НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Краткое сообщение УДК 342.5:343.21

doi: 10.33463/2687-122X.2025.20(1-4).2.180-188

НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ (В ЧАСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО, УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ) ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ ПЕРВОГО ПОЛУГОДИЯ РАБОТЫ

Андрей Петрович Скиба¹, Павел Владимирович Тепляшин²

- ¹ Санкт-Петербургская академия Следственного комитета Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия, apskiba@mail.ru
- ² Сибирский юридический институт МВД России, г. Красноярск, Россия, pavlushat@mail.ru

Для цитирования

Скиба А. П., Тепляшин П. В. Научно-консультативный совет по совершенствованию уголовной политики (в части уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования) при Министерстве юстиции Российской Федерации: промежуточные итоги первого полугодия работы. 2025. Т. 20(1–4), \mathbb{N}^2 2. С. 180–188. DOI: 10.33463/2687-122X.2025.20(1-4).2.180-188.

1 ноября 2024 г. приказом Министра юстиции Российской Федерации № 326 был организован Научно-консультативный совет по совершенствованию уголовной политики (в части уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования) при Министерстве юстиции Российской Федерации, являющийся постоянно действующим совещательным органом. Его основной задачей стало создание экспертной площадки для формирования комплекса мероприятий по совершенствованию уголовной политики в части уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования, а функции определены следующим образом:

- выработка предложений по совершенствованию вышеуказанной политики;
- осуществление научной и практической проработки подготовленных Минюстом России проектов федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов по

[©] Скиба А. П., Тепляшин П. В., 2025







вопросам уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования, подготовка заключений по итогам такой проработки;

 – оценка результатов реализации наиболее значимых нормативных правовых актов в части уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования.

В состав совета включены:

- сотрудники Минюста России и ряда его структурных подразделений (заместители Министра юстиции Российской Федерации, курирующие соответствующие направления, а также руководство Департамента государственной политики в сфере уголовно-исполнительной системы и Департамента уголовного и административного законодательства);
- представители научного сообщества из Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), Донбасского государственного университета юстиции, Института государства и права Российской академии наук, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Московского городского педагогического университета, Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), Российского государственного университета управления, Санкт-Петербургской академии Следственного комитета Российской Федерации, Сибирского юридического института МВД России, Университета прокуратуры Российской Федерации;
- другие специалисты (работники Правительства Российской Федерации, аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и иных государственных органов).

Ряд заседаний научно-консультативного совета, модераторами которых выступали заместители Министра юстиции Российской Федерации В. В. Федоров, В. Л. Вуколов и В. А. Баланин, проводились в расширенном формате с приглашением всех его участников. С момента создания совет активно приступил к процессу выявления и оценки теоретических, правовых и практических проблем в области уголовной политики в нашей стране, а также выработки направлений по их разрешению. Кроме того, заседание от 26 ноября 2024 г. проводилось в формате научно-практической конференции на тему «Перспективы развития уголовной политики Российской Федерации и достижение ее





адекватности современным общественным отношениям» с обсуждением ряда актуальных вопросов:

- об итогах работы Межведомственной рабочей группы по подготовке предложений в проект концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации;
 - направления совершенствования уголовно-исполнительного законодательства;
 - перспективы развития уголовно-правового регулирования;
 - основные направления уголовно-процессуальной политики и т. д.

На указанном и иных совещаниях совета также активно обсуждались такие теоретико-прикладные проблемы, как:

- противодействие киберпреступности и расширение практики применения информационных технологий в работе правоохранительных органов;
 - перспективы сокращенных форм предварительного расследования;
 - (де-)криминализация военных преступлений;
 - обеспечение прав участников уголовного судопроизводства;
 - инновации в деятельности пенитенциарных учреждений.

Для узкоспециализированного обсуждения конкретных отраслевых проблем в рамках научно-консультативного совета были созданы три секции: уголовно-правовая, уголовно-процессуальная и уголовно-исполнительная (в состав последней вошли Е.А. Антонян, М. П. Вялимаа, Е. Н. Карабанова, С. Л. Нудель, В. И. Селиверстов, А. П. Скиба, П. В. Тепляшин, В. С. Шведов и др.).

