

УДК 343.8

**ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ ОГОРОДНИКОВ,**

доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры управления и организации деятельности УИС,  
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,  
e-mail: ogorodnikov\_v.i.@yandex.ru

## **ОРГАНИЗАЦИОННОЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ**

### **Для цитирования**

Огородников, В. И. Организационное совершенствование деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы / В. И. Огородников // Уголовно-исполнительное право. – 2018. – Т. 13(1–4), № 1. – С. 39–44.

**Аннотация.** В статье анализируются вопросы современного состояния исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы, а также перспективы ее дальнейшего развития, предлагается ряд новых целей уголовно-исполнительной системы, сопряженных с вопросами совершенствования ее функционирования в современных реалиях.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная система, исправительные учреждения, развитие, функционирование.

Сегодняшнее функционирование и деятельность органов и учреждений уголовно-исполнительной системы (УИС) основаны на руководящих документах, а именно на постановлении Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 312, утвердившем государственную программу Российской Федерации «Юстиция», распоряжении Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р, утвердившем Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, и на других нормативных документах Правительства Российской Федерации.

По состоянию на 1 июля 2017 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 617 191 чел. (–12 964 чел. к 1 января 2017 г.), в том числе:

в 714 исправительных колониях – 505 206 чел. (–14 285 чел.), из них:

в 126 колониях-поселениях – 33 957 чел. (+360 чел.);

6 исправительных колониях для осужденных к пожизненному лишению свободы и лиц, которым смертная казнь в порядке помилования заменена лишением свободы, – 2021 чел. (+16 чел.);

217 следственных изоляторах и 98 помещениях, функционирующих в режиме следственного изолятора при колониях – 108 895 чел. (+1 591 чел.);

8 тюрьмах – 1 549 чел. (–156 чел.);

23 воспитательных колониях для несовершеннолетних – 1 541 чел. (–114 чел.).

В состав УИС входят: 38 федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении ФСИН России, 574 центра трудовой адаптации осужденных, 69 производственных мастерских [1].

После передачи УИС из МВД России в ведение Минюста России прошло более 19 лет, произошли некоторые изменения, в частности с 2010 г. предполагался переход от коллективной (отрядной) системы исполнения наказания в исправительных колониях различного вида содержания к тюремной (камерной). В первоначальном тексте Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года предусматривалась замена существующей системы исправительных учреждений на два основных вида учреждений: тюрьмы различного режима (общего, усиленного и особого) и новые виды колоний-поселений (обычного и усиленного наблюдения) при сохранении учреждений, созданных для выполнения специальных задач, – лечебно-исправительных и лечебно-профилактических. Кроме того, предусматривалось преобразование воспитательных колоний для несовершеннолетних в воспитательные центры для лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте. Спустя некоторое время после принятия подобного нормативного акта стало ясно, что переход к новой системе исправительных учреждений в установленные сроки не состоится, поскольку создать 721 учреждение нового вида, в том числе 503 тюремных учреждения и 218 колоний-поселений нового типа в существующих экономических реалиях просто невозможно. На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2015 г. № 1877-р «О внесении изменений в Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» положения о реформировании существующей системы исправительных учреждений в тюрьмы и колонии-поселения нового типа и преобразовании воспитательных колоний в воспитательные центры полностью исключены из текста Концепции. В связи с этим возникают закономерные вопросы, нужна ли нам подобная перестройка вообще и почему все так происходит?

Ранее перед отечественной исправительно-трудовой системой стояли следующие основные задачи: *исполнение уголовного наказания; исправление; предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами, а также способствование искоренению преступности*. После преобразования системы в уголовно-исполнительную приведенные выше задачи трансформировались в цели законодательства.

До 50-х гг. XX в., в период восстановления из руин городов, заводов, фабрик, сел, каналов и т. д. после Великой Отечественной войны, велась масштабные лесные выработки, где с низкой механизацией производства без группы, коллектива людей сделать было ничего нельзя – один осужденный сделать ничего не мог. Думаем, что никто не будет отрицать очевидного: воспитание и попытки перевоспитания осужденных через трудовую деятельность – одна из наиболее подходящих на этом этапе форма. Иначе зачем нам все групповые и массовые формы воспитательной работы?

