ Минюста России: текст с изменениями и дополнениями на 22 сентября 2021 года [от 06 октября 2006 г. №311] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 сентября 2021 г.

21. Об утверждении правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России: текст с изменениями и дополнениями на 02 сентября 2021 года [от 14 октября 2005 г. №189] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/ pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 20 сентября 2021 г.

22. Об организации прохождения службы в уголовно-исполнительной системе: Приказ Минюста России: [от 05 августа 2021 г. №132] // ФСИН России: офиц. сайт. 12.04.2022 – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

23. Об утверждении инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества: приказ Минюста России: текст с изменениями и дополнениями от 22 августа 2014 года [от 20 мая 2010 г. №142] // ФСИН России: офиц. сайт. 12.04.2022 – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

24. Об утверждении примерных структур и штатной численности начальствующего состава, рабочих и служащих исправительных учреждений, лечебно-профилактических учреждений, следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы и методических рекомендаций по разработке и их штатных расписаний: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 20 марта 2010 г. [от 17 марта 2008 г. №154] // ФСИН России: офиц. сайт. 12.04.2022 – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).

25. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 22 ноября 2021г. [от 28 ноября 2011г. № 463] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 10 декабря 2021 г.

26. О правомочности применения противопобеговой технической системы «Кактус» на объектах УИС: распоряжению ГУИН МВД России: [от 12 сентября 1996 № 18/6-331] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www/pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 декабря 2008 г. (утратил силу).

Научные, учебные, справочные издания

27. Карасев С. И., Стерликов А. К. Документы стратегического планирования в правоохранительных органах: учебное пособие / С. И. Карасев, А. К. Стерликов. – М.: Юридическая литература, 2017. – 85 с.

28. Канева С. А. Реформирование ФСИН России: учебное пособие / С. А. Канева. – Саратов: Сириус, 2019. – 76 с.

29. Миколаенко К. Е. Источники уголовно-исполнительного права: учебное пособие / К. Е. Миколаенко. – Екатеринбург: Наука, 2019. – 81 с.

30. Набоков И. Р. Статус Министерства юстиции России: учебное пособие / А. П. Набоков. – М.: Новое издательство, 2021. – 125 с.

31. Нерванов А. С. Наказание в виде принудительных работ: учебно-практическое пособие / А. С. Нерванов. – Саратов: Саратовский книжный дом, 2019г. – 128 с.

32. Попов П. А. Полномочия уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России: учебное пособие / П. А. Попов. – Волгоград: Волжское книжное издательство, – 2019г. – 39 с.

Материалы периодической печати

33. Антипов А. Н. Концепция развития УИС до 2030 года – методология подготовки проекта // А. Н. Антипов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 2. – С. 23 – 28.

34. Борисов А. Р. Реформирование уголовно-исполнительной системы России / А. Р. Борисов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 9. – С. 14 – 19.

35. Бочканова Л. А. Место Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года в системе источников уголовно-исполнительного права / Л. А. Бочканова // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 1. – С. 11 – 15;

36. Болдырев В. А. Перспективное планирование в правоохранительных органах (на примере ФСИН России) / В. А. Болдырев // Право и политика. – 2020. – № 12. – С. 20 – 28.

37. Болдырев В. А. Правовые и нормативные акты, издаваемые в

уголовно-исполнительной системе / В. А. Болдырев // Российский юридический журнал. 2018. – № 6. – С. 134 – 140.

38. Великанов Г. С. Принята концепция развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года / Г. С. Великанов // Российская газета. – 2021. – 22 января. – С.12–18.

39. Вековенко А.А. Готовятся серьезные изменения в уголовно-исполнительном законодательстве России / А. А. Вековенко // Российская газета. – 2021. – 24 февраля.

40. Владимиров А. Г. О перспективах совершенствования статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы / А. Г. Владимиров // Ведомости УИС. – №3. – 2016. – С.12–18.

41. Литвишков В. М. Совершенствование основных институтов законодательства о службе в уголовно-исполнительной системе / В. М. Литвишков // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2017. – №12. – С.23 – 28.

42. Сараев Г. К. О перспективах создания службы пробации в России / Г. К. Сараев // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2015. – №12. – С.19 – 21.

43. Симченко А. И. Отдельные проблемы реформирования уголовно-исполнительного законодательства России / А. И. Симченко // Преступление и наказание. – 2017. – №12. – С.45. – 67.

44. Усеев Р.З. Основы концепции учреждения уголовно-исполнительной системы объединенного типа (гипотеза): пространственное развитие, законодательство и правоприменения / Р.З. Усеев // Вестник СЮИ. – 2020. – №2. – С.71. – 78.

45. Усеев Р.З. Проект Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2030 года / Р.З. Усеев // Вестник СЮИ. – 2021. – №2. – С.77. – 86.

Электронные ресурсы

44. Актуальные задачи преобразования уголовно-исполнительной системы на современном этапе [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.bibNofond.ru/view.aspx?id=649280> (дата обращения: 10.01.2022).

45. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] // ФСИН России. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 12.04.2022 - Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.05.2022).