

Федеральная служба исполнения наказаний
Академия ФСИН России
Научно-исследовательский институт ФСИН России
Ассоциация юристов России
Попечительский совет УИС

**III МЕЖДУНАРОДНЫЙ
ПЕНИТЕНЦИАРНЫЙ ФОРУМ**

«ПРЕСТУПЛЕНИЕ, НАКАЗАНИЕ, ИСПРАВЛЕНИЕ»

*(к 20-летию вступления в силу
Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации)*

г. Рязань, 21–23 ноября 2017 г.

Проект рекомендаций

Рязань
2017

РЕКОМЕНДАЦИИ
III Международного пенитенциарного форума
«Преступление, наказание, исправление»
г. Рязань, 21–23 ноября 2017 г.

Рассмотрев современное состояние и перспективы развития уголовно-исполнительной системы (УИС) с учетом национального и международного опыта, участники III Международного пенитенциарного форума «Преступление, наказание, исправление» (далее – форум) отмечают следующее.

1. ООН за последние несколько лет разработаны новые документы, касающиеся исполнения уголовных наказаний, присоединение к которым требует глубокого осмысления их основных положений, компетентной теоретической оценки, разработки механизмов реализации в национальном уголовно-исполнительном законодательстве.

2. Общей тенденцией мировой уголовной политики является расширение применения мер, альтернативных лишению свободы. Анализ практики применения наказания в виде лишения свободы в ряде зарубежных стран показывает, что в развитых странах лишение свободы воспринимается как крайняя и нежелательная мера реагирования на преступность, предпринимаются попытки по сокращению его использования как наиболее затратного и наименее эффективного с позиции исправления осужденных.

В связи с этим приоритетным направлением уголовно-исполнительной политики Российской Федерации должно быть дальнейшее совершенствование системы наказаний, не связанных с изоляцией от общества, расширение практики их применения, развитие материально-технической базы учреждений и органов, исполняющих наказания без изоляции от общества. Основу этого процесса должны составить документы Совета Европы в области назначения и исполнения указанных наказаний, а также касающиеся организационных аспектов деятельности соответствующих органов. Данные источники международного права, являясь составной частью российской правовой системы в силу членства России в этой международной организации, могут служить ориентиром развития отечественного законодательства и правоприменительной практики.

3. В последние годы пенитенциарные службы многих стран активно сотрудничают друг с другом. Сравнительный анализ законодательной и уголовно-исполнительной практики разных государств свидетельствует о том, что положительное есть в пенитенциарных системах всех стран. В условиях международной интеграции такое сотрудничество взаимовыгодно.

Заметным шагом на пути правового и организационного урегулирования этой деятельности на постсоветском пространстве стало создание Совета руководителей пенитенциарных служб государств – участников Содружества Независимых Государств (СНГ). Формат его работы позволяет руководителям пе-

нитенциарных служб стран СНГ встречаться и вести прямой диалог по самым разнообразным вопросам, касающимся исполнения уголовных наказаний и реализации альтернативных мер. Совет является важнейшей площадкой отраслевого сотрудничества, на которой происходит выработка скоординированных шагов по противодействию новым вызовам и угрозам, обмен профессиональным опытом, устранение возникающих разногласий.

4. За последние годы российское уголовно-исполнительное законодательство претерпело значительные преобразования, свидетельствующие о стремлении привести в соответствие с общепризнанными нормами международного права порядок и условия исполнения наказаний, а также содержания под стражей. В то же время в политике, законодательстве и практике по-прежнему не обеспечен должный баланс в применении кары к преступнику и в обеспечении прав человека, что снижает эффективность исполнения наказания в виде лишения свободы. Чтобы устранить данный недостаток, требуется комплекс дополнительных мер в области обеспечения прав человека.

В целях обеспечения эффективности дальнейшей реализации основных направлений развития УИС участниками форума выработан ряд конкретных предложений и рекомендаций Федеральной службе исполнения наказаний (ФСИН России), а также иным заинтересованным министерствам и ведомствам.