Почему мы никак не можем завершить процесс воспитания и перевоспитания в течение 80 лет? Да и сколько мы воспитали и перевоспитали? Почему хорошие начинания и поставленные задачи в XXI в. никак не дойдут до логического окончания и все процессы реформирования и развития ни к какому конкретному результату не приводят? В 2010 г. было решено снова реформировать УИС и в тексте Концепции заменить слово «реформирование» на «развитие», но мы опять развиваем организационно-штатную структуру (сокращение, оптимизация), изменяем виды учреждений, меняя их названия, – вроде что-то другое, а на самом деле все остается по-старому.

Система начинает тасовать осужденных в учреждениях по критерию повторности их преступлений (рецидиву), статьям Уголовного кодекса Российской Федерации и т. д. Забываем только о главном, что любое управление в социальной (государственной) сфере начинается с постановки задач и целей управления в той или иной сфере, если их нет, то нет и управления. А если мы их не меняем, то что может измениться в самой системе? Ничего.

Считаем, что все дело процесса реформирования и развития УИС состоит в постановке ее новых целей и задач. Может быть, пора некоторые из них скорректировать или видоизменить в связи с требованиями современных реалий?

Существующие пять основных категорий социального управления: цели и задачи, функции, методы, признаки и принципы остаются всегда основами социального (государственного) управления. Предлагаем поставить следующие цели.

1. Исполнение наказания после вступления решения (приговора) суда в законную силу – основная цель УИС, и никуда мы от нее не уйдем. Отсюда и будут существовать различные виды учреждений, где будут отбывать свой срок осужденные после того, как решение суда вступит в законную силу. Исправительными учреждениями на сегодня являются: исправительные колонии (особого, строгого, общего режимов, колонии-поселения), воспитательные колонии, тюрьмы, лечебные исправительные учреждения, а также лечебно-профилактические учреждения (в отношении находящихся в них осужденных) и следственные изоляторы (в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию; осужденных, в отношении которых приговор суда вступил в законную силу и которые подлежат направлению в исправительные учреждения для отбывания наказания; осужденных, перемещаемых из одного места отбывания наказания в другое; осужденных, оставленных в следственном изоляторе или переведенных в следственный изолятор в установленном порядке для их привлечения к участию в следственных действиях или судебном разбирательстве, а также в отношении осужденных на срок не свыше шести месяцев, оставленных в следственных изоляторах с их согласия).

«Первоходы», совершившие первое (первый раз) преступление небольшой тяжести и значимости, будут содержаться в исправительных учреждениях (общего режима). Здесь следует оставить форму содержания осужденных – отрядную, поскольку в массе их легче контролировать и воздействовать на них с помощью всей имеющейся структуры уголовно-исполнительной системы: психологические, социальные и другие формы, имеющиеся в отрядной системе, и на них не должно осуществляться воздействие со стороны лиц отрицательной направленности.

2. Трудоиспользование осужденных согласно ст. 103 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации нужно довести до необходимого уровня, а не так, как сегодня можно увидеть в статистических отчетах и докладах. Так, в 2016 г. трудоустроено около 183 тыс. человек осужденных на оплачиваемых работах, что свидетельствует о том, что вывод осужденных на работы составил 40 % от их среднесписочной численности. Трудоустроено около 2,3 тыс. осужденных инвалидов, среди которых около 0,5 тыс. инвалидов I и II группы. В исправительных учреждениях за прошедший год организовано 559 новых производств и таким образом дополнительно трудоустроено свыше 5,5 тыс. человек [2].

