

УДК 343.8(575.1+470)  
DOI 10.33463/2687-122X.2021.16(1-4).2.192-198

**ХУРШИДА МИРЗИЯТОВНА АБЗАЛОВА,**

доктор юридических наук,  
исполняющая обязанности доцента кафедры уголовного права,  
криминологии и противодействия коррупции,  
Ташкентский государственный юридический институт  
Министерства юстиции Республики Узбекистан,  
г. Ташкент, Республика Узбекистан,  
e-mail: [info@tsul.uz](mailto:info@tsul.uz);

**НАТАЛЬЯ СЕРГЕЕВНА МАЛОЛЕТКИНА,**

кандидат юридических наук,  
заместитель начальника кафедры государственно-правовых дисциплин,  
Самарский юридический институт ФСИН России,  
г. Самара, Российская Федерация,  
e-mail: [levkovka707@mail.ru](mailto:levkovka707@mail.ru)

## **УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

### **Для цитирования**

Абзалова, Х. М. Уголовно-исполнительная политика Республики Узбекистан и Российской Федерации: некоторые аспекты совершенствования / Х. М. Абзалова, Н. С. Малолеткина // Уголовно-исполнительное право. – 2021. – Т. 16(1–4), № 2. – С. 192–198. – DOI : 10.33463/2687-122X.2021.16(1-4).2.192-198.

**Аннотация.** В статье раскрываются отдельные проблемы современной уголовно-исполнительной политики Республики Узбекистан и Российской Федерации. Особое внимание уделяется уголовно-исполнительному законодательству, структуре, особенностям и основным положениям, определяющим деятельность сотрудников пенитенциарных систем данных государств. Рассмотрены недостатки регулирования и реализации отдельных средств исправления осужденных. Сформулированы предложения по некоторым направлениям развития уголовно-исполнительного и иного законодательства. В результате проведенного исследования авторы делают вывод о том, что необходима корректировка уголовно-исполнительного законодательства и дальнейшее развитие уголовно-исполнительной политики как в Республике Узбекистан, так и в Российской Федерации в целях борьбы с преступностью, повышения эффективности достижения целей уголовно-исполнительного законодательства и укрепления имиджа сотрудников учреждений и органов, исполняющих наказания.

© Абзалова Х. М., Малолеткина Н. С., 2021



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная политика, исправление осужденных, предупреждение преступлений, содержание принципов уголовно-исполнительного законодательства, общественное воздействие.

Совершенствование государственной политики любого государства по предупреждению преступлений, обеспечению законности, исправлению осужденных и в целом по достижению целей наказания невозможно без развития уголовно-исполнительного и иного законодательства. Не являются исключением Республика Узбекистан (далее – РУ) и Российская Федерация (далее – РФ), в которых ключевое значение в системе законодательства об исполнении наказаний и иных мер уголовно-правового характера имеют уголовно-исполнительные кодексы.

Впервые на законодательной основе в Уголовно-исполнительном кодексе Республики Узбекистан (далее – УИК РУ), разделенном на Общую и Особенную части, был урегулирован порядок исполнения видов наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия, предусмотренных Уголовным кодексом Республики Узбекистан. УИК РФ также включает Общую и Особенную части, однако в российском Кодексе отсутствует регламентация различных мер уголовно-правового характера, кроме условного осуждения. Общая часть в обоих кодексах традиционно посвящена общим положениям уголовно-исполнительного законодательства, правовому положению осужденных, перечню учреждений и органов, исполняющих конкретные виды наказаний и иных мер, контролю за их деятельностью и ряду иных вопросов. Ввиду этого УИК РУ обладает рядом специфических особенностей, связанных с объединением в одном акте норм об исполнении наказаний и иных мер воздействия, а также наличием единого подхода к непосредственной и комплексной регламентации общественных отношений между государством и лицом, осужденным к наказанию или к иным мерам уголовно-правового воздействия.

