

УДК 343.8

DOI 10.33463/2072-2427.2020.15(1-4).1.029-032

**САЛИХ ХАБИБОВИЧ ШАМСУНОВ,**  
доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник НИЦ-1,  
НИИ ФСИН России, г. Москва, Российская Федерация,  
e-mail: [shamsunov46@mail.ru](mailto:shamsunov46@mail.ru)

## УЧЕТ ИСТОРИЧЕСКОГО ОПЫТА ПРИ РАЗРАБОТКЕ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2030 ГОДА

### Для цитирования

Шамсунов, С. Х. Учет исторического опыта при разработке Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2030 года / С. Х. Шамсунов // Уголовно-исполнительное право. – 2020. – Т. 15(1–4), № 1. – С. 29–32. – DOI : 10.33463/2072-2427.2020.15(1-4).1.029-032.

**Аннотация.** В статье содержится краткий исторический анализ развития отечественной пенитенциарной системы, определяются основные направления концептуальных преобразований до 2030 года с учетом актуальных проблем современности.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная система, исправительные учреждения, гуманизация условий отбывания наказаний, права и законные интересы осужденных, социальная адаптация.

Российская уголовно-исполнительная система, как и любой государственный институт, имеет продолжительную и уникальную историю. Первые попытки упорядочить систему вынесения наказаний и их исполнения были предприняты в XIII–XV вв.

В связи с происходящими изменениями в российском обществе отечественная пенитенциарная система за последние два столетия пережила шесть крупных реформ, две из которых приходятся на советский период. Первая из них, для которой характерна «лагерная» система исполнения наказаний, охватывает сталинский период правления. Вторая реформа связана с развитием исправительно-трудовых колоний в 1950–1970-х годах и принятием Исправительно-трудового кодекса РСФСР. Что касается реформы уголовно-исполнительной системы современной России, то она началась с 1992 г., после приобретения Россией самостоятельности. Коренные преобразования в системе исполнения наказаний произошли на рубеже веков, после принятия России в 1996 г.

© Шамсунов С. Х., 2020



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

в Совет Европы и введения в действие с 1 июля 1997 г. Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, законодательно закрепился переход от одной модели исполнения наказаний к другой – от исправительно-трудовой системы к уголовно-исполнительной. Особенностью данного этапа реформ пенитенциарной системы явилась передача ее в 1998 г. в структуру Министерства юстиции Российской Федерации, а затем, в марте 2005 г. – образование в структуре федеральных органов исполнительной власти Федеральной службы исполнения наказаний, подведомственной Минюсту России.

За прошедшие 25 лет в уголовно-исполнительной системе осуществлены масштабные реформы по следующим приоритетным направлениям.

Во-первых, гуманизация условий отбывания наказаний осужденных в местах лишения свободы. Сегодня можно с уверенностью сказать, что УИС России полностью ушла от прежней идеологии исполнения наказаний. Только гуманная пенитенциарная система способна обеспечить исправление оступившегося человека, исправительные учреждения не должны быть орудием подавления и угнетения личности. В то же время большинство ученых и практиков придерживаются единого мнения, что для террористов, убийц, бандитов и им подобных, которых накопилось в настоящее время немало в местах лишения свободы, конечно же, должны быть предусмотрены такие условия, которые надежно защищали бы от них общество и остальных осужденных.

Во-вторых, дальнейшее развитие получила система уголовных наказаний, альтернативных лишению свободы. Федеральная служба исполнения наказаний на расширение данного института непосредственного влияния не может оказывать. Однако многие изменения в развитии уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального законодательства, регулирующего систему наказаний, не связанных с лишением свободы, были инициированы в установленном порядке Минюстом России с участием ФСИН России.

В-третьих, совершенствование уголовно-исполнительного законодательства и правового обеспечения деятельности учреждений и органов УИС, направленных на обеспечение прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей.

Благодаря принятым мерам удалось значительно снизить численность осужденных к лишению свободы. В настоящее время Россия занимает 4-е место в мире по количеству тюремного населения (после США, Китая и Бразилии), а в расчете на 100 тыс. населения – 20-е место (<http://i-pso.ru/2016/04/05/299>). В докладе первого заместителя директора ФСИН России генерал-лейтенанта внутренней службы А. А. Рудого на коллегии об итогах деятельности УИС России за 2018 г. и задачах на 2019 г. отмечено, что приведенные цифры наглядно демонстрируют последовательную планомерную работу по гуманизации уголовной и уголовно-исполнительной политики государства, а также конструктивную работу Министерства юстиции Российской Федерации и ФСИН России с правоохранительной системой и органами суда по реализации положений Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. Снижение численности осужденных позволило за последние 5 лет ликвидировать около 70 учреждений, в том числе большинство из них было расположено в отдаленных регионах с трудными климатическими условиями, ветхими зданиями, доставшимися в наследство от советской исправительно-трудовой системы. Количество воспитательных колоний с 2010 г. сократилось почти в 3 раза.

