

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ

© **Виталий Вячеславович КИДЯЕВ**

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина,  
г. Тамбов, Российская Федерация, соискатель, кафедра уголовного права  
и криминологии, e-mail: sawa13@mail.ru

Рассмотрены финансово-экономические, организационно-экономические проблемы, возникающие в процессе реформирования системы исполнения наказания. Приведена статистика снижения и повышения ряда показателей, влияющих на процесс реформирования, как на примере Тамбовской области, так и в целом по Российской Федерации. Рассмотрены аудиовизуальные, электронные и иные технические средства надзора и контроля, используемые пенитенциарной системой РФ для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы. Также освещена проблема реформирования государственных унитарных предприятий в рамках переориентации созданного в системе исполнения наказаний производственного потенциала. Целью реформы является переориентация созданного в уголовно-исправительной системе производственного потенциала на решение, в первую очередь, социальных задач: восстановление и закрепление у осужденных профессиональных и трудовых навыков, необходимых для их скорейшей адаптации в обществе. На базе имущественного комплекса этих предприятий предполагается создать центры трудовой адаптации осужденных и производственные мастерские, основной задачей которых станет трудовое воспитание осужденных. Дополнительно высказаны предложения, связанные с процессом реформирования системы в контексте организационно-экономических проблем.

*Ключевые слова:* уголовное право; уголовная ответственность; осужденный; законодательство; средства контроля.

Система исполнения наказаний в Российской Федерации долгое время являлась проблемным элементом национальной государственности. Ее несоответствие общему уровню развития, международным требованиям, а также финансово-экономические проблемы на протяжении многих десятилетий становились тормозом для экономического роста и источником общественной нестабильности.

14 октября 2010 г. Председателем правительства РФ В.В. Путиным было подписано распоряжением № 1772-р «Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» [1].

Проект преобразования пенитенциарной системы сопровождается глубокой и всесторонней переработкой нормативно-правовых актов деятельности органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания.

В Конституции Российской Федерации (ч. 4, ст. 15) указывается: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены

иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» [2]. Естественно, что реализация требований международных договоров – довольно трудоемкий процесс планомерной работы по созданию новой нормативной базы, отвечающей запросам сегодняшнего дня. В связи с этим одной из основных целей реформирования является **повышение эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания (УИС), до уровня европейских стандартов обращения с осужденными и потребностей общественного развития.**

Вместе с тем повышение уровня эффективности работы учреждений исполнения наказания планируется законодателем, несмотря на проводимый процесс «оптимизации личного состава УИС». Официальная статистика УФСИН России по Тамбовской области свидетельствует, что в течение 2013 г. проведены организационно-штатные мероприятия, в ходе которых численность личного состава сократилась на 357 единиц, в т. ч. старшего и среднего состава на 115 единиц, рядового и младшего начсостава – на 242 единицы.

Несмотря на сокращение штатной численности, задачи и функции, возложенные на сотрудников уголовно-исполнительной системы, не изменились и должны исполняться в полном объеме. В результате сокращения штатной численности имеет место ситуация, при которой в ночное время количество сотрудников дежурных смен, заступающих на службу, составляет от 5 до 10 человек, что затрудняет качественный надзор за спецконтингентом в исправительных учреждениях УИС области. Данная проблема также может послужить почвой для возникновения процессов массового отказа от работы, от приема пищи, групповых неповиновений требованиям сотрудников исправительных учреждений и т. д., что может повлечь за собой дестабилизацию оперативной обстановки в исправительном учреждении в частности и регионе в целом.

Также проблемным вопросом остается выполнение показателя «Количество привлеченных к труду на оплачиваемые работы осужденных». В УФСИН России по Тамбовской области по итогам работы в 2013 г. показатель выполнен на 88,3 % (план – 2044 человека, выполнение – 1806 человек).

Актуальность данной проблемы определяется тем, что переход к рыночным отношениям в экономике существенно осложнил реализацию требований уголовно-исполнительного законодательства по обязательному привлечению осужденных к общественно-полезному труду, потребовал изменения существующей структуры и форм трудового использования осужденных. Резко снизился удельный вес производственных объектов, работавших в кооперации с предприятиями уголовно-исполнительной системы или использовавших труд осужденных на контрагентских объектах.

