

**Проект концепции реформы
Уголовно - исполнительной системы России
(разработан группой правозащитных организаций в 2010 г.).**

«Жизнь в местах лишения свободы должна быть, насколько возможно, приближена к позитивным аспектам жизни в обществе»

ст.5 ЕПП, Комитет министров Совета Европы рекомендует всем государствам-членам Совета Европы придерживаться Правил «в законотворчестве, политике и практике»

Сотрудники пенитенциарных учреждений выполняют важную общественную функцию, и поэтому порядок их набора, профессиональной подготовки и условия работы должны обеспечивать им возможность поддерживать высокие стандарты обращения с заключенными

П. 8 ЕПП

*Мечтая о свободе годы,
Не замечаем мы того,
Что нашей собственной свободы,
Боимся более всего.
И на растерянные лица –
Куда нам жизни деть свои?
Крылом спасительным ложиться
Власть государства и семьи.
В углу, за новою иконой
Вся в паутине, пустота.
Свободен, значит вне закона,
Как эта истина проста!
Входная дверь гремит, как выстрел,
В моем пустующем дому,
И жить всем вместе, словно листьям,
А падать вниз, по одному...*

Черников Эдуард Эдуардович, ФБУ ИК № 17 УФСКИН по Республике Мордовия

1. Цель реформы уголовно- исполнительной системы (УИС)– повышение эффективности достижения целей уголовного наказания, провозглашенных ч. 2 ст. 43 УК РФ:

- исправления осужденных;
- недопущения совершения осужденными и иными лицами новых преступлений;
- восстановления социальной справедливости.

При этом под исправлением осужденных понимается такое устойчивое и стабильное изменение их поведения, когда такое поведение начинает соответствовать социальным и правовым нормативам.

Под недопущением совершения осужденными и иными лицами новых преступлений понимается:

- демонстрация лицам, способным к правопослушному поведению под угрозой насилия, опасности нарушения ими норм уголовного и административного законодательства;
- приобретения лицами, имеющими криминальный опыт реализации своих интересов, навыков достижения таких интересов правопослушным социально приемлемым путем.

Под восстановлением социальной справедливости понимается:

- восстановление прав и законных интересов потерпевших, когда такое восстановление является возможным в процессе;
- обеспечение соответствия между тяжестью и необратимостью наступивших последствий, данных о личности потерпевшего и иными факторами, указанными в ч. 3 ст. 60 УК РФ, с одной стороны, и размером и видом уголовного наказания, с другой;
- восстановление способностей осужденного, как субъекта социальной и правовой деятельности, его прав и законных интересов, если такое нарушение стало причиной или условием совершения им уголовного преступления.

2. Задачи и принципы реформы УИС.

2.1. Задачи реформы УИС.

2.1.1. Обеспечение последовательного и преемственного социально - реабилитационного воздействия на правонарушителя с момента попадания лица в сферу уголовного правосудия;

2.1.2. Повышение исправительного потенциала УИС, как направленного и эффективного воздействия на социальные, психологические, нравственные, культурные и иные причины и условия совершения виновным уголовного преступления;

2.1.3. Гуманизация карательной политики, направленная на:

- снижение численности количества заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы,
- обеспечение соответствия практики уголовно – правового воздействия на осужденного задачам развития положительных свойств его личности,
- развитие институтов досрочного освобождения и повышение способности освобожденного досрочно ;

2.1.4. Обеспечение трудовой занятости осужденных, их доступа к общему и профессиональному образованию, получения ими профессий, востребованных на рынке труда и обеспечивающих развитие своего потенциала;

2.1.5. Создание последовательной системы постпенитенциарной реадaptации лиц, освобожденных из учреждений УИС, направленной на их социальное, экономическое, нравственное, психологическое и правовое благополучие.

2.1.6. Повышение социального статуса и социально – психологического благополучия сотрудников УИС.

2.2. Принципы проведения реформы УИС:

2.2.1. Внедрение различных компонентов реформы только после их экспериментальной отработки в нескольких регионах при обязательном участии в оценке результатов эксперимента со стороны членов Общественных наблюдательных комиссий, научного и правозащитного сообществ, органов представительной и исполнительной власти;

2.2.2. Использование положительно зарекомендовавшего себя отечественного (в том числе дореволюционного и советского) и зарубежного опыта исполнения уголовного наказания и реабилитации освобожденных;

2.2.3. Широкое общественное обсуждение планируемой реформы с привлечением научной и правозащитной общественности, сотрудников УИС, проведение общественной экспертизы предлагаемых изменений;

2.2.4. Недопустимость пробельности правового регулирования и институционального обеспечения реформы УИС:

- нормативно- правовое регулирование должно охватывать деятельность всех субъектов уголовно-исполнительных (пенитенциарных) отношений;

- реализация каждой правовой нормы закреплена за определенным субъектом (или группой субъектов) указанных правоотношений;

2.2.5. Приоритет соблюдения прав человека над интересами ведомств и учреждений;

2.2.6. Учет прав и законных интересов потерпевших от совершения уголовных преступлений;

2.2.7. Использование потенциала общественных объединений, религиозных организаций, органов самодеятельности осужденных, самих осужденных, как лиц, заинтересованных в собственном социальном благополучии и развитии, как субъектов исправительного воздействия;

2.2.8. Направленность уголовного наказания на:

- преодоление нравственной, правовой, культурной, психологической и иных деформаций заключенных, произошедших с ними до совершения, во время подготовки и совершения преступления, а также в процессе привлечения к уголовной ответственности и исполнения наказания, отчуждения человека от правовых, социальных и нравственных ценностей общества;

- раскаяние и покаяние виновных.

