



ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 14 октября 2010 г. № 1772-р

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемую Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

2. Финансовое обеспечение расходных обязательств, связанных с реализацией Концепции, утвержденной настоящим распоряжением, осуществлять в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период на указанные цели.

3. Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при планировании и осуществлении мероприятий по вопросам развития уголовно-исполнительной системы учитывать положения Концепции, утвержденной настоящим распоряжением.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В.Путин

К О Н Ц Е П Ц И Я
развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации
до 2020 года

I. Общая характеристика и современное состояние уголовно-исполнительной системы

По состоянию на 1 января 2010 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы, обеспечивающих изоляцию от общества, содержалось 864 тыс. человек, в том числе:

- в 226 следственных изоляторах и 164 помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов при колониях, - 131,4 тыс. человек;
- в 755 исправительных колониях - 723,9 тыс. человек;
- в 7 тюрьмах - 2,8 тыс. человек;
- в 62 воспитательных колониях для несовершеннолетних - 5,9 тыс. человек.

В учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 69,1 тыс. женщин. При 11 из 47 исправительных колоний, предназначенных для отбывания наказания женщин, имелись дома ребенка, в которых проживало 846 детей.

В 2467 уголовно-исполнительных инспекциях состояло на учете 534,4 тыс. человек, осужденных условно или к отбыванию наказаний, не связанных с изоляцией их от общества.

Конвоирование осужденных и лиц, содержащихся под стражей, обеспечивают специальные подразделения по конвоированию (32 управления и 39 отделов), которые ежегодно перемещают более 2 млн. человек.

Медицинское обслуживание осужденных и лиц, содержащихся под стражей, осуществляют медицинские части или здравпункты в каждом учреждении, а также 131 больница (различного профиля), 59 лечебных исправительных учреждений для больных туберкулезом и 9 лечебно-исправительных учреждений для больных наркоманией.

Для обеспечения трудовой занятости осужденных организован производственный комплекс, в который входят 313 федеральных государственных унитарных предприятий, 505 центров трудовой адаптации осужденных, 37 лечебно-производственных и 40 учебно-производственных трудовых мастерских.

Общеобразовательное обучение осужденных организовано в 315 вечерних общеобразовательных школах и 521 учебно-консультационном пункте, 339 профессиональных училищах. В целях обеспечения свободы совести и вероисповедания осужденных действуют 510 культовых сооружений и 734 молитвенные комнаты.

Руководство учреждениями, исполняющими наказания, осуществляют территориальные органы уголовно-исполнительной системы и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, - Федеральная служба исполнения наказаний, находящаяся в ведении Министерства юстиции Российской Федерации.

Штатная численность работников уголовно-исполнительной системы составляет 350,7 тыс. человек, в том числе имеющих специальные звания сотрудников уголовно-исполнительной системы - 259,7 тыс. человек.

Медицинское обслуживание личного состава уголовно-исполнительной системы осуществляют 47 учреждений здравоохранения, в том числе 25 центров медицинской и социальной реабилитации, 13 больниц, 6 военно-врачебных комиссий и 3 санатория.

Профессиональную подготовку и повышение квалификации личного состава, а также научно-исследовательское обеспечение уголовно-исполнительной системы осуществляют 8 учреждений высшего профессионального образования с 7 филиалами, 74 учебных центра и пункта, институт повышения квалификации и 2 научно-исследовательских института с 3 филиалами.

Принимаемые меры, в том числе ежегодное увеличение объемов бюджетных ассигнований, выделяемых на содержание уголовно-исполнительной системы, позволили добиться определенных позитивных результатов в развитии уголовно-исполнительной системы, улучшить условия содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в том числе их размещение, питание, вещевое и медицинское обеспечение.

Совершенствуется нормативная правовая база деятельности уголовно-исполнительной системы, практика назначения наказаний и избрания меры пресечения в виде содержания под стражей, введены новые виды наказаний, альтернативные лишению свободы.

Вместе с тем, несмотря на сокращение в течение последних 5 лет уровня преступности в стране, к 2010 году численность осужденных к лишению свободы увеличилась более чем на 115 тыс. человек, или на 18,6 процента.

Общее количество лиц, содержащихся под стражей, остается стабильно высоким, а в некоторых регионах их число значительно превышает количество мест в следственных изоляторах. По объективным причинам темпы строительства и реконструкции исправительных учреждений и следственных изоляторов не соответствуют динамике роста численности осужденных и лиц, содержащихся под стражей. Вследствие этого в ряде учреждений установленные лимиты превышены на 20 - 40 процентов.

Переполнение учреждений ведет к общему ухудшению условий содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, нарушению предусмотренных законом прав и интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, увеличивает нагрузку на работников уголовно-исполнительной системы, создает конфликтные ситуации.

За несколько лет количество осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления возросло вдвое и достигло к 2010 году 80 процентов общей численности осужденных к лишению свободы. Более четверти осужденных приговорены к длительным срокам лишения свободы, почти половина - отбывает наказание второй раз и более, что приводит к увеличению удельного веса социально деградировавших граждан.