В области совершенствования уголовной и уголовно-исполнительной политики:

расширить перечень квалифицирующих признаков в ч. 2 ст. 313 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ);

рассмотреть возможность возложения судом обязанности возмещения затрат, связанных с проведением розыскных мероприятий в отношении осужденных, не прибывших самостоятельно в исправительную колонию-поселение;

рассмотреть возможность закрепления в УК РФ отдельного раздела об уголовных проступках и соответственно в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (УПК РФ) производства по делам об уголовных проступках;

в целях унификации уголовного закона изменить текст примечания к ст. 314.1 УК РФ аналогично примечаниям к ст. 151.1, 157, 215.4 УК РФ;

проработать вопрос о внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ) в части реализации права осужденного по замене свиданий на телефонные разговоры с использованием средств видеосвязи;

законодательно установить исчерпывающий перечень конкретных оснований для административного задержания лица, совершившего административное правонарушение;

внести предложения по совершенствованию механизма возмещения вреда, причиненного осужденными, а также исполнения им алиментных обязательств;

разработать регламент правового информирования различных категорий осужденных по вопросу реализации их гражданско-правового статуса в период отбывания наказания;

законодательно регламентировать порядок оказания психологической помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным;

изучить возможность дополнения УИК РФ самостоятельной главой «Оперативно-розыскная деятельность в уголовно-исполнительной системе» с закреплением в ней основных положений, касающихся осуществления данной деятельности, перечня ее субъектов и их правового статуса;

определить на законодательном уровне правовой механизм освобождения от уголовной ответственности лиц, совершивших преступления, при наличии условий, предусмотренных ч. 4 ст. 18 Федерального Закона «Об оперативно-розыскной деятельности», предусмотрев соответствующие правовые нормы в УК РФ и УПК РФ;

дополнить Федеральный Закон Российской Федерации «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» статьей, где будут закреплены задачи осуществления оперативно-розыскной деятельности в следственных изоляторах;

подготовить рекомендации для сотрудников учреждений и органов, исполняющих наказания, по досудебной подготовке и участию в судебных заседаниях по рассмотрению и разрешению вопросов, связанных с исполнением приговора;

проработать вопрос о внесении изменений в УПК РФ, направленных на усиление гарантий прав и свобод человека и гражданина, вовлеченного в сферу уголовного преследования:

– нормативно уточнить процессуальный статус осужденного;

– оптимизировать работу системы электронного мониторинга лиц, осужденных к отбыванию наказания в виде ограничения свободы, с целью совершенствования контроля за указанными лицами и снижения нагрузки на сотрудников уголовно-исполнительных инспекций.

В области исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы:

подготовить предложения по законодательному закреплению положений об обеспечении осужденных к принудительным работам при отсутствии у них собственных средств, одеждой, обувью и питанием за счет средств федерального бюджета;

в целях совершенствования порядка исполнения наказания в виде принудительных работ целесообразно изучить опыт применения подобного наказания в Республике Беларусь;

организовать проведение научных исследований по определению норматива штатной численности сотрудников исправительных центров при исполнении наказаний в виде принудительных работ из расчета количества находящихся в учреждении осужденных и объема функций по осуществлению надзора за ними;

закрепить в законе в числе одной из мер поощрения осужденных к исправительным работам возможность снижения процента удержаний из заработка осужденного;

закрепить в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации необходимость проведения воспитательной и психологической работы

с несовершеннолетними, осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы, и порядок ее организации;

закрепить в перечне обязанностей, возлагаемых на осужденных к ограничению свободы, необходимость возмещения ущерба потерпевшему.

В области постпенитенциарной адаптации:

при подготовке осужденных, освобождаемых из мест лишения свободы, шире использовать возможности попечительских советов при исправительных учреждениях, а также оказания ими помощи освобождаемым в трудовом и бытовом устройстве;

разработать научно обоснованную дорожную карту реализации Европейских правил о пробации в российской УИС.

В области привлечения общественности к оказанию социальной помощи осужденным и воспитательной работе с ними, создания условий для осуществления общественного контроля за деятельностью УИС:

предусмотреть создание в каждом федеральном округе межконфессиональных координационных центров по вопросам взаимодействия религиозных организаций с территориальными органами ФСИН России;

рассмотреть возможность проведения ФСИН России ежегодного конкурса для представителей средств массовой информации на лучшее освещение деятельности общественно-наблюдательных комиссий и общественных советов при территориальных органах ФСИН России.

В области обеспечения режима, охраны и конвоирования:

внедрить в практику использование видеозаписей с камер видеонаблюдения, а также носимых видеорегистраторов, в качестве одного из доказательств вины обвиняемых и осужденных, совершивших правонарушение, в том числе при порче имущества учреждений УИС, и направление данных видеоматериалов в судебные органы;

исключить содержание подозреваемых, обвиняемых, осужденных, склонных к суицидальному поведению и аутоагрессии, в камерах следственных изоляторов (СИЗО), штрафных изоляторов (ШИЗО) без видеонаблюдения.