3. Организационное обеспечение реформы УИС.

Для обеспечения реформы УИС необходимо:

- внесение изменений в Уголовный и Уголовно- исполнительный Кодексы РФ;

- внесение изменений в Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений и следственных изоляторов;

- внесение изменений в ведомственные нормативные акты Минюста РФ;

- внесения изменений в Закон РФ «Об органах и учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы...», Закон РФ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых...».

- проведение научных исследований, направленных на изучение форм и методов повышения эффективности исполнения уголовного наказания.

Этапами проведения реформы станут:

1) Испытательный этап продолжительностью 1 год, когда предложенные изменения должны быть

апробированы в нескольких регионах;

- 2) Аналитический этап продолжительностью 6 месяцев, когда будут поведены итоги испытательного этапа;
- 3) Этап законотворческих изменений продолжительностью 6 месяцев, в течении которого законодательство России приводится в соответствие с положениями концепции, получившими положительную оценку в ходе проведенных экспериментов;
- 4) Этап реализации концепции продолжительностью 1 год, в течении которого нормативно- правовая база и практика деятельности УИС приводится в соответствие с положениями Концепции, доказавшими свою обоснованность и реализуемость.
- 5) Этап мониторинга результатов реформы, в течении которого будут устраняться допущенные в течении указанной реформы ошибки.

4. Способы проведения реформы УИС (с условным отнесением каждого мероприятия к определенной группе по целевой классификации).

4.1. Обеспечение последовательного и преемственного социально - реабилитационного воздействия с момента попадания лица в сферу уголовного правосудия.

4.1.1. Внесение изменений в Закон РФ «О содержании под стражей...» предусматривающих:

- паспортизацию граждан РФ, не имеющих паспортов на момент заключения под стражу,
- выдачу временных удостоверений личности лицам без гражданства, де- факто постоянно проживающим на территории РФ,
- постановку вопроса перед соответствующими Посольствами иностранных государств о выдаче паспортов подозреваемым и обвиняемым из числа не имеющих паспортов иностранных граждан.

4.1.2. Внесение изменений в Закон РФ «О содержании под стражей...» предусматривающих обязанность администрации СИЗО собрать и направить в органы медико- социальной экспертизы документы, необходимые для установления группы инвалидности подозреваемым и обвиняемым, имеющим стойкую утрату трудоспособности и нуждающихся в применении мер социальной защиты.

4.1.3. Внесение в УПК РФ изменений, направленных на возложение на органы уголовного преследования и суд обязанности получения, анализа и учета при решении вопросов о заключении под стражу, назначении вида и размера наказания, наложении на виновного предписаний и ограничений, рекомендаций субъектов профилактики правонарушений, а также заслуживающих внимания лиц и организаций в части способа и интенсивности уголовно- правового воздействия на виновного.

4.1.4. Законодательное закрепление при решении вопросов о покамерном (поотрядном) размещении заключенных под стражу и осужденных учета психологической совместимости между ними, раскрытие в законодательстве понятия психологической совместимости, духовных потребностей, связанных с исполнением религиозных обрядов.

4.1.5. Законодательное закрепление в Уголовном Кодексе РФ обязательного и объективного учета при назначении ему вида и размера наказания осужденному положительных или отрицательных изменений в его личности и поведении после совершения им преступления; разработка соответствующих критериев таких изменений;

4.1.6. Обеспечение отбывтия осужденным наказания в максимально возможной близости к месту жительства его семьи, кроме случаев, когда направление осужденного в отдаленный регион диктуется требованиями: а) его безопасности; б) его изоляции от воздействия организованного преступного сообщества; в) безопасности потерпевшего или семьи самого осужденного, утратившей с ним социально – полезные связи. Для достижения этой задачи необходимо:

- разработать совместную Федерально – региональную программу развития учреждений УИС в тех регионах, где отсутствуют места для отбывания наказания осужденных, проживающих в данных регионах;
- разработать приказ по ФСИН РФ о том, в какие ближайшие регионы направляются осужденные, если по месту их проживания лимит наполнения учреждений исчерпан;
- при наличии такой возможности создавать при СИЗО участки исправительных учреждений для отбывания наказания лицами, которым до конца срока осталось не более 2 лет лишения свободы.

4.1.7. Изменение сроков хранения личного дела осужденного и уголовного дела осужденного за совершение преступления небольшой и средней степени тяжести до 10 лет.

4.2. Повышение исправительного потенциала УИС, как направленного и эффективного воздействия на социальные, психологические, культурные и иные причины и условия совершения виновным уголовного преступления.

4.2.1. Нормативное закрепление составления на основании судебного приговора, рекомендаций субъектов профилактики правонарушений, психологов, социальных работников и иных лиц, мнение которых заслуживает внимания, а также самого осужденного Программы исправления осужденного. Такая Программа должна составляться с согласия и с участием самого осужденного, а ее выполнение должно учитываться при решении вопросов досрочного освобождения. Содержанием Программы будет являться выявление, блокирование (нейтрализация), преодоление причин, условий и предпосылок, приведших или способствовавших совершению преступления, по возможности их замещение иными социальными, правовыми, нравственными и духовными ценностями. Составление и выполнение Программы должно происходить под контролем психологов учреждений, которым необходимо предоставить больший объем полномочий.