Более 80 процентов осужденных при поступлении в учреждения уголовно-исполнительной системы не имели профессиональных и трудовых навыков либо утратили их. Около 50 тыс. осужденных нуждаются в получении обязательного основного общего образования.

На 1 января 2010 г. более 90 процентов (около 800 тыс.) осужденных и лиц, содержащихся в следственных изоляторах, состояло на диспансерном учете по поводу различных заболеваний, 433,7 тыс. - больны социально значимыми заболеваниями, в том числе 72,46 тыс. - психическими расстройствами, 40,77 тыс. - активным туберкулезом, 55,96 тыс. - ВИЧ-инфекцией, 42,47 тыс. - вирусным гепатитом, 62,04 тыс. - наркоманией, 26,32 тыс. - алкоголизмом. Более 25 тыс. осужденных являются инвалидами.

В связи с этим значительно возросла нагрузка на работников уголовно-исполнительной системы, участились связанные со служебной деятельностью случаи угроз в их адрес и нападений на них.

Проблема противодействия криминальным структурам требует решения целого комплекса вопросов, связанных с организацией надлежащего взаимодействия правоохранительных органов по нейтрализации внешних и внутренних факторов, создающих угрозу нормальному функционированию исправительных учреждений, то есть угроз со стороны находящихся на свободе криминальных "авторитетов" и угроз "внутри учреждения", исходящих от лидеров группировок осужденных отрицательной направленности.

Служба в уголовно-исполнительной системе не считается престижной среди населения страны. Заработная плата в уголовно-исполнительной системе в крупных городах и промышленно развитых регионах Российской Федерации существенно меньше среднего дохода населения в этих регионах. Несоответствие денежного довольствия объему, сложности и характеру работы является основным мотивом увольнения работников уголовно-исполнительной системы и снижения требовательности к персоналу.

Несмотря на существенные изменения, произошедшие в стране в последние годы, уголовно-исполнительная система во многом сохранила черты старой пенитенциарной системы, ориентированной на другое общество. Она не учитывает нынешнее состояние экономики, интеграцию Российской Федерации в международное правовое поле, международные стандарты обращения с заключенными и развитие гражданского общества.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость подготовки Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года (далее - Концепция).

II. Общие положения, цель и задачи Концепции

Концепция предусматривает основные направления, формы и методы совершенствования и развития уголовно-исполнительной системы, ее взаимосвязь с государственными органами и институтами гражданского общества, обеспечивающую функционирование уголовно-исполнительной системы на период до 2020 года.

Основными целями Концепции являются:

- повышение эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными и потребностей общественного развития;
- сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи таким лицам;
- гуманизация условий содержания лиц, заключенных под стражу, и лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, повышение гарантий соблюдения их прав и законных интересов.

Для достижения поставленных целей необходимо решить следующие задачи:

- совершенствование уголовно-исполнительной политики (организации исполнения наказаний), направленной на социализацию осужденных;
- изменение структуры уголовно-исполнительной системы, создание новых видов учреждений, осуществляющих исполнение наказаний в виде лишения свободы, отказ от коллективной формы содержания осужденных;
- осуществление раздельного содержания осужденных с учетом тяжести совершенного преступления и криминологической характеристики осужденного;

- изменение идеологии применения основных средств исправления осужденных в местах лишения свободы с усилением психолого-педагогической работы с личностью и подготовки ее к жизни в обществе;

- разработка форм проведения воспитательной работы, организации образовательного процесса и трудовой занятости осужденных в новых условиях отбывания наказания;

- модернизация и оптимизация системы охраны исправительных учреждений и следственных изоляторов, укрепление материальной базы следственных изоляторов, исправительных учреждений, уголовно-исполнительных инспекций;

- повышение эффективности управления уголовно-исполнительной системой с учетом ее новой структуры, в том числе путем формирования современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры;

- расширение сферы применения наказаний и иных мер, не связанных с лишением свободы;

- обеспечение необходимого уровня социальной защиты работников уголовно-исполнительной системы;

- внедрение современных технологий и технических средств в практику исполнения наказаний;

- совершенствование ведомственного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы, обеспечение гласности в деятельности уголовно-исполнительной системы, ее подконтрольности институтам гражданского общества, создание условий для участия общественности в решении стоящих перед уголовно-исполнительной системой задач;

- развитие международного сотрудничества с пенитенциарными системами иностранных государств, международными органами и неправительственными организациями.

III. Основные направления развития уголовно-исполнительной системы

1. Совершенствование уголовно-исполнительной политики

В рамках совершенствования уголовно-исполнительной политики планируются следующие мероприятия:

- совершенствование уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации, направленного на изменение структуры уголовно-исполнительной системы и создание новых видов учреждений, осуществляющих исполнение наказаний в виде лишения свободы;

- поиск и использование новых форм и методов исправительного воздействия на осужденных, организационных механизмов социальной работы с осужденными, закрепление в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации форм социальной, психолого-педагогической работы с осужденными в качестве основного средства исправления осужденных;

- дополнение системы поощрений осужденных иными стимулами к правопослушному поведению и активной ресоциализации;

- дифференциация содержания осужденных в зависимости от характера и степени общественной опасности совершенных ими преступлений, поведения во время отбывания наказания, криминального опыта (раздельное содержание впервые осужденных к лишению свободы и ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, расширение оснований направления в колонию-поселение, с одной стороны, и перевода на тюремный режим, с другой стороны);

- закрепление в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации новых форм надзора за поведением осужденных с использованием электронного мониторинга спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS;

- подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих применение электронных средств контроля по месту жительства подозреваемого, обвиняемого в совершении преступлений в качестве альтернативы содержанию под стражей;

- оптимизация размещения мест отбывания наказания на территории страны, в том числе для сохранения социально полезных связей осужденных, доступности места отбывания наказания для родственников, за исключением случаев, требующих изоляции членов организованного преступного сообщества, а также обеспечения безопасности самого осужденного.