Решая эти задачи, возможно изменить объект социального управления, то есть осужденных. Сегодняшние экономические условия требуют понимания и решения со стороны сотрудников УИС, имеется в виду ухудшение их материального состояния. Почему данные тяготы и лишения не несут осужденные? Не пора ли лицам, особенно

тем, кто совершил умышленные повторные преступления, изменить условия их содержания и обеспечение для неработающей части осужденных? Для тех, кто работает, – одни условия содержания и обеспечение, а кто не работает – другие. Может быть, руководство страны, Минюста России и ФСИН России «курорт» для данной категории лиц изменит, и они лучше будут чувствовать и помнить то, что они поставили себя против человека, государства и т. д. Думается, что правозащитники, которые много говорят о правах осужденных, часто забывают, что их действия направлены против государства и человека – сотрудника УИС, исполняющего наказание в местах лишения свободы, который не нарушает закон и является правопослушным гражданином своей страны. Да, производственные мощности, находящиеся в основных фондах исправительных учреждений УИС, мягко говоря, не отвечают требованиям сегодняшнего дня – это неоспоримо. В последних выступлениях Президента Российской Федерации В. В. Путина ставится задача о дальнейшем развитии военно-промышленного комплекса (ВПК), где с ростом модернизации его предприятий предлагается использовать их мощности для производства товаров народного потребления. Так, может быть, те орудия труда, которые не используются на предприятиях ВПК, передать для производственных нужд в учреждения УИС?

Денежные средства, которые предназначены для выполнения Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, государственной программы Российской Федерации «Юстиция», нам никто не даст – это ясно. У государства нет таких «свободных» денег, поэтому наша задача – самим их заработать, как ранее на лесозаготовках, чем и улучшить материальное состояние сотрудников УИС и лиц, отбывающих уголовные наказания в учреждениях УИС. Думаем, что с помощью инженерно-технических органов и служб УИС мы можем участвовать в выполнении задач, поставленных Президентом страны в вопросах обеспечения населения товарами народного потребления без его импорта из соседних стран мира.

Есть еще одно направление для осмысления. Во многих исправительных учреждениях созданы и функционируют изолированные участки с различными видами режима. Кроме того, имеются изолированные участки, функционирующие как тюрьма в исправительных колониях, а также изолированные участки, функционирующие как колонии-поселения в лечебных исправительных учреждениях и лечебно-профилактических учреждениях. Возникает вопрос: почему в учреждениях УИС, где есть собственное производство и созданы необходимые условия для труда осужденных, не создать подобные участки для тех, кто должен выплачивать крупные иски (государству, физическим или юридическим лицам и т. д.)? Необходимо подчеркнуть, что данная проблема достаточно злободневна, однако она не поднимается в материалах ведомственных коллегий, совещаний и т. д., где излагаются результаты основных направлений деятельности УИС. В докладе о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний в 2015 г. в рамках привлечения осужденных к труду не содержится информации по интересующему нас вопросу (погашение иска). Приведем небольшую выдержку из текста данного доклада: «В целях безусловного исполнения требований законодательства Российской Федерации об обязательном привлечении осужденных к общественно полезному труду созданы и функционируют 566 центров трудовой адаптации осужденных, 25 учебно-производственных и 55 лечебно-производственных мастерских, осуществляющих приносящую доход производственную деятельность с привлечением осужденных к труду. На оплачиваемых работах трудоустроено 192,5 тыс. человек, в том числе на производстве – 142,7 тыс. человек, на работах по хозяйственно-

му обслуживанию исправительных учреждений – 49,7 тыс. человек. Вывод осужденных на оплачиваемые работы составил порядка 35,9 % от их среднесписочной численности (в 2014 г. – 39,4 %). Трудоустроено 1,9 тыс. осужденных инвалидов, в том числе 0,4 тыс. инвалидов I и II группы. В исправительных учреждениях организовано производство 2328 видов новых изделий, что позволило трудоустроить 20,2 тыс. осужденных» [3, с. 23].

3. Рецидив и ресоциализация. Необходимо продолжать выполнять задачи по недопущению совершения преступлений ранее осужденным, то есть чтобы из учреждения УИС вышел человек, который на свободе не совершит повторных правонарушений, в том числе преступлений, и будет законопослушным гражданином.

4. За нарушения режима в исправительных учреждениях как установленного порядка отбывания наказания (например, нарушение распорядка дня) к осужденным могут применяться различные меры взыскания, среди которых водворение в штрафной изолятор, помещение камерного типа (в зависимости от вида исправительного учреждения). При этом период нахождения осужденного в штрафном изоляторе или помещении камерного типа засчитывается в общий срок отбывания им наказания. Возникает вопрос о целесообразности подобного зачета, поскольку на осужденного налагается взыскание не за то, что он отбывает наказание, а за то, что нарушил установленный порядок отбывания наказания. К тому же водворение осужденного в помещение камерного типа возможно только в случае, если лицо является злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, что свидетельствует о его негативном отношении к режиму, установленному в исправительном учреждении. Полагаем, можно вынести на обсуждение вопрос о том, чтобы период нахождения осужденного в штрафном изоляторе или помещении камерного типа не засчитывался в общий срок отбывания им наказания.