4.2.2. Введение системы зачета сроков, при которой действия осужденного, направленного на реализацию одного из предписаний Программы исправления (успехов в труде, учебе, общественной работе и т.д.) поощряется зачетом меньшего срока, как большего. Например:

- лицу, совершившему преступление по мотивам национальной розни, Программа предписывает изучить историю и культуру того народа, преступление в отношении которого он совершил. В этом случае, например, 6 месяцев лишения свободы засчитываются, как 8 месяцев;
- лицу, совершившему преступление в связи с ведением паразитического образа жизни, удастся освоить профессию и работать по этой профессии в ИУ; в этом случае также производится зачет 6 месяцев лишения свободы за 8.

4.2.3. Пересмотр системы поощрений и взысканий для осужденных, в том числе в части:

- введения принципа соразмерности между допущенным нарушением и налагаемым за него взысканием;
- запрет на водворение в СИЗО или ПКТ лиц, отбывших в учреждении менее 1 месяца;
- устранение ограничений на досрочное снятие взыскания в виде водворения в СИЗО (ПКТ); исключение нормы о том, что к лицам, водворенным в ПКТ, может применяться только поощрение в виде досрочного освобождения из ПКТ; введение нормы, в соответствии с которой личное дело осужденного, не менее 2 раз водворенного в СИЗО и ПКТ, ставится на контроль в воспитательном отделе Управления.

4.2.4. Изменение критериев оценки деятельности учреждения УИС, выдвижение на первый план таких критериев оценки деятельности учреждения, как:

- уровень постпенитенциарного рецидива среди освобожденных в течении 3 лет после освобождения;
- уровень смертности и самоубийств среди заключенных;
- соотношение лиц освобожденных досрочно и освобожденных по концу срока; соотношение числа лиц, освобожденных досрочно непосредственно перед окончанием назначенного им судом срока наказания, и вскоре после того, как такое право у осужденного возникло;

- возмещение ущерба, причиненного преступлением;
- получение осужденными профессий, востребованными на рынке труда;
- получение осужденными образования, в том числе среднего специального и высшего;
- количество осужденных, которым удалось восстановить ранее утраченные социально – полезные связи, в том числе с семьей, трудовым и учебным коллективом;
- участие институтов гражданского общества в исправлении осужденных.

4.2.5. Выведение медицинских работников и медицинских служб учреждений УИС из подчинения начальников учреждений с подчинением УФСИН субъектов Федерации или мед управления ФСИН.

4.2.6. Введение института отмены прекращения уголовного дела за примирением сторон, в случае, если потерпевший не исполняет принятых на себя обязательств по заглаживанию вреда.

4.2.7. Снятие грифа «ДСП» с нормативно- правовых актов Минюста и ФСИН РФ, которые затрагивают права и свободы граждан, и не подпадают под ограничения, предусмотренные ст. 55 Конституции РФ (в настоящее время гриф «ДСП» имеют Инструкция о работе спец частей, о надзоре за осужденными, о нормативных требованиях к оборудованию жилых помещений в учреждениях УИС и т.д.). В случае, если нормативный акт содержит фрагмент, раскрытие которого может нанести ущерб интересам безопасности в учреждении УИС, присвоение грифа «ДСП» может быть распространено только на данный фрагмент документа;

4.2.8. Преобразовать секции дисциплины и порядка, имеющих в настоящее время контрольные полномочия за поведением осужденных, не входящих в состав СДП, в секции правовой помощи и просвещения осужденных. Не допускать делегирования одной части осужденных права контроля за другими осужденными;

4.2.9. Ввести в практику деятельности каждого учреждения УИС ведение книги жалоб и предложений для заключенных и книги жалоб и предложений для родственников, доступную каждому заинтересованному лицу, ежедневно просматриваемую начальником учреждения. Контроль за заполнением данных книг возложить на помощников начальников Управлений ФСИН по правам человека.

4.2.10. Заменить разрешительный порядок встречи заключенных со священнослужителем на уведомительный с учетом возможностей священнослужителя;

4.2.11. Предусмотреть, что отказ встречи осужденного (осужденной) со своим гражданским супругом (супругой) возможно только при вынесении мотивированного постановления начальника ИУ, если такое свидание может воспрепятствовать целям отбытия наказания;

4.2.12. Считать необходимым дополнить Постановление Правительства РФ № 205 от 1996 года возможность назначения особого питания для осужденных, у которых существуют религиозные запреты на употребление определенных продуктов питания (мусульмане, иудаисты, индуисты и т.д.).

4.2.13. Законодательно запретить:

- конвоирование в одной помещении автозака туб больных и здоровых осужденных;
- содержание в одном отряде здоровых осужденных с осужденными, больными венерическими заболеваниями и туберкулезом с 3 ГДУ; клиническое излечение туберкулеза не является анатомическим излечением, так как в любой момент, не очевидный для медицинских работников, у таких лиц может начаться бациллярный процесс;
- использование ЛИУ, где находятся или находились туб. больные для перевода в эти учреждения здоровых осужденных, так как в книгах микобактерии туберкулеза могут жить до 4, 5 лет, в организме человека – до 20 лет, в почве - до 5 лет.

4.2.14. Разработать концепцию исправления осужденного.