2. Реформирование системы учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, и совершенствование их организационно-структурного построения

Реформирование системы учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, предполагает:

- изменение видов исправительных учреждений для содержания осужденных в местах лишения свободы с фактическим прекращением их коллективного содержания, постоянного пребывания осужденных в состоянии стресса, обусловленного необходимостью лавирования между требованиями администрации и основной массы осужденных;

- создание правовых и организационных условий для замены существующей системы исправительных учреждений на 2 основных вида учреждений - тюрьмы (общего, усиленного и особого режимов) и колонии-поселения (с обычным и усиленным наблюдением) при сохранении учреждений, созданных для выполнения специальных задач, - лечебно-исправительных и лечебно-профилактических. Преобразование воспитательных колоний для несовершеннолетних в воспитательные центры для лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте;

- разработку основанных на стандартах Европейских пенитенциарных правил (2006 год) моделей тюрьмы и колонии-поселения с учетом требований безопасности общества и персонала уголовно-исполнительной системы, а также необходимости реализации целей исправления осужденных;

- разработку технической документации, финансово-экономического обоснования, архитектурных проектов тюремных зданий, отвечающих требованиям европейских стандартов;

- раздельное содержание осужденных к лишению свободы, способных к ресоциализации с учетом тяжести и общественной опасности совершенных ими преступлений, сведений об их личности, поведения в местах лишения свободы, отношения к совершенному преступлению, с одной стороны, и осужденных, совершивших особо тяжкие преступления, прочно усвоивших и распространяющих элементы поведения криминальной среды, с другой стороны.

3. Повышение эффективности управления уголовно-исполнительной системой, использование инновационных разработок и научного потенциала

Повышение эффективности управления уголовно-исполнительной системой, использование инновационных разработок и научного потенциала предполагают:

- совершенствование ведомственного контроля, создание и использование комплексной системы непрерывного мониторинга и оценки деятельности органов уголовно-исполнительной системы;

регулярное проведение мониторинга состава осужденных и персонала в целях получения объективных данных для принятия решений о дальнейшем реформировании уголовно-исполнительной системы;

- интеграцию автоматизированных систем уголовно-исполнительной системы с автоматизированными системами судебных и правоохранительных органов;

- внедрение электронного делопроизводства, включая оснащение всех учреждений и органов уголовно-исполнительной системы автоматизированными рабочими местами, формирование и ведение регистра унифицированной системы электронных документов, перевод в цифровой формат 100 процентов документов информационных фондов и архивов учреждений и органов уголовно-исполнительной системы к 2020 году;

- совершенствование инфраструктуры информационно-телекоммуникационного и других видов обеспечения функционирования и развития системы передачи и обработки данных, систем информационной безопасности и защиты информации;

- создание резервного центра управления сетевыми ресурсами, позволяющего повысить надежность работы информационно-телекоммуникационной сети, хранения и защиты информации;

- обеспечение пользователям информационными ресурсами уголовно-исполнительной системы возможности доступа к сети связи общего пользования, сетям взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти на основе межведомственных регламентов и соглашений;

- интегрирование средств связи и передачи данных в телекоммуникационную инфраструктуру органов исполнительной власти, судебных и правоохранительных органов с учетом проблем труднодоступных районов России;

- предоставление осужденным и лицам, содержащимся под стражей, технической возможности использования широкого спектра телекоммуникационных услуг, в том числе средств видео-конференц-связи, электронной почты и др.;

- дальнейшее развитие сети специальной связи в целях обеспечения информационной безопасности уголовно-исполнительной системы, участие в создании и развитии межведомственных сетей передачи шифрованной информации органов государственной власти, организация на их основе межведомственного электронного документооборота, комплексов информационного взаимодействия;

- активное использование научного потенциала ведомственных образовательных учреждений высшего и дополнительного профессионального образования, обеспечение приоритетности диссертационных исследований, направленных на научный анализ актуальных проблем практической деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, повышение требований к контролю качества образования;

- проведение научных исследований, соответствующих современному уровню развития пенитенциарных систем иностранных государств, на базе лабораторий, научных центров и других подразделений, сформированных по предусмотренным Концепцией направлениям развития уголовно-исполнительной системы.

4. Обеспечение международных стандартов обращения с осужденными в местах лишения свободы и лицами, содержащимися под стражей

Обеспечение режима и безопасности

Размещение осужденных в многоместных общежитиях делает невозможным пресечение нежелательных контактов между ними. Установленные в настоящее время законом принципы раздельного содержания осужденных не позволяют эффективно решать эту проблему.