Общеизвестно, что эффективная реализация уголовно-исполнительной политики требует своевременного обновления и совершенствования соответствующих норм законодательства, которое имеет различные недостатки [1; 2, с. 74–80]. При этом применение только в совокупности всего комплекса предусмотренных средств исправления к осужденным (режим, воспитательная работа, общественное воздействие и пр.) способно достичь данной цели [3, с. 117–127; 4, с. 41–45; 5, с. 95–101]. В настоящее время во всем мире актуален коренной пересмотр сложившейся карательной практики применения уголовного и уголовно-исполнительного закона, что также необходимо для совершенствования порядка исполнения наказаний и иных мер воздействия на правонарушителей (включая проблему возложения на них дополнительных правоограничений, являющихся, по сути, дополнительными наказаниями).

Приведем некоторые статистические данные. Так, в России в 2019 г. было осуждено к лишению свободы 195 810 граждан, которые совершили преступление впервые, 75 117 – во второй раз и 152 898 – три и более раза [6]. Отбывают наказание осужденные в исправительных учреждениях согласно ч. 9 ст. 16 УИК РФ (колония-поселение, воспитательная колония, лечебное исправительное учреждение, исправительные колонии общего, строгого или особого режимов либо тюрьма, а также следственный изолятор, если согласно ст. 77 УИК РФ осужденных к лишению свободы оставили в следственном изоляторе или тюрьме для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию). При этом в 2019 г. на учете в уголовно-исполнительных инспекциях состояло 486 013 подучетных лиц и снято с учета в связи с осуждением за новое преступление 19 413 лиц [7]. Таким образом, очевидно, что

применение наказаний не всегда способствует достижению целей уголовно-исполнительного законодательства – исправления осужденных и предупреждения совершения новых преступлений (ст. 1 УИК РФ).

Общеизвестно, что любое государство стремится к улучшению жизни своих граждан, снижению уровня преступности в обществе и соблюдению законности на всей его территории. Для реализации этого необходимо совершенствовать уголовное и уголовно-исполнительное законодательство с учетом сложившейся обстановки в обществе, а также различных научных исследований в пенитенциарной области знаний, включая результаты эмпирических данных (анкетирования и опросов сотрудников уголовно-исполнительной системы и т. п.). Однако так происходит не всегда, и в период действия УИК РФ за более чем двадцать лет изменения и дополнения в него вносились уже 86 раз. За годы независимости в Узбекистане в сфере исполнения наказания были приняты 3 закона, 5 решений Президента РУ, 8 постановлений и распоряжений Правительства Республики Узбекистан и 14 иных нормативно-правовых актов. В УИК РУ, принятом в 1997 г., лишь 22 раза были внесены соответствующие изменения и дополнения, и до 2018 г. они носили в основном уточняющий характер, были направлены на регулирование порядка исполнения новых наказаний (пожизненное лишение свободы, исправительные работы и др.) и защиты прав осужденных.

Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах (далее – Стратегия действий), утвержденной Указом Президента РУ от 7 февраля 2017 г. № УП-4947, ключевыми целями обеспечения верховенства закона и дальнейшего реформирования судебно-правовой системы определены совершенствование и либерализация норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства, декриминализация отдельных уголовных деяний, гуманизация уголовных наказаний и порядка их исполнения, а также совершенствование системы противодействия преступности и профилактики правонарушений.

Важнейшим условием достижения указанных целей является дальнейшее совершенствование уголовно-исполнительного законодательства, в том числе для приведения в соответствие с нормами международных актов, защиты прав и законных интересов осужденных, совершенствования порядка исполнения отдельных видов уголовных наказаний, улучшения правоприменительной практики в целях эффективного достижения целей наказания. Критический анализ реализации положений Стратегии действий, а также судебно-следственная и правоприменительная практика свидетельствует о наличии ряда проблем и пробелов, препятствующих полноценной реализации судебно-правовых реформ. В связи с этим 7 ноября 2018 г. была принята Концепция совершенствования уголовно-исполнительного законодательства Республики Узбекистан в 2019–2021 годах, утвержденная постановлением Президента Республики Узбекистан № ПП-4006 (далее – Концепция), и с 1 января 2019 г. на базе управления по контролю за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, Главного управления профилактики правонарушений Министерства внутренних дел Республики Узбекистан и его территориальных подразделений была создана Служба пробации при Главном управлении исполнения наказания министерства и его территориальные подразделения.