Анализ причин невыполнения учреждениями установленного задания показал, что данный показатель не выполнен из-за значительного сокращения среднесписочной численности осужденных, отбывающих уголовные наказания в виде лишения свободы в учреждениях УИС Тамбовской области. Среднесписочная численность осужденных за 11 месяцев 2013 г. составила 5584 человек, или 82,6 % (на 6758 человек).

Также остро ощущается недостаточность финансирования проекта «реформирование уголовно-исполнительной системы», что не позволяет увеличить категориальность охра-

няемых объектов пенитенциарной системы Тамбовской области (состояние инженерных и технических средств охраны). В настоящее время все ИК области относятся к 3-й категории, все СИЗО – к 2-й.

Вступление в силу Федерального закона от 5 апреля 2012 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [3] вызвало ряд вопросов:

- трудности подписания контрактов с единственным поставщиком при согласовании с контролирующим органом, т. к. сроки подписания контракта в этом случае на электронной площадке меньше, чем согласовывает закупку контролирующий орган (закупка у единственного поставщика);

- не определены основные требования к составу и содержанию экспертного заключения;

- не определены показатели стандартов, технических условий, на какие должен проверяться товар при проведении экспертизы;

- проблема в поиске поставщиков при организации закупок при малом объеме финансирования подразделений УИС области (ПУ, СИЗО);

- проблема выбора метода определения начальной максимальной цены контракта при осуществлении закупки у единственного поставщика.

Наибольшее количество проблем, требующих безотлагательного решения, накопилось именно в экономической и управленческой сферах. Резко снизился удельный вес производственных объектов, работавших с предприятиями уголовно-исполнительной системы в кооперации или использовавших труд осужденных на контрагентских объектах. На протяжении последних лет органы и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы, вынуждены строить свою деятельность в условиях систематического недофинансирования федеральным бюджетом неотложных потребностей уголовно-исполнительной системы.

В настоящее время законодателем принято решение о гуманизации уголовной и уголовно-исполнительной отраслей права, в связи с чем реализуется целый комплекс правовых реформ, направленных на совершенствование и развитие отечественной уголовно-исполнительной системы, создание принципиально новых видов исправительных учреждений, оптимизацию взаимосвязи

с государственными органами и институтами гражданского общества.

С начала 2009 г. в России при финансовой поддержке Евросоюза проходит эксперимент по внедрению электронных систем контроля над осужденными. В марте 2010 г. Постановлением Правительства РФ был утвержден перечень аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора, контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы [4]. В данный перечень входят:

1) *браслет электронный* – электронное устройство, надеваемое на осужденного к наказанию в виде ограничения свободы с целью его дистанционной идентификации и отслеживания его местонахождения, предназначенное для длительного ношения на теле (более 3 месяцев) и имеющее встроенную систему контроля несанкционированного снятия и вскрытия корпуса;

2) *стационарное контрольное устройство* – электронное устройство, обеспечивающее непрерывный круглосуточный прием и идентификацию сигналов электронного браслета для контроля режима присутствия в помещении или на установленной территории, а также оповещение о попытках снятия и повреждениях электронного браслета и иных нарушениях;

3) *мобильное контрольное устройство* – электронное устройство, предназначенное для ношения совместно с электронным браслетом при нахождении осужденного к наказанию в виде ограничения свободы вне мест, оборудованных стационарным контрольным устройством для отслеживания его местоположения по сигналам глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS;

4) *ретранслятор* – электронное устройство, предназначенное для расширения зоны приема сигналов электронного браслета стационарным или мобильным контрольным устройством;

5) *персональный трекер* – электронное устройство, выполненное в виде браслета, предназначенное для ношения на теле (не более 3 месяцев) осужденным к наказанию в виде ограничения свободы с целью его дистанционной идентификации и отслеживания его местоположения по сигналам глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS, имеющее встроенную

систему контроля несанкционированного снятия и вскрытия корпуса [5].

По словам представителя пресс-службы ФСИН России Татьяны Никитиной, затраты на производство одного комплекта оборудования в соответствии с требованиями Евросоюза составляют порядка 31–35 тыс. руб. Данная норма, по мнению зарубежных пениitenciариев, является необходимой и должна оказывать на осужденного без ограничения свободы эффект «постоянного контроля».