В то же время преодоление угрозы сплочения криминально ориентированных осужденных и лиц, содержащихся под стражей, действий, дезорганизующих деятельность учреждений, не обеспечивается в условиях коллективного содержания указанной категории лиц.

С учетом этого предлагается:

- дифференциация условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, с целью обеспечения выполнения ими установленных правил режима содержания, создание системы изучения факторов, способствующих эксцессам со стороны осужденных, с целью выработки мер, стимулирующих правопослушное поведение, а также усиления ответственности злостных нарушителей установленного порядка отбывания наказания;

- создание справедливой и контролируемой системы мотиваций осужденных к законопослушному поведению, влекущему изменению условий отбывания наказания и вида исправительного учреждения, условно-досрочное освобождение или замену неотбытой части наказания более мягким видом наказания, совершенствование порядка участия администрации исправительных учреждений в реализации механизмов условно-досрочного освобождения и замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания с учетом поведения и личностных характеристик осужденных;

- совершенствование системы мер взыскания в отношении осужденных, нарушающих установленный порядок отбывания наказания, влекущих изменение условий отбывания наказания и вида исправительного учреждения;

- повышение эффективности надзора за поведением лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, на основе внедрения современных технических средств надзора, повышения качества подготовки работников уголовно-исполнительной системы и улучшения условий несения службы;

- разработка комплекса мер по формированию у работников уголовно-исполнительной системы умений и навыков, позволяющих обеспечить эффективное противодействие противоправному поведению со стороны осужденных, а также мер ответственности за нарушение прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей;

- совершенствование мер предупреждения и пресечения возможных неслужебных связей личного состава уголовно-исполнительной системы с осужденными, преступных связей осужденных между собой и осужденных с лицами, находящимися за пределами исправительных учреждений;

- создание системы противодействия преступному поведению осужденных на основе применения современных инженерно-технических средств охраны и надзора, новых технологий и подходов к организации безопасности объектов уголовно-исполнительной системы, а также формирования единой технической политики в области их оснащения комплексами инженерно-технических средств охраны и надзора. Оснащение всех следственных изоляторов и исправительных учреждений современными интегрированными системами безопасности;

- применение сотрудниками уголовно-исполнительной системы комплекса индивидуальных профилактических мер по предупреждению правонарушений, в том числе преступлений, совершаемых осужденными;

- введение мониторинга за поведением осужденных с помощью технологий электронного контроля (видеонаблюдение, электронные браслеты, беспроводные технологии и др.);

- повышение уровня организации специальных перевозок путем оптимизации маршрутов конвоирования и улучшения взаимодействия с государственными органами и организациями, задействованными при выполнении перевозок осужденных и лиц, содержащихся под стражей;

- использование спутниковых систем глобального позиционирования для мониторинга за передвижением специальных автомобилей и специальных вагонов для перевозки осужденных, оборудование специальных автомобилей современными средствами видеонаблюдения и связи;

- перевод подразделений охраны учреждений уголовно-исполнительной системы на прогрессивные способы несения службы, позволяющие выполнять задачи по изоляции осужденных и лиц, содержащихся под стражей, с привлечением оптимальной численности персонала;

- поэтапная замена специальных вагонов моделями новой конструкции, обновление технических средств охраны, надзора и средств связи, установленных на специальных транспортных средствах.

Материально-бытовые условия содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей

В сфере материально-бытовых условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, предполагается:

- завершение к 2017 году строительства и ввода в эксплуатацию 26 следственных изоляторов, условия содержания в которых будут соответствовать европейским стандартам, а также реконструкция объектов действующих следственных изоляторов. Это позволит привести условия содержания подозреваемых и обвиняемых во всех следственных изоляторах в соответствие с законодательством Российской Федерации, устранить основания для обращений российских граждан в Европейский Суд по правам человека;

- разработка и утверждение в 2012 году новых видов вещевого довольствия, отвечающих международным стандартам и современным потребительским свойствам, обеспечение новым вещевым довольствием осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в полном объеме к 2015 году;

- выполнение санитарно-гигиенических требований к условиям содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в соответствии с установленными нормативами, повышение нормативов жилой площади для осужденных;

- совершенствование организации питания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в соответствии с международными стандартами;

- обеспечение продовольственной безопасности и независимости уголовно-исполнительной системы от колебаний конъюнктуры рынка продуктов питания путем постоянного повышения уровня самообеспеченности учреждений уголовно-исполнительной системы основными видами продовольствия в общем объеме финансирования на продовольственное обеспечение;

- оптимизация системы закупок для нужд уголовно-исполнительной системы в целях повышения ее экономичности, эффективности и прозрачности, переход на повсеместное использование электронных торгов по закупкам товаров, работ и услуг для нужд уголовно-исполнительной системы.