4.2.15. Предоставить потерпевшему право получать информацию о месте отбытия осужденным наказания, характеристику на него с места отбытия им наказания, его представлении к досрочному

освобождению, отношении к совершенному им преступлению, иным имеющим значение для потерпевшим существенным обстоятельствам.

4.2.16. Повышение статуса социальной, воспитательной и психологических служб УИС

4.3. Гуманизация карательной политики, направленная на снижение численности количества заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы, включая развитие институтов досрочного освобождения и практики их применения, развитие видов наказания, альтернативных лишению свободы, приведения условий отбывания наказания в соответствие с целями уголовного наказания.

Сокращение численности заключенных в течении 3 лет в 1,5 раза с последующим поддержанием численности заключенных в России не более 500 тыс. человек.

4.3.1. Создать колонии – поселения в регионах и местностях:

- где имеет место дефицит трудовых ресурсов;
- где высока плотность населения;

4.3.2. Обеспечить право на получение пенсий по месту отбывания наказания пенсионерами по возрасту и инвалидами из числа иностранных граждан и лиц без гражданства.

4.3.3. Предусмотреть обязанность начальников УФСИН субъектов РФ устанавливать минимальный ассортимент продуктов питания и предметов первой необходимости в магазинах СИЗО, ВК, тюрем и ИК, включающий в себя овощи, фрукты, кисломолочные продукты, свежие хлебобулочные изделия, иные продукты и предметы первой необходимости;

4.3.4. Установить, что денежные переводы могут непосредственно зачисляться через бухгалтерию учреждения УИС в день обращения заявителя;

4.3.5. Дополнить Постановление Правительства РФ № 54 от 2004 года, устанавливающее заболевания и состояния, при наличии которых осужденный может быть освобожден по болезни, заболеваниями, угрожающими жизни человека, но не вошедшими в данный перечень. Предусмотреть, что основанием для освобождения могут стать заболевания, которые хотя и не представляют в момент обследования угрозы для жизни, однако в условиях отбывания наказания могут с высокой долей вероятности повлечь такую угрозу.

4.3.6. Установить право осужденных на получение лекарств из торговой сети или от родственников при отсутствии возражений мед работника учреждения без неразумных ограничений.

4.3.7. Подчинить медицинскую службу учреждений УИС напрямую руководству Медицинского Управления ФСИН РФ, выведя ее из подчинения администрации учреждения.

4.3.8. Конкретизировать понятие малозначительности преступления, предусмотренного ст. 14 УК РФ, с учетом того, что при малозначительности уголовно наказуемого деяния уголовное дело может не возбуждаться, а лицо не должно привлекаться к уголовной ответственности. В качестве критериев малозначительности деяния можно принять совокупность следующих критериев:

- потерпевший не настаивает на привлечении виновного к уголовной ответственности;
- виновное деяние не повлекло тяжких или необратимых последствий;
- виновный заглаживает причиненный вред.

4.3.8. Предоставить потерпевшему права:

- ходатайствовать о прекращении уголовного дела за примирением сторон при совершении виновным тяжкого и особо тяжкого преступления, которое не повлекло гибели человека при условии полного заглаживания вреда ,

- возражать против досрочного освобождения осужденного;

4.3.9. Внесение изменений в УИК РФ, направленных на применение европейского опыта по созданию Исправительных центров выходного дня, в которых осужденные будут отбывать наказание только в выходные и праздничные дни, самостоятельно прибывая туда, в течении срока от 1 месяца до 3 лет.

4.3.10. Восстановить институт исправительных работ, как одного из основных видов уголовного наказания, применяемого к лицам, имеющим место работы, которые не нуждаются в более суровых видах уголовно – правового воздействия.

4.3.11. Ввести в уголовное право институт кратного (3- кратного, 5-кратного, 10-кратного) возмещения вреда за преступления, повлекшего ущерб, с распределением объема взыскания между потерпевшим и государством при согласии потерпевшего (аналогично норме УК Киргизстана «Тройной айып»);

4.3.12. Расширить практику применения замены наказания более мягким (ст. 80 УК РФ), предусмотреть возможность такой замены при существенном положительном изменении в личности и поведении осужденного в условиях, но когда при этом осужденным допущены малозначительные нарушения порядка отбывания наказания.

4.4.12. Пересмотреть

4.4. Обеспечение трудовой занятости осужденных, их доступа к общему и профессиональному образованию, получения ими профессий, востребованных на рынке труда.

4.4.1. Усиление трудовых гарантий для работающих осужденных, в частности, законодательное закрепление необходимости заключения с ними трудового договора, в том числе коллективного;

4.4.4. Предоставление права контроля за условиями труда осужденных Федеральной инспекции труда;

4.4.3. Произвести пересмотр расценок по оплате труда работающих осужденных, а также части заработанных денежных средств, направляемых на лицевой счет осужденного, в том, чтобы на счет добросовестно работающего осужденного поступала сумма не менее 20 % от средней заработной платы по региону. В настоящее время эти расценки рассчитываются исходя из:

- норм времени на швейные виды продукции, установленных согласно сборникам «Нормативы времени по видам работ и оборудования при пошиве форменной одежды военнослужащих, спецодежды, белья и других швейных изделий на предприятиях УИС», разработанного ГУ ЦНИР «Комплекс» ГУИН МЮ РФ, Иваново, 1999 г., «Нормативы времени по видам работ и оборудования при пошиве спецодежды, форменной одежды военнослужащих, белья и других швейных изделий на предприятиях УИС», разработанного Центром «Легпром» НПО «Комплекс» ГУИН МВД России, 1998г.;