В частности, членами секции (в том числе авторами статьи) при обсуждении уголовноисполнительных аспектов затрагивались такие вопросы, как:

- разработка организационно-правовых основ привлечения подозреваемых и обвиняемых к труду в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы, включая комплексный анализ трудового, уголовно-исполнительного и иного законодательства;
- создание мониторинговой группы, изучающей практику применения института пробации, в том числе в части деятельности центров пробации и в целом взаимодействия учреждений и органов уголовно-исполнительной системы с органами власти субъектов РФ и общественными (негосударственными) организациями, а также рассмотрение вопроса о (не-)обоснованности запрета на повторное применение постпенитенциарной пробации (ст. 21 Федерального закона «О пробации в Российской Федерации») и исполнительной пробации (п. 56 Приложения № 1 к приказу Минюста России от 29 ноября 2023 г. № 350);

- улучшение регулирования так называемых мобильных исправительных центров, особенно для создания их сети в целях развития Арктической зоны, Сибири и Дальнего Востока (включая реанимацию оставшейся еще с советских времен практически заброшенной инфраструктуры и т. п.), расширение возможности назначения наказания в виде принудительных работ по приговору суда (ст. 53.1 и др. УК РФ) с возможным «льготным» исчислением срока наказания (по аналогии со ст. 72 УК РФ), исследование ряда норм уголовно-исполнительного законодательства (в том числе в части усиления оперативнорежимного обеспечения функционирования исправительных центров) и т. п.;
- уточнение критериев для условно-досрочного освобождения (ст. 79 УК РФ и ст. 175 УИК РФ) и освобождения от отбывания наказания осужденных в связи с тяжелой болезнью (ст. 81 УК РФ и ст. 175 УИК РФ), особенно в отношении отдельных категорий (лиц за совершение преступлений экстремистского или террористического характера; женщин, имеющих малолетних детей; мигрантов; и т. д.);
- дополнение в ч. 4 ст. 73 УИК РФ перечня преступлений, в том числе экстремистского или террористического характера, за совершение которых осужденные направляются для отбывания наказания в соответствующие исправительные учреждения, расположенные в местах, определяемых федеральным органом уголовно-исполнительной системы;
- законодательное закрепление в уголовно-исполнительном законе содержания и значения профилактического учета осужденных (который в настоящее время отражен в приказе Минюста России от 20 мая 2013 г. № 72 «Об утверждении Инструкции по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы» для предупреждения их правонарушений, особенно осужденных за совершение преступлений экстремистского или террористического характера, а также расширение перечня лиц, в отношении которых профилактический учет может применяться, особенно имеющих специальную боевую, психологическую, тактическую и иную подготовку («духовных лидеров» и иных руководителей экстремистских (террористических) организаций, «фанатиков», наемников и других участников боевых действий против нашей страны, особенно относящихся к начальствующему составу незаконных военизированных объединений, и т. д.) с усилением оперативно-режимного, психологического, общественного и иного обеспечения исправительно-профилактического воздействия в отношении их;
- разработка «чрезвычайного» («военного») уголовно-исполнительного права (название условное) с корректировкой организации деятельности соответствующих государственных органов и общественных институтов по исправлению осужденных и предупреждению совершения новых преступлений, с изменением объема ограничения прав осужденных и т. п.;
- законодательное закрепление (как это ранее имело место в ст. 111 УИК РФ) общих основ деятельности самодеятельных организаций осужденных;
- расширение оснований введения и иное совершенствование регулирования режима особых условий в исправительных учреждениях, а также его распространение на деятельность иных учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и т. д.

Указанные и иные вопросы затрагивались в связи с уже ведущимися авторскими коллективами научными разработками при координации А. П. Скибы с активным участием таких специалистов, как М. Ю. Воронин, Е. В. Ермасов, И. А. Ефремова, Ю. А. Кашуба, А. В. Петрянин, А. В. Родионов, О. А. Скоморох, П. В. Тепляшин и др., включая коллективные монографии «Направления совершенствования уголовно-исполнительного и

иного законодательства в связи с принятием Федерального закона "О пробации в Российской Федерации"» (Санкт-Петербург, Санкт-Петербургская академия Следственного комитета, 2025), «Государственно-частное партнерство в пенитенциарной сфере» (Рязань, Академия ФСИН России, 2023), «Уголовно-исполнительное законодательство в условиях стихийного бедствия, введения чрезвычайного или военного положения» (Москва, Криминологическая библиотека, 2022, 2020 и т. д.), «Общественный контроль за обеспечением прав осужденных к лишению свободы (проблемы законодательства)» (Рязань, Академия ФСИН России, 2021), «Коллизии законодательства России и ряда стран (краткий научный комментарий)» (Москва, Юнити-Дана, 2018) и др.

Отдельно выделим три законопроекта, подготовленных и предложенных ФСИН России, которые обсуждались 31 марта 2025 г. на уголовно-исполнительной секции с участием директора Департамента государственной политики в сфере уголовно-исполнительной системы В. С. Шведова. Данные законопроекты в целом были критично восприняты научной общественностью с формулированием ряда уточнений и рекомендаций по их совершенствованию.