5. Уголовным кодексом Российской Федерации регламентируются вопросы применения к осужденным условно-досрочного освобождения от отбывания наказания (ст. 79), а также замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80). Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания, равно как и замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания, может быть применено судом только после фактического отбытия осужденным определенной части срока наказания в зависимости от характера и степени общественной опасности совершенного преступления (например, не менее одной трети срока наказания, назначенного за преступление небольшой или средней тяжести; не менее половины срока наказания, назначенного за тяжкое преступление), а также личности самого осужденного. Для условно-досрочного освобождения фактически отбытый осужденным срок лишения свободы не может быть менее шести месяцев.

Судом при рассмотрении ходатайства о предоставлении осужденному условно-досрочного освобождения от отбывания наказания или замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания учитывается следующее: поведение осужденного, его отношение к учебе и труду в течение всего периода отбывания наказания, отношение к совершенному деянию, возместил ли он частично или полностью причиненный ущерб или иным образом загладил вред, причиненный в результате преступления.

Мы располагаем данными, когда одним и тем же осужденным, отбывавшим наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях Рязанской области, неоднократно предоставлялось условно-досрочное освобождение:

осужденный В., 1972 г. р., ст. 162, ч. 4 УК РФ, срок – 10 лет лишения свободы, вторая судимость, ранее освобождался условно-досрочно на 4 года 10 месяцев. Подал ходатайство на условно-досрочное освобождение снова;

осужденный Р., 1968 г. р., ст. 105, ч. 2 УК РФ, срок – 17 лет лишения свободы, седьмая судимость, ранее освобождался условно-досрочно в 1995 г. на 2 месяца 12 дней. Подал ходатайство о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания;

осужденный Ф., 1970 г. р., ст. 222, 158 УК РФ, срок – 5 лет лишения свободы, четвертая судимость; ранее освобождался условно-досрочно: в 2003 г. на 2 года 4 месяца, в 2012 г. на 1 год 8 месяцев; в 2016 г. суд удовлетворил ходатайство о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания – исправительными работами на 1 год 8 месяцев.

Возникает вопрос: почему администрация исправительных учреждений и суд, поверив в искренность осужденного и руководствуясь формальным признаком, неоднократно поддерживают положительное решение вопроса предоставления осужденному условно-досрочного освобождения (либо замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания)? Данное лицо освобождается условно-досрочно, а затем, по прошествии определенного времени, иногда даже менее года, снова совершает преступление (аналогичное либо более тяжкое). Через некоторое время он опять подает ходатайство на условно-досрочное освобождение от отбывания наказания (либо замену неотбытой части наказания более мягким видом наказания) и т. д. Таким образом, все повторяется, и так может продолжаться неизвестно сколько.

Считаем, что правом на условно-досрочное освобождение, равно как и правом на замену неотбытой части наказания более мягким видом наказания, осужденный может пользоваться только один раз (по одному разу каждым из перечисленных прав), в связи с чем представляется необходимым рассмотреть вопрос о целесообразности закрепления подобного ограничения в рамках уголовного и уголовно-исполнительного законодательства.

### **Библиографический список**

1. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL : <http://fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/kratkaya%20har-ka%20UIS> (дата обращения: 07.08.2017).
2. В Федеральной службе исполнения наказаний подвели итоги деятельности за 2016 г. URL : [http://фсин.рф/pe\Уз/тс1ex.p11p?ЕЬЕМЕ\]Ч\[Т\\_Ю=307228](http://фсин.рф/pe\Уз/тс1ex.p11p?ЕЬЕМЕ]Ч[Т_Ю=307228) (дата обращения: 07.08.2017).
3. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний в 2015 году. М., 2016. 44 с.