- норм времени по видам изделий деревообрабатывающей отрасли установленных согласно сборникам «Нормы времени на производство мебели (машинная обработка заготовок из древесины, облицовочные работы мебельного производства)», ЦНИБ при ГУИТУ МВД СССР, Москва, 1977 г., «Нормы времени на производство мебели (сборочные работы мебельного производства)», ЦНИБ при ГУИТУ МВД СССР, Москва, 1977 г., «Нормы времени на производство мебели (отделочные работы)», ЦНИБ при ГУИТУ МВД СССР, Москва, 1977 г.;

- норм времени по видам продукции металлообрабатывающей промышленности установленных согласно сборникам: «Общие машиностроительные нормативы времени на металлорежущих станках», Центральное бюро нормативов по труду государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, Москва, 1988г., «Общие машиностроительные нормативы времени на газовую сварку, газоэлектрическую и кислородно-флюсовую резку черных, коррозионно-стойких и цветных металлов», Центральное бюро нормативов по труду государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, Москва, 1988 г., Е22 «Сварочные работы» Выпуск 1 «Конструкции зданий и промышленных сооружений», ЕНИР, Москва, 1987г.;

- Расчета расценки производится с учетом тарифных ставок, установленных на основании Федерального закона РФ от 29.14.2004г. № 198-ФЗ, Постановления Правительства РФ от 29.04.2006г. № 256 и ст. 133 ТК РФ, согласно которым ставка 1 разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников с 1 мая

2006г. составляет 1,1 тыс.руб. в месяц. Так, ставка 1 разряда составляет 6,667 рубля за 1 час работы: при работе целый месяц и выполнении нормы выработки на 100%, размер среднемесячной зарплаты составит не менее установленного Правительством РФ минимального размера оплаты труда (6,667 рубля*6,64 часа*24,85 рабочих дня).

Однако в настоящее время средняя заработная плата добросовестно работающих осужденных, как правило, не превышает 3000 рублей по России, из которых на лицевой счет зачисляется, как правило, лишь 25 % от указанной суммы.

4.4.4. Внести изменение в УИК РФ в части того, что первоочередному взысканию подлежат средства, взыскиваемые в пользу потерпевшего по исполнительным листам, а не расходов по содержанию осужденного в учреждении УИС;

4.4.5. Запретить еженедельную или ежемесячную замену работающим осужденным дневных и ночных рабочих смен с учетом того, что изменение режима работы доставляет осужденным трудности и лишения, не предусмотренные УИК РФ;

4.4.6. Вернуться к разрешенной в начале 1990 –х годов практике ведения в местах лишения свободы индивидуальной трудовой деятельности, организации создания и деятельности кооперативов. Создание системы государственной поддержки указанных производственных инициатив.

4.4.7. Размещение государственных заказов на предприятиях УИС в размере не менее 1 % от размера гос заказов по стране в течении 10 лет с момента принятия Концепции.

4.5. Создание системы постпенитенциарной реадaptации лиц, освобожденных из учреждений УИС, направленной на их социальное, нравственное и правовое благополучие.

4.5.1. Квотирование рабочих мест на предприятиях и организациях всех форм собственности для лиц, освобожденных из учреждений УИС с возложением контроля за наличием таких мест и содействия в их создании на органы уголовной – исполнительной инспекции (до создания Федеральной службы пробации);

4.5.4. Отмена ограничений на получение гражданства России, вида на жительство в России (Постановление Правительства РФ от 1 ноября 2002 г. N 794 "Об утверждении Положения о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство"), получения или восстановления статуса беженца или вынужденного переселенца для лиц, имеющих не снятую или не погашенную судимость либо отбывающих наказание в виде лишения свободы, если на момент совершения преступления или осуждения эти лица постоянно проживали на территории РФ, либо, если их семья постоянно проживала на территории РФ. Дополнить указание ФМС-1/10-7050 от 23.04.07 «О паспортизации отдельных категорий граждан»:

- разъяснением о том, что лица, находившиеся по состоянию на 06 февраля 1992 года в учреждениях УИС, должны рассматриваться, как проживавшие на территории РФ на законных основаниях;

4.5.3. Заключение с иностранными государствами договора о паспортизации граждан этих государств, отбывающих наказание в учреждениях УИС России, а также граждан РФ, отбывающих наказание на территории этих государств;

4.5.4. Изменение практики применения учреждениями УИС ст. 97 УИК РФ с тем, чтобы лицо, готовящееся к освобождению, имело возможность выехать в отпуск к месту будущей работы (учебы) для решения вопросов своего трудоустройства (обучения) после освобождения. В настоящее время эта норма повсеместно не работает;

4.5.5. Создание при каждой ВК, ИК и СИЗО (для осужденных, отбывающих наказание в отрядах хоз услуги) реабилитационных участков для положительно характеризующихся осужденных, готовящихся к освобождению досрочно или по концу срока, условия отбывания наказания в которых были аналогичны условиям в колонии – поселении;

4.5.6. Разделение институтов условного и досрочного освобождения с тем, чтобы:

- условное освобождение предусматривало освобождение осужденного, дальнейшее исправление которого

возможно вне мест лишения свободы, с широким кругом обременений в части трудоустройства, надзора, учебы, запретов и предписаний, при которых условное освобождение являлось продолжением отбывания наказания в новых условиях;