Тем не менее, в 2013 г. на территории Тамбовской области выявлено 237 фактов совершения осужденными без изоляции от общества повторных преступлений, что составило 3,2 % от числа ранее проходивших по учету и 2,92 % от числа состоящих на контроле в уголовно-исполнительных инспекциях. Среднероссийский показатель уровня повторной преступности по итогам 2013 г. – 2,07 %.

Самый высокий уровень повторной преступности в филиалах по Ржаксинскому – 7,5 % (2012 г. – 3,54 %), Рассказовскому – 6,7 % (2012 г. – 4,27 %), Петровскому – 6,09 % (2012 г. – 0,91 %), Сампурскому – 5,11 % (2012 г. – 7,64 %), Никифоровскому – 5,03 % (2012 г. – 3,95 %) районам и г. Котовску – 5,04 % (2012 г. – 3,7 %).

Рост повторной преступности в сравнении с 2012 г. произошел в 12 филиалах (Знаменский, Кирсановский, Мичуринский, Мордовский, Мучкапский, Никифоровский, Петровский, Рассказовский, Ржаксинский, Токаревский, Уметский районы и г. Котовск).

Общий анализ ситуации показывает, что в структуре совершенных преступлений наибольшую долю занимают: имущественные преступления – 48,3 %; преступления против жизни и здоровья – 21,2 %; преступления, связанные с алиментными обязательствами, – 13,7 %; преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических и сильнодействующих средств – 7,3 %.

Следует отметить, что из числа лиц, совершивших повторные преступления, 61,6 % ранее привлекались к уголовной ответственности. В состоянии опьянения совершены повторные преступления 36,4 % осужденных. На момент совершения повторного преступления не были официально заняты работой или учебой 71,2 %.

В завершение статьи хотелось бы добавить, за последнее время проведена большая

работа по совершенствованию уголовно-исполнительной системы. В течение последних лет принято десять федеральных законов и более двадцати нормативных актов Правительства Российской Федерации, направленных на государственную поддержку уголовно-исполнительной системы, укрепление гарантий прав граждан, совершивших преступления и временно изолированных от общества. Изменение уголовной политики страны в сторону либерализации наказания приводит к уменьшению численности спецконтингента в местах лишения свободы. Применение альтернативных видов наказания приводит к тому, что значительное количество осужденных не попадает под криминальное влияние.

Комплекс задач по социальной реабилитации осужденных обуславливает необходимость совместно с заинтересованными органами исполнительной власти разработать и обеспечить реализацию специальных программ, включающих образование, профессиональное обучение, физическое развитие. Кроме того, осужденным должна быть предоставлена возможность развития своей личности, связанная с удовлетворением религиозных и культурных потребностей, соблюдением положительных национальных традиций, обычаев. Осужденные должны быть подготовлены к достойной и полезной жизни после освобождения.

Учреждениям и органам, исполняющим уголовные наказания, оказывают содействие в работе с осужденными свыше 150 отечественных благотворительных фондов, общественных и религиозных организаций, а также более 350 предприятий и организаций с различной формой собственности.

Учитывая, что увеличивается количество преступников, не имеющих образования и трудовых навыков, в исправительных учреждениях УИС функционируют 510 профессиональных училищ, где получают рабочую профессию свыше 82 тыс. осужденных и трудятся свыше 4 тыс. инженерно-педагогических работников, а также 445 школ и учебно-консультационных пунктов, в которых обучаются около 49 тыс. осужденных и работают более 3 тыс. учителей. Дальнейшее развитие получило заочное и дистанционное обучение осужденных в высших учебных заведениях. Вместе с тем в последнее время мы все чаще сталкиваемся с проблемами прекращения финансирования образовательных учреждений администрациями субъек-

тов Российской Федерации. Так, в Иркутской области не финансируются все 8 профессиональных училищ при исправительных учреждениях. В Приморском крае, Кемеровской, Ростовской и Томской областях они будут профинансированы только до конца текущего года.

Требуется решения проблема реформирования государственных унитарных предприятий УИС. Целью реформы является переориентация созданного в УИС производственного потенциала на решение в первую очередь социальных задач: восстановление и закрепление у осужденных профессиональных и трудовых навыков, необходимых для их последующей скорейшей адаптации в обществе. На базе имущественного комплекса этих предприятий предполагается создать центры трудовой адаптации осужденных и производственные мастерские, основной задачей которых станет трудовое воспитание осужденных.