В области воспитательной, социальной и психологической работы:

продолжить работу по расширению поощрений и дополнительных стимулов, способствующих правопослушному поведению и активной ресоциализации осужденных, а также совершенствованию системы и порядка применения дисциплинарного воздействия на осужденных и лиц, содержащихся под стражей, с учетом соразмерности взыскания дисциплинарному проступку;

продолжить организацию культурного досуга осужденных, клубной и кружковой работы, с привлечением к этой работе деятелей искусства, культуры и спорта, в том числе имеющих широкую известность и позитивный авторитет;

принять меры по созданию условий для получения осужденными основного общего образования, а также высшего образования по заочной форме обучения в рамках реализации образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий;

продолжить развитие психотерапевтического профиля работы с сотрудниками УИС, спецконтингентом, обновить программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации психологов УИС;

принять меры по обеспечению всех учреждений УИС психологами, имеющими подготовку по специальности «Клиническая психология», организовать на постоянной основе их профессиональное взаимодействие с врачами-психиатрами медико-санитарных частей ФСИН России;

уточнить понятийный аппарат, применяемый психологами в своей профессиональной деятельности, путем формирования и дальнейшего утверждения профессионального глоссария психолога УИС;

возложить на межрегиональные отделы психологической работы территориальных органов ФСИН России проведение с психологами УИС супервизии, а также сопровождение внедрения передовых психологических технологий в практическую деятельность учреждений и органов УИС;

внедрить в деятельность психологов исправительных учреждений индивидуальную психокоррекционную программу, направленную на снижение агрессивности осужденных;

проработать вопрос организации взаимодействия с Профессиональной психотерапевтической лигой и Федеральным медицинским исследовательским центром психиатрии и наркологии имени В. П. Сербского с целью привлечения их специалистов к практической деятельности психологической службы УИС и обучению психологов УИС, а также продолжить оптимизацию совместной работы структурных подразделений учреждений и органов УИС по профилактике суицидов подозреваемых, обвиняемых, осужденных, сотрудников УИС;

принять меры по повышению качества психодиагностической и психокоррекционной работы, разработке и развитию психотерапевтического профиля работы с сотрудниками УИС, подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными, обновить программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации психологов УИС направления работы психологов, совершенствованию научно-технического обеспечения деятельности психологов, внедрению передового отечественного и зарубежного опыта работы;

оказывать содействие медиаторам в применении медиативного инструментария для позитивной социализации и ресоциализации несовершеннолетних, отбывающих наказание в местах лишения свободы;

внедрить в работу специалистов по социальной работе с осужденными новые технологии, объединяющие (совмещающие) процесс подготовки осужденных к освобождению из исправительного учреждения и эффективные методы постепенной ресоциализации освободившихся из исправительного учреждения;

осуществить разработку комплексной модели психологического сопровождения кадровой деятельности «Психология управления и кадровый менеджмент»;

разработать практические рекомендации «Психологическая и социальная работа с осужденными, освобождающимися из исправительных учреждений»;

с целью укрепления социально-полезных связей, предупреждения совершения осужденными противоправных действий обеспечить использование потенциала родственников осужденных в рамках проведения воспитательной работы;

разработать комплексную программу социальной коррекции личности уязвимых категорий осужденных;

создать в каждой воспитательной колонии условия для проживания осужденных, переведенных в льготные условия отбывания наказания, за пределами исправительного учреждения с целью подготовки их к освобождению;

организовать взаимодействие воспитательных колоний с субъектами профилактики правонарушений по оказанию помощи осужденным, освобождающимся из воспитательных колоний в адаптации и ресоциализации по окончании отбывания наказания, в том числе участвуя в региональных (муниципальных) программах по организации профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В области производственной деятельности и трудовой адаптации осужденных:

определить перспективные направления интеграции производственной деятельности учреждений УИС в экономику городов и регионов;

организовать участие учреждений УИС в выставочно-ярмарочной деятельности, широкое освещение возможностей производственного сектора УИС в средствах массовой информации;

рассмотреть возможность реализации модели индивидуальной трудовой деятельности осужденных;

разработать предложения по изменению механизмов государственной поддержки производственного сектора УИС, ориентированные на привитие трудовых навыков осужденным с целью их более успешной ресоциализации;

провести научные исследования по изучению вопроса привлечения к труду осужденных к лишению свободы, являющихся иностранными гражданами;

провести анализ окупаемости затрат при организации сельскохозяйственного производства;

разработать формы сотрудничества подсобного хозяйства УИС с сельскохозяйственной организацией посредством использования труда осужденных на территории сельскохозяйственного предприятия;

разработать практические рекомендации по:

– переработке синтетических отходов в учреждениях УИС;

– организации растениеводческих отраслей в подсобном хозяйстве учреждений УИС;

нормативно закрепить состав законодательства (уголовно-исполнительного и трудового), регулирующего труд осужденных к лишению свободы в его иерархической последовательности, установив, в частности, соотношение общего и специального регулирования;

законодательно закрепить трудовые права и обязанности как осужденных к лишению свободы с учетом соответствующих правовых ограничений, так

и других участников отношений в сфере производственной деятельности и трудовой адаптации осужденных.