- досрочное освобождение применялось аналогично действующему в настоящее время условно – досрочному освобождению, когда доказавший свое исправление осужденный освобождался под обязательство не совершения им новых преступлений и правонарушений, правопослушного и социально приемлемого поведения;

4.5.7. Введение института досрочного освобождения под надзор трудового коллектива, учебного коллектива, семьи, общественной или религиозной организации, когда осужденный досрочно освобождается под постоянное наблюдение со стороны заслуживающего доверие положительно зарекомендовавшего себя социального института; при этом суд, принимающий решение об освобождении под надзор, с согласия освобождаемого может устанавливать более длительный срок испытательного надзора, нежели не отбывтый срок лишения свободы;

4.5.8. Введение института освобождения лиц, впервые осужденных за ненасильственные преступления, не связанные со сбытом запрещенных к обороту предметов и веществ, в связи с полным возмещением потерпевшему всех видов ущерба, включая материальный моральный;

4.5.9. Внесение изменений в Закон РФ «О праве граждан на свободу передвижения и выбор места жительства» в части введения института временного снятия с регистрации по месту жительства лиц, осужденных к лишению свободы, так как в настоящее время институт снятия с регистрации осужденных к лишению свободы является главным каналом утраты ими права на жилище;

4.5.10. Направление Федеральной миграционной службой РФ разъяснений о том, что лицо, снятое с регистрации с жилой площади в связи с осуждением, подлежит регистрации на данной или взамен нее приобретенной жилой площади без согласия проживающих на данной площади лиц старше 16 лет, кроме случаев, если данные лица являлись потерпевшими по уголовному делу или имеют иные основания опасаться за свою безопасность. Внесение дополнений в ЖК РФ о том, что в последнем случае на органы жилищного учета возлагается обязанность содействия в размене жилой площади (Гос Дума РФ, ФМС РФ);

4.5.11. Введение для осужденных, не имеющих средств к существованию, института поэтапно выплачиваемых пособий. При этом первая часть пособия в размере 20 % выплачивается при освобождении осужденного; вторая, также в размере 20 % - при его трудоустройстве; третья – в размере 60 % - после того, как осужденный непрерывно проработал три месяца по месту трудоустройства (Правительство РФ, ФСИН РФ);

4.5.14. Введение для осужденных, проработавших не менее 1 месяца, возможности получения беспроцентного кредита на социально- бытовое обустройство в размере месячного заработка с удержанием 10 % суммы кредита из месячной заработной платы (Правительство РФ, Центробанк РФ);

4.5.13. Квотирование мест в образовательных учреждениях для освобожденных в размере не менее 1 % от учебных мест (Правительство РФ, Минобразования РФ);

4.5.14. Установление административного надзора за освобожденными от наказания после освобождения:

- условно – до окончания срока наказания;
- в связи с возмещением вреда потерпевшему – в течении 2 лет;
- допускаям угрозы в адрес потерпевшего или свидетелей – в течении 3 лет;
- являвшимися злостными нарушителями порядка отбывания наказания – в течении 3 лет;
- совершившим преступление при особо опасном рецидиве – в течении 5 лет;
- осужденным за совершение особо тяжких преступлений – в течении 5 лет (Гос Дума ФС РФ);

4.5.15. Обеспечение освобожденных, следующих к месту жительства за пределы России, проездными документами до места жительства, а при отсутствии денежных средств на лицевом счету - также

единовременным денежным пособием (Правительство РФ);

4.5.16. Оказание освобождаемым из мест лишения свободы бесплатной государственной услуги по розыску и предоставлению адреса родных и близких при наличии на это согласия последних (ФМС РФ);

4.5.17. Дополнение ЖК РФ нормой о предоставлении по нормам общежития жилой площади лицам, утратившим жилище в связи с осуждением, которое не может быть им возвращено (Гос Дума РФ);

4.5.18. Создание Центров временного размещения с правом проживания и получением питания в течении 1 дня для лиц, следующих транзитом к месту жительства, с правом проживания в таких Центрах освобожденных до восстановления их конституционного права на жилище – для лиц, прибывших к избранному месту жительства после освобождения (Минрегион РФ);

4.5.19. Дополнение УИК РФ положением о том, что освобожденным от наказания выдаются на руки трудовая характеристика, выписка из медицинской карты, а выписка из мед карты в обязательном порядке направляется в мед учреждение по месту убийства освобожденного (Гос Дума РФ).

4.5.20. Дополнение Основ законодательства об охране здоровья граждан положением о том, что лицо, освобожденное из мест заключения, подлежит обязательной диспансеризации по месту регистрации (Гос Дума РФ, Минздравсоцразвитие РФ).

4.5.21. Своевременное информирование органов местного самоуправления, органов занятости населения органов опеки, органов внутренних дел о лицах, которые освобождаются из мест лишения свободы с целью оказания им помощи в трудоустройстве, получении жилья и решении иных вопросов (Гос Дума РФ, ФСИН РФ. Минрегион РФ)

4.6. Повышение социального статуса сотрудников УИС.