Анализ деятельности УИС по реализации положений действующей Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года показал

наряду с положительными результатами отдельные негативные моменты. При значительном сокращении численности осужденных в исправительных колониях все больше концентрируется категория лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, которые криминализованы и отрицательно влияют на ресоциализацию положительно характеризующихся осужденных. Растет также число лиц, осужденных за преступления террористического характера и экстремистской направленности [1, с. 16]. Данная категория осужденных представляет наибольшую угрозу не только российскому обществу, но и современному содружеству наций. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации, утвержденный 28 декабря 2018 г. Президентом Российской Федерации и рассчитанный на 2019–2023 годы, ставит перед ФСИН России ряд важнейших задач, связанных с научным и методическим обеспечением деятельности сотрудников УИС, направленной на профилактику и противодействие идеологии экстремизма и терроризма. Поскольку в местах лишения свободы агитационная и вербовочная деятельность религиозных экстремистов в силу ряда известных причин активизируется, то пенитенциарная система должна разрабатывать не только содержание, но и формы, методы и способы противодействия религиозному экстремизму, которые должны взять на вооружение специально подготовленные кадры из числа воспитателей, психологов, социальных работников и др.

Ликвидация учреждений, а также отсутствие в ряде субъектов Федерации основных видов исправительных учреждений порождает трудности в поддержке родственниками и близкими социальных контактов с осужденными. Кроме того, такое положение нередко приводит к неоправданным финансовым издержкам при перевозке значительного количества осужденных для отбывания наказания в другие регионы. Одним из перспективных направлений решения данной проблемы, по мнению ветеранов УИС, должно стать создание многофункциональных исправительных учреждений с различными видами режима в одной исправительной колонии. В порядке эксперимента возможен пилотный проект в ряде субъектов Федерации, где особо остро стоит данная проблема.

Нерешенным остается вопрос социализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. В России, к сожалению, еще не построена система постпенитенциарной реабилитации указанной категории лиц. Лишь ФСИН России в рамках своей компетенции занимается подготовкой осужденных к освобождению, а в дальнейшем, после отбытия ими срока наказания, на общегосударственном уровне эта проблема не решается [1, с. 17].

Длительное время вызывает беспокойство трудовая реабилитация осужденных. В целом экономическая безопасность производственного сектора УИС не отвечает современным требованиям в рыночных условиях, имеющиеся проблемы приобрели хронический характер. На сегодняшний день от 30 до 60 % мощностей простаивают из-за отсутствия объектов труда, а десятки учреждений имеют отрицательные финансовые результаты. В настоящее время производственный сектор УИС может занять общественно полезным трудом чуть выше 40 % лиц, подлежащих обязательному привлечению к труду. Размер среднемесячной заработной платы осужденных остается небольшой, что не способствует привитию им трудовых навыков, позитивной мотивации к труду и созданию условий для моральной и материальной заинтересованности в результатах труда.

Какие же имеются пути решения данной проблемы?

Необходимо актуализировать имеющийся потенциал и преимущества производственного сектора УИС: многопрофильность производства в рамках одного учреждения; налоговые льготы и их привлекательность для бизнес-сообществ; наличие собственной системы профессионального образования и способности ее быстрого реформир-

матирования с учетом потребностей производства; свободные трудовые ресурсы и их социальная привлекательность.

Уголовно-исполнительная система имеет широкие возможности для создания государственно-частного партнерства с крупным агрохолдингом по производству продуктов, которые могли бы идти не только на питание осужденных, но и в торговые сети регионов страны. Кроме того, отечественное бизнес-сообщество готово инвестировать отдельные проекты пенитенциарной системы, но при условии законодательного подкрепления данных вложений и получения гарантированной прибыли.

Производственный сектор УИС располагает значительными возможностями для увеличения производства швейной и обувной промышленности и за счет этого трудоустройства нескольких десятков тысяч человек. Для решения этого важного для УИС вопроса требуется предоставить исправительным учреждениям право выступать единственными поставщиками по отдельным видам вещевого имущества и специального оборудования при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд.

ФСИН России с 2018 г. приступила к модернизации и перспективному развитию производственного сектора УИС в соответствии с федеральной целевой программой «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2018–2026 годы» с финансированием более 2 млрд рублей в год. Указанные меры направлены на создание дополнительных 17 тыс. рабочих мест и трудоустройство около 32 тыс. осужденных. В соответствии с этой программой в ряде регионов страны началось оснащение современным деревообрабатывающим оборудованием и лесозаготовительной техникой.

Кроме того, ход реализации программы показывает готовность производственного сектора УИС к переработке бытовых отходов. Однако для этого потребуется увеличение объема финансирования, выделенного на реализацию Федеральной целевой программы, с учетом потребности приобретения специализированного оборудования, что крайне важно на сегодняшний день для экологической безопасности природной среды нашей страны.

В марте 2019 г. прошли парламентские слушания в Совете Федерации по вопросу обеспечения государственными и муниципальными заказами учреждений уголовно-исполнительной системы, на которых принят ряд важных решений, способных преодолеть имеющиеся хронические негативные тенденции в экономической безопасности производственного сектора УИС, одного из важных условий ресоциализации осужденных к лишению свободы и возвращения их в общество законопослушными гражданами.

Названные проблемные аспекты требуют своего решения в ближайшей перспективе, а направления их реализации, по нашему мнению, должны быть отражены и в проекте Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2030 года.

### **Библиографический список**

1. Антипов А. Н. О некоторых вопросах функционирования и направлениях дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2019. № 2. С. 15–17.