Во-первых, путем дополнения ч. 1.1 ст. 314 УК РФ предлагается введение уголовной ответственности в отношении лиц, уклоняющихся от отбывания принудительных работ, с санкцией в виде лишения свободы на срок до четырех лет. Актуальность этого нововведения обусловливается тем, что за 9 месяцев 2024 г. по учетам прошло 67 625 осужденных к принудительным работам (в 2023 г. – 60 104, 2022 – 27 023, в 2021 г. – 15 791), из которых 8385 уклонялись от отбывания наказания в виде принудительных работ (в 2023 г. – 6672, 2022 – 1881, в 2021 г. – 994). В частности, 1959 осужденных уклонялись от получения предписания, указанного в ч. 2 ст. 60.2 УИК РФ (в 2023 г. – 944, 2022 – 200, в 2021 г. – 90); 4062 осужденных не прибыли к месту отбывания принудительных работ в установленный предписанием срок (в 2023 г. – 3442, 2022 – 1009, в 2021 г. – 458); 399 осужденных не возвратились в исправительный центр по истечении разрешенного срока выезда (в 2023 г. – 722, 2022 – 227, в 2021 г. – 137); 1965 осужденных самовольно оставили исправительный центр, место работы и (или) место проживания, определенные администрацией исправительного центра, на срок свыше 24 часов (в 2023 г. – 1564, 2022 – 452, в 2021 г. – 309).

Научной общественностью данный законопроект был подвергнут резкой критике. Так, в ходе его обсуждения был высказан ряд рекомендаций: например, учитывая имеющиеся в настоящее время санкции в ч. 1–3 (до 1 и 2 лет лишения свободы), вызвала сомнение предлагаемая максимальная санкция в ч. 1.1 в виде 4 лет лишения свободы.

Во-вторых, исключение возможности назначения принудительных работ лицам, страдающим социально значимыми заболеваниями, через соответствующее дополнение ч. 7 ст. 53.1 УК РФ (с подготовкой нового постановления Правительства РФ об утверждении перечня соответствующих заболеваний).

Необходимость подобного запрета основывается на том, что, согласно данным ФСИН России, в 2023 г. по учетам исправительных центров прошло 60 104 осужденных к принудительным работам, из них 5949 страдают социально значимыми заболеваниями (ВИЧ – 3509 чел.; гепатитами – 2007 чел.; туберкулезом – 230 чел.; иными заболеваниями – 203 чел.). Законопроектом предусматривается исключение возможности назначения принудительных работ 1597 чел., страдающим: ВИЧ в стадии вторичных заболеваний 4A, 4Б, 4B в фазе прогрессирования или терминальной стадии – 950 чел.; вирусными гепатитами с исходом в цирроз – 516 чел.; туберкулезом органов дыхания или другой

локализации (или подозрение на него) с группой диспансерного учета 0, I, II — 131 чел. В I квартале 2024 г. по учетам исправительных центров прошло 44 262 осужденных к принудительным работам, на учет поставлено 10 955 чел., из них 1251 — страдают социально значимыми заболеваниями (ВИЧ — 733 чел.; гепатитами — 426 чел.; туберкулезом — 79 чел.; иными заболеваниями — 13 чел.). Законопроектом предусматривается исключение возможности назначения принудительных работ 457 лицам, страдающим: ВИЧ в стадии вторичных заболеваний 4А, 4Б, 4В в фазе прогрессирования или терминальной стадии — 247; вирусными гепатитами с исходом в цирроз — 126; туберкулезом органов дыхания или другой локализации (или подозрение на него) с группой диспансерного учета 0, I, II — 57.

Достижение целей наказания в виде принудительных работ в отношении лиц, страдающих социально значимыми заболеваниями, осложнено, поскольку они ввиду необходимости прохождения лечения длительное время не трудоустроены либо систематически в период трудоустройства не участвуют в производственном процессе предприятия. Так, в I квартале 2024 г. из числа лиц, поставленных на учет исправительными центрами и больных туберкулезом органов дыхания или другой локализации, 75 % в период отбывания принудительных работ были нетрудоспособными и не участвовали в производственном процессе предприятия (2023 г. – 77,1 %). Среди лиц, больных вирусными гепатитами В и С, а также ВИЧ – 9,5 и 7,7 % соответственно (2023 г. – 10,3 и 7,8 % соответственно).

При обсуждении данного законопроекта также был высказан ряд предложений: не ограничивать запрет назначения принудительных работ только прямо указанными заболеваниями, а в целом не допускать попадания в исправительные центры осужденных, имеющих социально значимые заболевания; предусмотреть порядок установления соответствующего диагноза у лица по некоей аналогии с постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью» и т. д.