4.6.1. Распространение на медицинские службы учреждений и органов УИС Национального проекта «Здравоохранение» (Президент РФ)

4.6.2. Изменение программы профессиональной подготовки сотрудников УИС в части увеличения количества учебных часов на изучение:

- этики пенитенциарной деятельности;

- пенитенциарной психологии;

- прав человека в учреждениях УИС, в том числе путем проведения тренингов (Минюст РФ, Минобразования РФ);

4.6.3. Принятие Федеральной программы строительства жилой площади для сотрудников УИС, нуждающихся в улучшении жилищных условий либо в предоставлении жилых помещений (Правительство РФ)

4.6.4. Запрет на сокращение численности сотрудников УИС при сокращении численности осужденных и заключенных под стражу в течении 7 лет с момента изменения численности спецконтингента (Гос Дума РФ);

4.6.5. Предоставление права любому сотруднику УИС получить бесплатное высшее образование без отрыва от работы (Правительство РФ, Минобразования РФ);

4.6.6. Предоставление сотруднику УИС права самостоятельно решать вопрос о том, желает ли он выйти на пенсию по достижении им пенсионного возраста;

4.6.7. Создание кадрового резерва директора ФСИН РФ, куда будут включаться перспективные сотрудники, в том числе выступающие с важными инициативы развития и преобразования УИС;

4.6.8. Разработка нормативов рабочего времени, затрачиваемого сотрудниками воспитательной, социальной и иных служб, занимающихся непосредственной работой с осужденными и заключенными под стражу, с тем, чтобы снизить до 20 и менее % от общего бюджета рабочего времени сотрудника время на

документальное оформление проводимой им работы, составления справок, отчетов, характеристик и т.д.;

4.6.9. Снижение численности аппаратов ФСИН РФ, УФСИН субъектов федерации, штабных подразделений учреждений УИС, в том числе путем более эффективного использования технических средств, с тем, чтобы не менее 90 % штата сотрудников были заняты непосредственной работой с заключенными;

4.6.10. Активное поощрение добросовестных сотрудников ФСИН общественными наградами и иными знаками отличия, в том Общественной Палаты, общественных объединений, религиозных организаций;

4.6.11. Создание материально- бытовых условий для конкурсного приема на работу в учреждениях УИС, в том числе введение нормативов о том, что:

- заработная плата сотрудника ФСИН не может быть ниже средней заработной платы по субъекту Федерации;

- заработная плата офицера не может быть ниже 140 % от заработной платы рядового и сержантского состава.

4.6.12. Разработка Федеральной программы обеспечения жильем сотрудников и бывших сотрудников ФСИН России.

5. Объемы и источники финансирования мероприятий настоящей Концепции

Для решения задач, поставленных в настоящей Концепции, предусматривается обеспечить увеличение финансирования расходов на:

- выплаты пособий для лиц, освобождаемых из мест лишения свободы;
- создания рабочих мест для осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

Источниками финансирования указанных расходов является бюджет России.

Вместе с тем реализация настоящей концепции приводит к снижению расходов федерального бюджета за счет снижения затрат, связанных с устранением последствий совершенных преступлений, увеличения доходов учреждений УИС за счет увеличения доходов от производственной деятельности учреждений УИС.

В качестве дополнительных источников финансирования УИС могли бы быть использованы:

- разовые взносы семьи осужденного или самого осужденного в размере до 30 МРОТ для создания условий отбывания им наказания, вблизи к месту жительства;
- создание условий для продолжения осужденным трудовой деятельности с сохранением занятости по прежнему месту работы после осуждения гражданина к лишению свободы;
- отчисления от работы Интернет – магазинов, созданных при ИК и СИЗО для приобретения продуктов питания, предметов первой необходимости и иных товаров, осужденным или их родственниками;
- создания компании под условным названием «ФСИН – телефония», для оказания заключенным под стражу и осужденным услуг сотовой связи с учетом расходов на оперативное сопровождение телефонных переговоров, указанных категорий лиц;
- направление не менее, чем 20 % осужденных в колонии – поселения;., размещенные в местностях, где имеет место дефицит рабочей силы.

Замечания по материалам к заседанию Совета «О ходе реформы Уголовно-исполнительной системы Российской Федерации»:

1) – п.п. 2.3,2.4 логичнее было бы вместо лишения свободы ввести такой вид наказания, как «Ссылка». При наших просторах в отличие от Европы это практически эквивалентно изоляции от общества. – О.

2) - п. 2.6 Вопрос об УДО требует простого разъяснения. Ошибочным является утверждение, что УДО подлежат исправленные осуждённые. УДО означает буквально только то, что осуждённому изменяется вид наказания: с лишения свободы на условное осуждение с обременениями, зависящими от его характеристики. Он не считается исправившимся и продолжает отбывать наказания только вне исправительного учреждения (колонии). – П.

3) - п.2.7 Согласно Конституции РФ «Помилование» – это акт милосердия со стороны Президента РФ. Милосердие законами не регулируется – это сфера морали - О.

4) - п.2.8. Критерии назначения наказания весьма подробно описаны в УК. Судья должен руководствоваться при назначении наказания «законом и совестью» - этой нормы вполне достаточно для вынесения справедливого приговора. «Как правило» - расплывчатая формулировка, ни к чему не обязывающая - О.

5) - п.2.9. – ошибочен. Согласно п. «г», ч.2 ст. 78 УИК РФ перевод осуждённых из колонии строгого режима в колонию поселения производится по отбытии не менее 1/3 срока, а не 2/3, как ошибочно применяется на практике - О.

6) - п.2.10. Обратить нужно внимание не Верховного Суда РФ, решения которого имеют для судов только рекомендательный характер, а Генеральной прокуратуры. Суды у нас состязательные и если прокуратура не будет возражать или поддержит замену лишения свободы исправительными работами, то при отсутствии спора суд удовлетворит ходатайство осуждённого - О.