В числе важнейших остаются вопросы размещения и обеспечения нормальных условий содержания контингента в следственных изоляторах. С привлечением бюджетов всех уровней и использованием собственных внебюджетных источников в следственных изоляторах проводятся работы по ремонту режимных корпусов, улучшаются материально-бытовые условия для подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Все лица, содержащиеся в следственных изоляторах, обеспечены индивидуальными спальными местами. Улучшаются условия работы сотрудников. В настоящее время строятся 11 и реконструируются 75 СИЗО.

Имеются недостатки и в деятельности окружных управлений УИС. Организационные и финансовые возможности аппаратов полномочных представителей Президента России, других государственных региональных структур законодательной и исполнительной власти по привлечению инвестиций, государственной поддержке деятельности уголовно-исполнительной системы исполняются слабо. В связи с этим на основании имеющегося опыта работы следует пересмотреть направления их деятельности и обеспечить реальный вклад в работу системы, внедрение новых форм региональной интеграции.

---

1. Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства РФ № 1772-р. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
  2. Конституция Российской Федерации. URL: <http://www.constitution.ru> (дата обращения: 24.12.2013).
  3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2012 г. № 44-ФЗ. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».
  4. Колбасова Е.В. Механизм применения электронных средств контроля и надзора за осужденными к ограничению свободы // Юридическая наука. 2011. № 3. С. 54-56.
  5. Об утверждении Перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы: постановление Правительства РФ от 31.03.2010 г. № 198 // Российская газета. 2010. 7 апр.
1. Ob utverzhdenii Kontseptsii razvitiya ugolovno-ispolnitel'noy sistemy Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda: rasporyazhenie Pravitel'stva RF № 1772-r. Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy "Konsul'tantPlyus".
  2. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii. URL: <http://www.constitution.ru> (data obrashcheniya: 24.12.2013).
  3. O kontraktnoy sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd: federal'nyy zakon ot 05.04.2012 g. № 44-FZ. Dostup iz informatsionno-pravovogo portala "Garant".
  4. Kolbasova E.V. Mekhanizm primeneniya elektronnykh sredstv kontrolya i nadzora za osuzhdennymi k ogranicheniyu svobody // Yuridicheskaya nauka. 2011. № 3. S. 54-56.
  5. Ob utverzhdenii Perechnya audiovizual'nykh, elektronnykh i inykh tekhnicheskikh sredstv nadzora i kontrolya, ispol'zuemykh ugolovno-ispolnitel'nymi inspektsiyami dlya obespecheniya nadzora za osuzhdennymi k nakazaniyu v vide ogranicheniya svobody: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31.03.2010 g. № 198 // Rossiyskaya gazeta. 2010. 7 apr.

Поступила в редакцию 28.12.2013 г.

UDC 343.8

ORGANIZATIONAL AND ECONOMICAL PROBLEMS OF REFORMATION OF CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM OF RUSSIAN FEDERATION ON EXAMPLE OF TAMBOV REGION

Vitaliy Vyacheslavovich KIDYAYEV, Tambov State University named after G.R. Derzhavin, Tambov, Russian Federation, Competitor, Criminal Law and Criminology Department, e-mail: sawa13@mail.ru

The of financial and economic issues, arising in the process of reforming of the penal system, are considered. Statistics of lowering and raising the number of affecting the process of reformation of the indicators, by example, the Tambov region, and the Russian Federation, is given. The audiovisual, electronic or other technical means of supervision and control used by the penitentiary system of the Russian Federation to ensure supervision of the sentenced to the penalty of restriction of liberty are discussed. Also the problem of reformation of state unitary enterprises within reorientation of created production potential in the system of punishment conduct is considered. The aim of the reform is the reorientation created in the penal system the production capacity of a decision, primarily social objectives: restoration and consolidation of inmates of professional and labor skills required for their early adaptation in society. The property complex of these enterprises is expected to create employment centers adaptation condemned and production workshops, the main task of which will be labor education convicts. Additionally the offers on reformation process of system in context of organization-economical problems are given.

*Key words:* criminal law; criminal liability; convicted; legislation; means of control.