С принятием Концепции был внесен ряд важных изменений и дополнений в законодательство: предоставлено право на участие в выборах осужденных, содержащихся в местах лишения свободы за преступления, не представляющие большой общественной опасности, и менее тяжкие преступления; имплементированы некоторые положения Правил Нельсона Манделы (Минимальные стандартные правила обращения с

заклученными); увеличено количество встреч и телефонных разговоров; расширены меры по обеспечению личной безопасности осужденных во время отбывания наказания; уточнена процедура краткосрочных встреч, видеоконференцсвязи и телефонных разговоров с целью создания дополнительных удобств для заключенных и их близких родственников и т. п. Постановлением Кабинета министров Республики Узбекистан от 16 апреля 2019 г. № 318 «О мерах по совершенствованию системы общего образования и профессионального обучения осужденных» на территории колоний по исполнению наказаний были созданы 6 общеобразовательных школ и 4 центра профессионального обучения.

В России в исправительных учреждениях на протяжении уже многих лет также развивается одно из основных средств исправления осужденных – получение ими общего образования и их профессионального обучения. При наличии соглашений учреждений и органов уголовно-исполнительной системы с органами местного самоуправления осужденные к лишению свободы имеют возможность обучаться во время отбывания наказания, что в дальнейшем облегчает им возможность устроиться на работу. В свете грядущих реформ и вектора на внедрение в жизнедеятельность граждан и всех сфер деятельности общества информационных технологий получение образования осужденными занимает особую нишу среди средств их исправления.

Между тем представляется, что в рамках реализации Концепции и возможного принятия нового УИК РУ следует обратить внимание на следующие проблемы:

1. Недостаточная эффективность концептуальных норм уголовно-исполнительного законодательства. УИК РУ как документ в классическом варианте состоит из двух частей – Общей и Особенной. Общая часть УИК РУ содержит основы уголовно-исполнительного законодательства. При этом Общая часть УИК РУ состоит лишь из 18 статей, что свидетельствует о недостаточном акцентировании внимания на концептуальных основах исполнения уголовных наказаний. Так, Общая часть УИК РУ не раскрывает содержание принципов уголовно-исполнительного законодательства (перечисленных в ст. 6), общие условия и порядок применения поощрительных и дисциплинарных мер в отношении осужденных и др. Между тем именно содержание принципов определяет концептуальные основы применения норм уголовно-исполнительного законодательства. В УИК РФ, в свою очередь, содержание принципов уголовно-исполнительного законодательства также необоснованно не раскрывается в ст. 8, а сама Общая часть содержит 24 статьи.

2. Требуется расширение норм, регулирующих вопросы общественного контроля и участия общественности в исполнении уголовных наказаний [8–10]. УИК РУ предусматривает лишь отдельные нормы касательно участия общественности при исправлении осужденных и исполнении наказаний. Несмотря на то что ст. 7 УИК РУ определяет общественное воздействие в качестве основного средства исправления осужденных, закон не содержит уточняющих норм о применении данного средства исправления. С учетом положений ст. 99 УИК РУ относительно участия в исправлении осужденных также возникает объективная необходимость регулирования следующих вопросов:

- общие основы участия представителей общественности как при исполнении наказаний, так и в исправлении осужденных;
- круг субъектов, осуществляющих меры общественного воздействия;
- формы и методы общественного воздействия на осужденных;
- возможность участия представителей общественности в мониторинге за условиями отбывания наказания;

– содействие в иной, не запрещенной законодательством форме участия представителей общественности в исправлении осужденных.