В-третьих, наделение начальников исправительных учреждений, при которых созданы изолированные участки, функционирующие как исправительные центры, полномочиями, аналогичными полномочиям начальников исправительных центров, путем внесения соответствующих дополнений в ряд норм УИК РФ: ч. 7.1 ст. 16, ч. 2–4, 6, 7 ст. 60.4, ч. 1 и 3 ст. 60.7, ч. 2 и 4 ст. 60.8, ч. 3 ст. 60.9, ч. 1 ст. 60.11, ч. 1 ст. 60.12, ст. 60.13, ст. 60.14, ч. 3, 5 и 6 ст. 60.15, ч. 3 и 6 ст. 60.16, ч. 2 и 3 ст. 60.17, ч. 1 и 2 ст. 60.18, ч. 1 и 2 ст. 60.19.

Рассматриваемый законопроект разработан в целях совершенствования надзора за осужденными к принудительным работам, отбывающими наказание в изолированных участках, функционирующих как исправительные центры (далее – УФИЦ), а также усиления ответственности осужденных к принудительным работам за нарушения порядка и условий их отбывания.

Согласно статистической отчетности ФСИН России за 2023 год, по сравнению с 2022 г. численность осужденных к принудительным работам, прошедших по учетам исправительных центров, увеличилась более чем в два раза (с 27 023 до 60 104 чел.). При этом наблюдается рост удельного веса уклонений от отбывания принудительных работ. Так, если в течение 2022 г. уклонились от отбывания наказания 6,93 % (1874 чел.) осужденных к принудительным работам, прошедших по учетам исправительных центров, то за 2023 г. — 11,1 % (6672 чел.). Кроме того, фиксируется рост числа допускаемых осужденными нару-

шений установленных правил проживания в исправительных центрах с 21,07 (5695 чел.) до 21,73 % (13063 чел.).

Практика показывает, что в исправительные центры в основном поступают лица из мест лишения свободы, которым принудительные работы назначены в порядке ст. 80 УК РФ (2023 г. -40 989 чел., или 68,19 % от численности прошедших по учетам исправительных центров, 2022 г. -22 043 чел., или 81,57 %), из них абсолютное большинство осужденных были осуждены за совершение тяжких или особо тяжких преступлений (2023 г. -34 288, или 83,65 % от численности лиц, освобожденных из мест лишения свободы, 2022 г. -19 869, или 90,14 %).

Указанные обстоятельства свидетельствуют о целесообразности совершенствования мер по профилактике и предотвращению уклонений осужденных к принудительным работам от отбывания наказания, а также нарушений установленных правил проживания в исправительных центрах.

Вместе с тем при создании УФИЦ отсутствует возможность принятия начальниками исправительных учреждений решений в части исполнения наказания в виде принудительных работ в настоящее время, что не соотносится с требованиями нормативных правовых актов и находит отражение в актах прокурорского реагирования.

В целях решения перечисленных проблемных вопросов предлагается наделить начальников исправительных учреждений, при которых в соответствии с ч. 3 ст. 60.1 УИК РФ создан УФИЦ, полномочиями, аналогичными полномочиям начальников исправительных центров по осуществлению надзора, воспитательной работы в отношении осужденных к принудительным работам, а также подписанию документов и принятию управленческих решений, касающихся исполнения наказания в виде принудительных работ.

Научной общественностью высказана критика данного документа по двум направлениям. Так, если следовать логике разработчиков законопроекта, то нужно бы также наделить начальников исправительных учреждений, при которых созданы изолированные участки, функционирующие как исправительные центры, и иными полномочиями, аналогичными полномочиям начальников исправительных центров, предусмотренными в гл. 8.1 УИК РФ. Был озвучен и другой подход: соответствующим образом это изначально отразить в Общей части УИК РФ, чтобы не вносить многочисленные точечные изменения в Особенную часть УИК РФ.

В итоге все законопроекты были признаны требующими определенной доработки.