Медицинское обслуживание

В сфере медицинского обслуживания предполагается:

- развитие медицинской службы уголовно-исполнительной системы в соответствии с основными концептуальными направлениями совершенствования системы здравоохранения Российской Федерации;
- обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи на основе его рационального распределения между учреждениями (подразделениями) здравоохранения уголовно-исполнительной системы и учреждениями государственной (муниципальной) системы здравоохранения исходя из принципов повышения ее доступности и качества;
- участие в реализации федеральных целевых программ, приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения;
- увеличение финансирования на медицинское обеспечение лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, до уровня подушевого норматива финансирования, устанавливаемого программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи;
- приведение материально-технического оснащения медицинских частей, лечебно-профилактических учреждений, учреждений, обеспечивающих государственный санитарно-эпидемиологический надзор на объектах уголовно-исполнительной системы, в соответствие с условиями и требованиями, установленными в сфере здравоохранения, укрепление и развитие сети санитарно-гигиенических и бактериологических лабораторий;
- при участии ведущих научно-исследовательских организаций в области здравоохранения разработка и внедрение современных методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации наиболее распространенных заболеваний среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, с целью снижения уровня их заболеваемости, инвалидности и смертности;
- формирование системы мер для повышения мотивации здорового образа жизни, создание для этого необходимых условий;
- обеспечение преемственности в проведении медико-социальных мероприятий в отношении осужденных, страдающих социально значимыми заболеваниями, освобождающихся из мест лишения свободы.

Трудовая деятельность и профессиональная подготовка осужденных

В сфере трудовой деятельности и профессиональной подготовки осужденных предполагается:

- создание условий для трудовой занятости осужденных в зависимости от вида исправительного учреждения, совершенствование производственно-хозяйственной деятельности уголовно-исполнительной системы и повышение экономической эффективности труда осужденных;
- широкое использование в качестве одного из основных способов ресоциализации вовлечения в трудовую деятельность осужденных, отбывающих наказание в колониях-поселениях;
- разработка новых принципов привлечения к труду осужденных в условиях тюремного содержания и строгой дифференциации их содержания, создание небольших рабочих камер - мастерских и внедрение индивидуальных форм занятости;
- проработка вопроса об установлении для учреждений, в которых отбывают наказание несовершеннолетние, специального налогового режима с целью направления доходов от труда осужденных на улучшение условий их содержания;
- создание дополнительных рабочих мест и развитие производственной и социальной сферы уголовно-исполнительной системы;
- активное привлечение коммерческих организаций к созданию производственных участков в колониях-поселениях;

расширение производства сельскохозяйственной продукции и стимулирование создания колоний-поселений с сельскохозяйственным производством в зонах с благоприятными климатическими условиями;

разработка наиболее перспективных направлений производственной деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы в целях приоритетного обеспечения нужд уголовно-исполнительной системы собственным производством и выпуска конкурентоспособной продукции;

обновление производственной базы учреждений уголовно-исполнительной системы с учетом сформулированных направлений и приоритетов производственной деятельности;

оптимизация системы оплаты труда осужденных в целях повышения возможностей компенсации ущерба потерпевшим от преступлений и государству, обеспечение работающим осужденным гарантий, связанных с их трудовой деятельностью, осуществление своевременного пересмотра расценок по оплате их труда в зависимости от изменения производственного процесса, изменение размера части заработанных денежных средств, направляемых на лицевой счет осужденного;

определение прогнозных потребностей в рабочих специальностях и специалистах по отраслям и регионам по укрупненным группам профессий, востребованных на рынке труда;

совершенствование и развитие системы начального профессионального образования и профессиональной подготовки осужденных, сохранение, передислокация, перепрофилирование и создание новых образовательных учреждений начального профессионального образования, реализующих все формы организации образовательного процесса с различным объемом обязательных занятий осужденных;

осуществление профессионального обучения и профессиональной подготовки осужденных с учетом результатов мониторинга прогнозных потребностей в рабочих кадрах учреждений уголовно-исполнительной системы и региональных рынков труда, в том числе по дефицитным рабочим специальностям, в целях создания высоких гарантий трудоустройства и возвращения в общество законопослушных граждан;

участие учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в региональных целевых программах занятости населения и развитии системы социального партнерства в сфере подготовки рабочих кадров из числа осужденных;

разработка программ профессиональной подготовки с учетом заявок от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций.

Социальная, психологическая, воспитательная и образовательная работа с осужденными

В сфере социальной, психологической, воспитательной и образовательной работы с осужденными предполагается:

создание справедливой и эффективной системы стимулов осужденных к законопослушному поведению, включая совершенствование порядка замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, обновление механизма условно-досрочного освобождения, учитывающего при его применении в отношении осужденного тяжесть совершенного преступления, отбытый срок наказания, рецидив преступления и возмещение ущерба потерпевшим;

предоставление возможности в зависимости от поведения и деятельного раскаяния изменения условий отбывания наказания, а также по решению суда - изменения вида исправительных учреждений;

разработка мер дисциплинарного воздействия за незначительные правонарушения (запрет на занятия спортом и на участие в культурных мероприятиях, запрет на пользование телевизором и прессой, литературой развлекательного характера и т.п.) и новых мер поощрения, применяемых к осужденным, а также к подозреваемым и обвиняемым, содержащимся в следственных изоляторах;

усиление воспитательной работы в отношении осужденных, способных к ресоциализации, с особым акцентом на вовлечение их в трудовую деятельность, приобретение профессии или переквалификацию;