В России имеет место аналогичная проблема в виде отсутствия законодательного закрепления в отдельной главе или статье содержания общественного воздействия как основного средства исправления осужденных. Представляется, что и в УИК РФ следует конкретизировать регулирование общественного воздействия в отношении осужденных.

3. Недостаточная эффективность норм уголовно-исполнительного законодательства в отношении несовершеннолетних. Система отправления правосудия в отношении несовершеннолетних в Республике Узбекистан носит довольно строгий характер и объективно не создает условий для их исправления и выполнения ими полезной роли в обществе. На наш взгляд, следует изменить подход к лицам, совершившим преступление в несовершеннолетнем возрасте. Система исполнения наказания должна быть в первую очередь инструментом обеспечения прав и свобод несовершеннолетних, а также охраны их достоинства. Гарантия соблюдения прав несовершеннолетних осужденных также должна быть приоритетной.

4. Недостаточная эффективность достижения основных целей наказания, что требует создания благоприятных условий для повышения результативности средств исправления. Как известно, охрана личности является стратегическим направлением деятельности любого правового государства, что вменяет в обязанность правоохранительным органам защиту прав осужденных. Для реализации указанной задачи следует решить в Республике Узбекистан следующие проблемы:

– отсутствие пенитенциарного омбудсмана для разрешения споров в области исполнения наказаний с учетом мнений осужденных;

– неразработанность методики проведения контроля за деятельностью пенитенциарных учреждений со стороны общественности, то есть общественного контроля за соблюдением прав осужденных;

– отсутствие механизма предупреждения возможных рисков, конфликтных ситуаций, негативного влияния условий содержания на исправление осужденных;

– неэффективная организация работы по формированию у сотрудников пенитенциарных учреждений чувства уважения личности осужденных, недопущению любой формы дискриминации;

– отсутствие методического обеспечения социальной работы сотрудников пенитенциарных учреждений с осужденными, находящимися в группе повышенного риска.

В России данное направление отчасти обеспечивают Уполномоченный по правам человека в РФ, общественные наблюдательные комиссии, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, общественные советы при территориальных органах ФСИН России и другие организации, у которых основными функциями являются соблюдение прав осужденных.

5. Проблемы подготовки кадров и социально-правовой защиты сотрудников пенитенциарной системы. Эффективной реализации положений УИК РУ способствует решение следующих проблемных вопросов:

– подготовка кадров для пенитенциарных учреждений с обучением международным стандартам обращения с осужденными;

– налаживание четкой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников пенитенциарных учреждений;

– психологическое обеспечение исполнения наказания путем введения или расширения в штате специалистов в области педагогики, медицины и педагогики;

- обеспечение социальной защиты работников пенитенциарных учреждений и законодательное закрепление их социальных гарантий;
- законодательное определение статуса работников пенитенциарных учреждений, введение открытых и прозрачных процедур оценки их работы и аттестации;
- широкое внедрение информационно-коммуникационных технологий для повышения эффективности мер безопасности пенитенциарных учреждений.

Проблемы реализации норм уголовно-исполнительного законодательства как в России, так и в Узбекистане оказывают негативное влияние не только на исполнение приговоров суда, но и на доверие населения к пенитенциарным учреждениям, снижение эффективности предупреждения преступности. Следовательно, целесообразно формировать стратегические основы уголовно-исполнительной политики государств на постсоветском пространстве. Отчасти это возможно посредством успешной реализации Концепции развития уголовно-исполнительного законодательства Республики Узбекистан, дальнейшего совершенствования уголовно-исполнительной системы России и ее уголовно-исполнительного законодательства. В связи с этим считаем необходимым:

- раскрыть в Общей части УИК РУ и УИК РФ содержание принципов уголовно-исполнительного законодательства;
- всесторонне закрепить формы участия представителей общественности в исправлении осужденных (вплоть до принятия участия в воспитательной работе с осужденными, государственно-частного партнерства в пенитенциарной сфере и т. п.), различные аспекты взаимодействия субъектов общественного контроля с учреждениями и органами, исполняющими наказания, а также предусмотреть возможность обсуждения проектов нормативно-правовых актов в сфере исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия как в России, так и в Узбекистане;
- разработать терминологический аппарат в УИК РУ и УИК РФ в целях правильного понимания и толкования различных терминов и понятий;
- предусмотреть общие основания и конкретизировать условия применения поощрительных норм (вознаграждение, улучшение бытовых условий и т. д.) в отношении осужденных в Узбекистане;
- разработать для России систему и порядок применения мер поощрения в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы;
- гармонизировать уголовное, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное законодательство в целях эффективной реализации реформ в судебной-правовой сфере, обеспечения прав и свобод лиц как в России, так и в Узбекистане;
- ввести институт пенитенциарного омбудсмана, предоставив ему право на проведение независимого мониторинга и контроля за обеспечением прав осужденных и недопущением нарушений законодательства в обоих государствах;
- совершенствовать систему подготовки, переподготовки, повышения квалификации и аттестации работников пенитенциарной системы;
- создать в Республике Узбекистан центр криминологии, работающий в тесном сотрудничестве с заинтересованными органами и организациями, основной функцией которого будет анализ и прогноз криминологической ситуации в обществе, выработка рекомендаций для более эффективного управления пенитенциарной системой и ее функционирования.

Таким образом, принятие и осуществление мер, предусмотренных Концепцией развития уголовно-исполнительного законодательства, позволит в полной мере реализовать положения Стратегии действий в Республике Узбекистан. Рассмотренные вопросы и

указанные проблемы свидетельствуют о том, что необходима корректировка уголовно-исполнительного законодательства и дальнейшее развитие уголовно-исполнительной политики как в Республике Узбекистан, так и в Российской Федерации для борьбы с преступностью, повышения эффективности достижения целей уголовно-исполнительного законодательства и укрепления имиджа сотрудников учреждений и органов, исполняющих наказания.

### **Библиографический список**

1. Коллизии законодательства России и ряда стран (краткий научный комментарий) : монография / под общ. ред. А. А. Крымова ; науч. ред. А. П. Скибы. 3-е изд., испр. и доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 477 с.
2. Салаев Н. С. Особенности исполнения наказания в виде лишения свободы в чрезвычайных условиях в Узбекистане // Уголовно-исполнительное право. 2021. Т. 16(1–4), № 1. С. 74–80.
3. Антонян Ю. М. Личность преступника и исправление осужденных // Вестник РГГУ. Сер. Экономика. Управление. Право. 2019. № 2. С. 117–127.
4. Кунц Е. В. Режим и воспитательная работа как средства исправления осужденных // Вестник Пермского института ФСИН России. 2021. № 1(40). С. 41–45.
5. Скиба А. П., Родионов А. В., Малолеткина Н. С. Средства исправления осужденных и их индивидуальные особенности: некоторые теоретические и правовые проблемы взаимосвязи // Союз криминалистов и кримиологов. 2020. № 2. С. 95–101.
6. Характеристика лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых // ФСИН России. URL : [fsin.gov.ru](http://fsin.gov.ru) (дата обращения: 15.02.2021).
7. Характеристика лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях // ФСИН России. URL : [fsin.gov.ru](http://fsin.gov.ru) (дата обращения: 15.02.2021).
8. Маликов Б. З. Общественное воздействие – средство исправления осужденных, и роль в нем религиозного аспекта // Уголовно-исполнительное право. 2018. Т. 13(1–4), № 2. С. 146–151.
9. Малолеткина Н. С. Правовые основы общественного воздействия как средства исправления осужденных в России и ряде стран // Уголовно-исполнительное право. 2019. Т. 14(1–4), № 4. С. 362–366.
10. Попова Е. Э. Социальные факторы, оказывающие влияние на формирование общественного воздействия как основного средства исправления осужденных // Уголовно-исполнительное право. 2017. Т. 12(1–4), № 3. С. 249–252.