7) - п.3.1. Абсолютно нереальный подход. Вопрос о поощрениях решается исключительно администрацией ИУ. Вопрос только в том, что администрация не всегда руководствуется законом в этом вопросе -О.

8) - п.3.2. Согласно Инструкции списки и так не должны вывешиваться в доступных местах. В разных колониях по разному. Но на прикроватной табличке указывается ФИО, дата рождения, ст. УК и срок. Цветные полосы указываются на нагрудной табличке (бэджике) осуждённого, чтобы сотрудники проще ориентировались, чего можно ждать от этого парня. Я не вижу оснований для отмены этой практики в ИУ, зачастую такая информация полезна не только для администрации О.

9) - п.4.5. Освобождение от налогов не является главным конкурентным преимуществом инвестиций в производство на территории ИУ. Исправительное учреждение не должно заниматься организацией выпуска продукции, не связанной с удовлетворением собственных потребностей, а именно: в ИУ есть такие рабочие места, как банно-прачечный комбинат, уборка территории, строительно-ремонтные работы, столовая и т.п. Эти работы и услуги правильно выполнять под руководством хозяйственной части. А производство продукции на сторону - это бизнес, к которому ИУ не предназначено и не имеет для этого ни средств, ни кадров для управления - О.

10) - п.5.1. Не может отвечать исправительное учреждение за поведение бывшего заключенного вне его территории, поскольку рецидив преступления обусловлен в большей степени не исправлением, а работой служб социальной адаптации бывших заключённых, и эффективностью социальных программ поддержки освобождёвшихся. За качество их работы ИУ отвечать не может, т.к. никак не может влиять на это - О.

11) - п.5.4.2. Решение об УДО принимает суд, а не администрация ИУ. Не может быть количество УДО

быть критерием качества работы ИУ - О.

12) - п.6.1. Поскольку в исправительных колониях место для просмотра телепередач всего одно - комната политико-социальной работы, то телеприёмники осуждённым не нужны - О.

13) - п.6.2. Снять ограничения на количество телефонных разговоров осуждённых с близкими родственниками. В УИК РФ сейчас указана минимальная норма – не менее 6 телефонных разговоров в год. Вот это не менее, чем 6 разговоров в год и позволяет администрации манипулировать количеством предоставляемых переговоров. Эта норма действует с советских времён, когда телефон в зонах был только служебный, а мобильная связь вообще не существовала. Нужно чётко указать, что нет ограничений на число и время переговоров за счёт осуждённого или его родственников.

14) - п.7.1. Разрешить территориальным органам ФСИН заменять приобретение товаров первой необходимости и продуктов питания в магазинах учреждений ФСИН расширенным ассортиментом блюд в столовой питания осуждённых. Согласно УИК осуждённый имеет право отовариваться в магазине на 2 тысячи рублей в месяц (для обычных условий) и на 3 тысячи для облегчённых в ИК строгого режима. Так вот, предлагается в пределах этой суммы за дополнительную плату от осуждённого расширить ассортимент блюд в столовой за счёт дополнения кисло-молочных продуктов, салатов, слив. масла, мяса, овощей и фруктов. Введение комплексных обедов, как в студенческой столовой или в рабочих столовых. В настоящее время работающие осуждённые и пенсионеры оплачивают питание в столовой, но строго в пределах раскладки, устанавливаемой ГУФСИН. Предлагается за счёт осуждённого увеличить эти нормы за счёт продуктов, содержащих необходимые для сохранения здоровья вещества, в первую очередь витамины.

15) - п.7.3. Разрешить осуждённым ношение личной одежды и обуви установленного образца соответственно сезону.

16) - п.8.3. Обеспечить установку приборов по очистке воздуха в изоляторах и в жилых помещениях для осуждённых.

17) - п.11.3. Решение о наложении взыскания на осуждённого принимается начальником учреждения на основании представления административной комиссии ИУ. Видео-фиксация не может являться основанием во всех случаях, есть исключения. Если осуждённый обматерил сотрудника администрации, то никакая видеозапись этого не регистрирует, равно как если он его избьёт в месте, где камеры не установлены. Вообще, нарушения и взыскания - это не предмет для пристального внимания. Все прекрасно знают, когда взыскания справедливы, а когда нет. Требуется только перестать оценивать работу воспитателей по количеству этих взысканий. Мол, если нет взысканий, значит воспитатель не работает. Наоборот, если много взысканий, а нет поощрений, вот тогда он не работает, или плохо работает. Как в школе, количество взысканий в классе должно примерно равняться числу поощрений.

18) - п.11.5. Вопрос об УДО решается судом, и это правильно, категорически ничего менять нельзя. Другой вопрос об исполнении закона по УДО судом.

19) - п.11.6. Лишение свободы является самым суровым наказанием, после пожизненного лишения свободы, и может быть назначено только судебным решением. Продление срока отбывания наказания администрацией ИУ, фактически означает увеличение срока лишения свободы за совершение не уголовного преступления, а административного нарушения, что противоречит нормам уголовного права.

- п.12.1. Усилить контроль за качеством прокурорского надзора со стороны прокуроров, надзирающих за соблюдением законов в учреждениях ФСИН, сделав упор на соблюдении п. «г», ч.2 ст. 78 УИК РФ по переводу осуждённых из колоний строгого режима в колонии-поселения