развитие социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными в направлении обеспечения ресоциализации осужденных, освоения ими основных социальных функций как необходимого условия исправления и успешной адаптации в обществе после освобождения;

оптимизация социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными на основе функционального взаимодействия сотрудников всех служб исправительных учреждений с привлечением к исправительному процессу представителей органов исполнительной власти, а также институтов гражданского общества;

поиск и внедрение новых индивидуальных форм работы, обеспечивающих оказание адресной социальной, психологической и педагогической помощи каждому осужденному с учетом его социально-демографической, уголовно-правовой и индивидуально-психологической характеристики;

совершенствование духовно-нравственного и патриотического воспитания осужденных, планирование, организация и проведение в исправительных учреждениях воспитательных мероприятий, направленных на формирование и развитие у осужденных стремления к общественно-полезной деятельности, соблюдению требований законов и принятых в обществе правил поведения;

использование сотрудничества со структурами гражданского общества, общественными объединениями, деятельность которых может быть полезна для гуманитарно-воспитательного воздействия на осужденных, активизация взаимодействия с традиционными конфессиями, в частности, обеспечение осужденным возможности участия в религиозных обрядах, реализация совместных с традиционными конфессиями гуманитарных проектов;

расширение форм организации культурного досуга осужденных, клубной и кружковой работы, привлечение к этой работе деятелей искусства, культуры и спорта, в том числе имеющих широкую известность и позитивный авторитет, пополнение библиотечных фондов;

повышение требований к научному и методическому уровню психодиагностической и психокоррекционной работы, разработка и развитие психотерапевтического направления работы психолога, совершенствование научно-технического обеспечения деятельности психолога, оптимизация диагностического инструментария психолога и объема психодиагностической работы, внедрение инновационных технологий, адаптация передового отечественного и зарубежного опыта работы;

разработка новых подходов к формированию самостоятельных организаций осужденных с учетом интересов и потребностей в них самих осужденных, совершенствование правового регулирования их деятельности;

закрепление в законодательстве Российской Федерации социальной и психологической работы в качестве средств исправления осужденных, определение основных форм социальной работы с осужденными, разработка норматива штатной численности социальных работников, приведение их численности в исправительных учреждениях в соответствие с требованиями практики и научно обоснованными нормативами;

внедрение современных технологий социальной помощи, защиты и поддержки в отношении наиболее социально уязвимых категорий осужденных, а также конкретной личности на всех этапах отбывания наказания;

дальнейшее развитие благоприятных условий для получения осужденными общего, начального, среднего и высшего профессионального образования посредством заочного и дистанционного обучения, разработка и внедрение специальных методик обучения, учитывающих уровень умственного развития и педагогической запущенности осужденных, а также образовательных и коррекционных программ работы с различными категориями осужденных;

повышение роли высших образовательных учреждений Федеральной службы исполнения наказаний и межрегиональных психологических лабораторий территориальных органов уголовно-исполнительной системы в разработке и проведении научно-прикладных исследований, внедрении диагностических программ и инновационных технологий психологической работы с осужденными, адаптации передового отечественного и зарубежного опыта работы;

совершенствование научно-технического обеспечения деятельности психолога, оптимизация его диагностического инструментария за счет внедрения автоматизированных диагностических программ и формирования единого банка экспериментальных данных, позволяющего выделять ведущие криминогенные качества у осужденных за различные виды преступлений, оказывать индивидуальное и дифференцированное психологическое воздействие;

разработка для лиц, осужденных за различные виды преступлений (преступления экстремистской и террористической направленности, преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, корыстные преступления и др.), базовых (обязательных) программ психологической коррекции личности для формирования социальной направленности осужденных, профилактики деструктивных проявлений, их ресоциализации и дальнейшей интеграции в общество;

разработка и развитие психотерапевтического направления работы психолога, создание при учреждениях уголовно-исполнительной системы отделений социально-психологической реабилитации с целью оказания профильной психологической помощи осужденным, имеющим алкогольную или наркотическую зависимость, психические аномалии.

5. Исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы, и постпенитенциарная адаптация

Развитие системы наказаний, альтернативных лишению свободы

Рационализация политики в области уголовного правосудия предполагает увеличение к 2020 году общей численности лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, на 200 тыс. человек за счет применения ограничения свободы и других видов наказаний, увеличения количества санкций, предусматривающих наказания, не связанные с изоляцией от общества, и расширения практики назначения данных наказаний судами.

Эффективное применение наказаний, альтернативных лишению свободы, в отношении лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести, должно обеспечивать защиту общества от преступника, снижение уровня криминализации общества, разобщение преступного сообщества, снижение численности лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

С целью обеспечения эффективного контроля за исполнением осужденным обязанностей и ограничений предполагается использование аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, автоматизированного компьютерного учета осужденных, внедрение в практику работы учреждений, исполняющих наказания, не связанные с изоляцией осужденных от общества, программы психологической коррекции личности и изменения поведения.