В унисон изложенным предложениям 16 апреля 2025 г. П. В. Тепляшин выступил с сообщением на тему «Перспективы правовой институционализации функционирования мобильных исправительных центров», где он указал на то, что актуальность перспектив правовой институционализации функционирования мобильных исправительных центров целесообразно рассмотреть в разрезе ряда концептуальных документов стратегического планирования. Так, в целях обеспечения п. 11 Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, устанавливающего меры по социальному развитию Арктической зоны, а также в силу соответствующих положений Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года представляется допустимым рассмотреть возможность создания и соответствующего правового регулирования мобильных или передвижных исправительных центров, которые могли бы функционировать на арктических (приарк-

тических), а также дальневосточных территориях. Ведь отбывая в данных исправительных центрах уголовное наказание в виде принудительных работ, осужденные смогут принять действенное участие в создании либо поддержании транспортной, социальной и иной инфраструктуры, в осуществлении деятельности по заготовке древесины, проведении мелиорации, в линейном строительстве, то есть межгородских автомагистралей, газопроводов, высоковольтных электролиний и т. п. Это потребует внесения соответствующих коррективов в уголовное, уголовно-исполнительное и, возможно, иное законодательство. Имеется опыт функционирования в 2011—2012 гг. временных лесозаготовительных участков колоний-поселений, созданных для очистки ложа Богучанской гидроэлектростанции в Красноярском крае. Однако эта практика была реализована в рамках деятельности исправительных колоний.

П. В. Тепляшин указал на то, что опыт мобильных исправительных центров также существует. Так, в 2022 г. в г. Тынде Амурской области функционировал УФИЦ (по сути, это был вахтовый городок) на железной дороге. В то же время РЖД не соблюдала требования к бытовым условиям предоставления тех видов работ, которые ранее были обговорены. Это не случайная единичная неудача, она обусловлена тем, что вопрос о функционировании подобных мобильных центров не был всесторонне проработан с правовой, организационной, технической и иных сторон.

С точки зрения П. В. Тепляшина, мобильность исправительных центров следует рассматривать как определенную комплексную модель, включающую в себя ряд различных аспектов:

- 1) правовой аспект указанной модели. В частности, допустимо рассмотреть коррективы по аналогии с положениями ст. 72 УК РФ «Исчисление сроков наказаний и зачет наказания», которые должны предполагать зачет одного дня отбывания уголовного наказания в мобильных исправительных центрах на данных территориях за два дня принудительных работ. Целесообразно также повышение правовой автономности участка исправительного центра, расположенного вне территории исправительного центра. Кстати, эта проблема обсуждалась на уголовно-исполнительной секции 31 марта 2025 г. в контексте рассмотрения соответствующего законопроекта относительно наделения начальников исправительных учреждений, при которых созданы изолированные участки, функционирующие как исправительные центры, полномочиями, аналогичными полномочиям начальников исправительных центров;
- 2) организационно-трудовой аспект предполагает формирование условной «привлекательности» такой модели исправительного центра для осужденного с точки зрения нарабатывания северного трудового стажа и реализации льготного порядка исчисления трудового стажа. Кроме того, можно предположить и достаточно высокую заработную плату осужденных;
- 3) технический аспект, то есть функционирование так называемых модульных исправительных центров, сборка и разборка которых возможна за короткие сроки с последующим перемещением из одной местности в другую. Причем возможно использование и железнодорожных вагонов для проживания осужденных и сотрудников, размещения технических средств контроля и надзора, документации, оргтехники и т. п.;
- 4) информационно-управленческий аспект, который должен отражать особенности организации функционирования таких центров. Причем проработке подлежит и вопрос об осуществлении управления центром, если он перемещается из одного субъекта Российской Федерации в другой.

Учет обозначенных и иных аспектов, по мнению П. В. Тепляшина, позволит конструктивно подойти к перспективам правовой институционализации функционирования мобильных исправительных центров и тем самым более эффективно учитывать реальные социально-экономические потребности при разработке этой модели.

Таким образом, очевидно, что работа как в целом Научно-консультативного совета по совершенствованию уголовной политики (в части уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования) при Министерстве юстиции Российской Федерации, так и его уголовно-исполнительной секции уже за первые полгода открывает новые горизонты в прогрессивном развитии уголовно-правовой, уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной наук, ориентирована на повышение эффективности соответствующей правоприменительной деятельности, а также свидетельствует о появлении новой экспертной площадки для всестороннего взаимодействия теоретиков и практиков.

Информация об авторах

- **А. П. Скиба** доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории факультета подготовки научно-педагогических кадров и организации научно-исследовательской работы;
- **П. В. Тепляшин** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии.

Information about the authors

- **A. P. Skiba** Sc.D (Law), Professor, chief researcher at the research laboratory of the faculty of scientific and pedagogical staff training and organization of research work;
- **P. V. Teplyashin** Sc.D (Law), Professor, professor of the criminal law and criminology department.

Статья поступила в редакцию 13.06.2025; одобрена после рецензирования 16.06.2025; принята к публикации 18.06.2025.

The article was submitted 13.06.2025; approved after reviewing 16.06.2025; accepted for publication 18.06.2025.