В области организации планирования и учета финансово-хозяйственной деятельности подразделений УИС и осуществления ведомственного финансового контроля:

разработать учебное пособие по исследованию вопросов учета и налогообложения имущества федеральных государственных унитарных предприятий ФСИН России;

разработать практические рекомендации по предоставлению федерального имущества УИС в аренду.

В области тылового обеспечения учреждений УИС:

повысить уровень самообеспечения учреждений УИС основными видами продовольствия в общем объеме финансирования на продовольственное обеспечение;

принять меры по снижению зависимости от конъюнктуры внутреннего рынка путем минимизации сырьевой базы, приобретаемой от источников внутреннего рынка;

разработать методику планирования по определению объемов государственных закупок для нужд УИС;

не допускать снижение имеющегося уровня обеспечения вещевым имуществом осужденных и лиц, содержащихся под стражей, исходя из первоочередной потребности при планировании закупок;

разработать систему мероприятий, направленных на совершенствование организации автомобильной службы учреждений и органов УИС, способствующих экономному расходованию топливно-энергетических ресурсов, в виде практических рекомендаций;

разработать методику оценки товароведных характеристик продовольственных товаров, поставляемых для нужд УИС;

провести сравнительный анализ организации вещевого обеспечения осужденных и лиц, содержащихся в СИЗО, сотрудников пенитенциарных учреждений России и Государственной службы исполнения наказаний при правительстве Кыргызской Республики, подготовить аналитический обзор.

В области кадрового обеспечения и социального статуса работников УИС:

осуществить необходимые мероприятия, направленные на принятие федерального закона, регулирующего вопросы прохождения службы в УИС;

внести предложение по совершенствованию способов информирования сотрудников УИС по реализации социальных гарантий в период прохождения службы;

провести комплексное изучение и классификацию кадровых рисков, возникающих в деятельности территориальных органов и учреждений УИС, разработать и апробировать систему организационно-практических и нормативно-правовых мер, направленных на снижение негативного влияния этих рисков на их деятельность;

в случаях привлечения сотрудника УИС к дисциплинарной ответственности строго следовать последовательности объявления взысканий с учетом тяжести дисциплинарного проступка сотрудника УИС в соответствии со ст. 39 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации;

повысить эффективность процесса отбора, подбора кадров на должности; особое внимание уделить кадровому планированию, которое должно проводиться систематически с учетом целей органов и учреждений УИС и целей персонала;

утвердить на ведомственном уровне квалификационные требования (компетентностные модели) к должностям сотрудников учреждений и органов УИС;

утвердить перечень должностей начальствующего состава в учреждениях и органах УИС, подлежащих замещению специалистами с высшим (раздельно для бакалавриата и магистратуры) и средним профессиональным образованием;

расширить перечень должностей, замещаемых на конкурсной основе в учреждениях и органах УИС, и активизировать работу по проведению конкурсов на замещение должностей в учреждениях и органах УИС;

расширить диапазон применения конкурсной системы замещения должностей, ротации руководящих кадров УИС и пр.;

разработать научно-аналитический обзор по детальному анализу действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок реализации социальных гарантий сотрудников УИС и членов их семей;

при комплектовании вакантных должностей, перемещении сотрудников строго учитывать специальность по образованию, исключить случаи назначения сотрудников на должности не по полученным специальностям.

В области противодействия распространению в местах лишения свободы идеологии религиозно-мотивированного экстремизма:

разработать практические рекомендации с целью информирования сотрудников об особенностях этнокультурного и религиозного разнообразия осужденных;

изучить и обобщить положительный опыт практической деятельности по противодействию распространения экстремистской идеологии, проводимой лицами, состоящими на должностях помощников начальников территориальных органов по работе с верующими;

организовывать в карантинных помещениях следственных изоляторов мероприятия по выявлению среди прибывающего спецконтингента лиц, изучающих, пропагандирующих, исповедующих либо распространяющих экстремистскую идеологию;

разработать практические рекомендации, нацеленные на обучение сотрудников навыкам по выявлению носителей и пропагандистов идеологии религиозно-мотивированного экстремизма и по распознаванию приемов и методов, используемых адептами религиозных учений экстремистского содержания для привлечения сторонников;

организовать обучение лиц, замещающих должности помощников по работе с верующими, в целях получения в доступной и наглядной форме основных признаков литературы экстремистской направленности;

изучить и обобщить положительный опыт формирования готовности курсантов образовательных организаций ФСИН России к проведению работы с осужденными по противодействию распространения идеологии религиозно-мотивированного и иного экстремизма.