Для достижения указанной цели необходимо:

совершенствование законодательства в области исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества, расширение их перечня за счет введения новых видов наказаний, дополнение оснований применения существующих альтернативных наказаний - исправительных и обязательных работ;

придание работе уголовно-исполнительных инспекций социальной направленности с акцентом на вовлечение осужденных в трудовую деятельность, приобретение профессии или переквалификацию, активизация сотрудничества со структурами гражданского общества, способными оказать позитивное гуманитарное воздействие на осужденных, оптимизация социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными;

привлечение органов местного самоуправления, занятости населения, образования и здравоохранения, общественности, реабилитационных центров и иных организаций к процессу социальной адаптации и исправлению осужденных.

В связи с расширением правоприменительной практики судов по назначению наказаний, альтернативных лишению свободы, дальнейшей гуманизацией уголовных наказаний, предполагаемой передачей в уголовно-исполнительную систему полномочий по осуществлению контроля за условно-досрочно освобожденными из мест лишения свободы прогнозируется увеличение численности лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях.

В этих условиях необходимо принятие мер по формированию качественно новых учреждений, способных эффективно исполнять наказания, не связанные с изоляцией осужденного от общества.

Для достижения указанных целей предусматривается реализация следующих мер:

разработка законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, предусматривающих возложение на уголовно-исполнительные инспекции полномочий по контролю за условно-досрочно освобожденными лицами. При разработке таких нормативных правовых актов необходимо учесть вопросы оказания социальной помощи условно-досрочно освобождаемым лицам;

оптимизация структуры уголовно-исполнительных инспекций, создание таких инспекций в районных, городских административно-территориальных образованиях, где они в настоящее время отсутствуют, организация "опорных пунктов" уголовно-исполнительных инспекций в отдаленных населенных пунктах, где проживает более 45 осужденных без изоляции от общества.

В целях обеспечения эффективного исполнения альтернативных наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, и контроля за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, необходимы:

закрепление норматива штатной численности уголовно-исполнительных инспекций и доведения его до 2,1 процента среднегодовой численности осужденных, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях;

обеспечение и внедрение в деятельность уголовно-исполнительных инспекций телекоммуникационных технологий, электронного документооборота и ведения электронных личных дел осужденных, создание единой базы учета осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденных от общества;

обеспечение уголовно-исполнительных инспекций аудиовизуальными, электронными и иными техническими средствами надзора и контроля в целях эффективного контроля за осужденными без изоляции от общества;

придание социальной направленности работе уголовно-исполнительных инспекций, предусматривающей ресоциализацию, формирование правопослушного поведения осужденных без изоляции от общества;

улучшение материально-технического обеспечения уголовно-исполнительных инспекций, а также обеспечение их собственными помещениями.

Обеспечение постпенитенциарной адаптации осужденных, предотвращение рецидива преступлений

Обеспечение постпенитенциарной адаптации осужденных, предотвращение рецидива преступлений предполагает разработку системы следующих мер по подготовке осужденного к освобождению из мест лишения свободы:

предоставление для лиц, заканчивающих отбывание длительных сроков лишения свободы, возможности прохождения специального тренинга, включающего широкую информацию об изменениях в обществе, новых формах социальной жизни, а для некоторых категорий осужденных - предоставление возможности перевода в колонию-поселение с разрешением кратковременных выездов к месту предполагаемого жительства;

создание условий для подготовки освобождающихся лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации через службу пробации, создание которой предусматривается Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

6. Привлечение общественности к оказанию социальной помощи осужденным и воспитательной работе с ними, совершенствование сотрудничества с институтами гражданского общества. Создание условий для осуществления общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы

В рамках совершенствования сотрудничества с институтами гражданского общества и осуществления контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы предполагается:

обеспечение прозрачности в деятельности уголовно-исполнительной системы на основе широкого привлечения институтов гражданского общества к процессу исполнения уголовных наказаний, осуществления общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, сотрудничества с неправительственными организациями, со средствами массовой информации, изучения общественного мнения о работе учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, а также разъяснение имеющих публичное значение аспектов уголовно-исполнительной политики, прав и обязанностей осужденных, их родственников и близких, публичная реакция на получившие общественный резонанс запросы и жалобы в адрес учреждений уголовно-исполнительной системы;

принятие мер по содействию общественным наблюдательным комиссиям, в том числе рассмотрение возможности их участия в обеспечении деятельности институтов условно-досрочного освобождения, подготовке решений об изменении условий отбывания наказания и вида исправительного учреждения в качестве мер поощрения или взыскания, применяемых к осужденному;

взаимодействие с представителями средств массовой информации в вопросах освещения мер, направленных на обеспечение надлежащих условий содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных, повышения престижности службы в уголовно-исполнительной системе, противодействия дискредитации ее деятельности. Содействие формированию в обществе позитивного и уважительного отношения к труду работников уголовно-исполнительной системы, их роли в обеспечении общественной безопасности;

расширение практики размещения актуальной информации на официальных интернет-сайтах Федеральной службы исполнения наказаний и ее территориальных органов, а также крупных информационных агентств;

повышение роли общественных советов при Федеральной службе исполнения наказаний и ее территориальных органах как координаторов взаимодействия с институтами гражданского общества;

активное включение в воспитательный процесс деятелей культуры и искусства, известных спортсменов, представителей молодежных движений и организаций, зарегистрированных в установленном порядке;

содействие реализации общественно-гуманитарных проектов, в рамках которых создаются дополнительные стимулы к законопослушному поведению осужденных и их ресоциализации, в частности, за счет участия общественности в устройстве судьбы осужденного, освобождающегося из мест лишения свободы;

привлечение общественных организаций к работе по повышению уровня правосознания и правовой грамотности осужденных и работников уголовно-исполнительной системы;

использование потенциала религиозных конфессий в духовно-нравственном просвещении и воспитании осужденных и работников уголовно-исполнительной системы, а также для социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы;

развитие благотворительности, попечительства, создание в каждом территориальном органе уголовно-исполнительной системы, а также при исправительных учреждениях попечительских советов.

7. Кадровое обеспечение и социальный статус работников уголовно-исполнительной системы

В рамках кадрового обеспечения работников уголовно-исполнительной системы предполагается:

определение нормативов штатной численности работников исправительных учреждений и следственных изоляторов на основе принятых норм законодательства Российской Федерации и международной практики, установление оптимальной нагрузки на работников уголовно-исполнительной системы, работающих в непосредственном контакте с осужденными и лицами, содержащимися под стражей;

выработка требований к служебному поведению работников уголовно-исполнительной системы, создание правовых и организационных условий для их соблюдения;

разработка и принятие мер (стандартов), основанных на единой системе обязанностей, запретов и ограничений, направленных на предупреждение коррупции;

проведение комплекса мероприятий по дальнейшему развитию структуры профессионального образования работников уголовно-исполнительной системы;

подготовка высококвалифицированных специалистов за счет перехода образовательных учреждений высшего профессионального образования Федеральной службы исполнения наказаний на бакалавриат как основной уровень профессионального образования;

повышение качества образовательных программ в области юриспруденции, экономики, государственного управления, усиление антикоррупционной в образовательных программах дополнительного профессионального образования работников уголовно-исполнительной системы;

реализация политики сокращения штатной численности работников уголовно-исполнительной системы за счет использования в работе инновационных технологий;

обеспечение высокого социального статуса и престижа труда работника уголовно-исполнительной системы, законодательное определение системы социальных гарантий, в том числе выделения жилья работникам уголовно-исполнительной системы и членам их семей, развитие сети региональных медико-реабилитационных центров для профилактики профессиональной деформации, психологической перегрузки и организации семейного отдыха работников уголовно-исполнительной системы;

широкое применение практики материального и морального стимулирования работников уголовно-исполнительной системы, дальнейшее развитие системы мер поощрения;

повышение качества службы и условий труда работников уголовно-исполнительной системы, соответствующих характеру работы и уровню условий труда работников пенитенциарных учреждений развитых европейских государств;

разработка и реализация комплекса мер, направленных на обеспечение безопасности службы и создание рабочих мест, оснащенных современными техническими и телекоммуникационными средствами управления процессами охраны, режима и надзора за осужденными и лицами, содержащимися под стражей;

обеспечение сбалансированности процессов сохранения и обновления количественного и качественного состава кадров, повышения их профессиональной компетенции;

разработка и осуществление мер, направленных на предупреждение и пресечение коррупции работниками уголовно-исполнительной системы;

ротация руководящих кадров уголовно-исполнительной системы;

разработка и осуществление комплекса мер, направленных на внедрение конкурсной системы замещения должностей правоохранительной службы, включая проведение конкурсных испытаний;

подготовка и переподготовка кадров с учетом дальнейшей дифференциации видов наказаний, повышения роли видов наказаний, альтернативных лишению свободы, пенитенциарной психологии и пенитенциарной медицины;

подготовка работников уголовно-исполнительной системы, владеющих новейшими психологическими и педагогическими методиками и технологиями воздействия на поведение граждан в условиях их изоляции от общества, в том числе и навыками работы с новыми телекоммуникационными системами;

совершенствование специальной и психофизической подготовки работников уголовно-исполнительной системы за счет максимального приближения содержания программ обучения к реальным условиям оперативно-служебной деятельности, улучшения методического обеспечения и условий проведения занятий, развитие и популяризация видов спорта, имеющих служебно-прикладную направленность;

реализация в рамках ведомственного плана комплекса мер по искоренению коррупции и должностных злоупотреблений в уголовно-исполнительной системе, определение в качестве приоритета в работе по предупреждению нарушений противодействия злоупотреблениям в сфере закупок для нужд уголовно-исполнительной системы, незаконному содействию условно-досрочному

освобождению и коррупционному содействию незаконному доступу в места лишения свободы предметов как разрешенных, так и запрещенных к использованию.

8. Развитие международного сотрудничества с пенитенциарными системами иностранных государств, международными органами и неправительственными организациями

Расширение контактов с пенитенциарными системами иностранных государств, международными неправительственными организациями, научно-исследовательскими, образовательными и научными центрами Организации Объединенных Наций, Совета Европы, Европейского союза, государств - участников Содружества Независимых Государств и стран дальнего зарубежья предполагает:

развитие международного сотрудничества, изучение и распространение зарубежного опыта в сфере исполнения наказаний и содержания под стражей, совместную подготовку специалистов для уголовно-исполнительной системы, проведение научных исследований на основе реализации международных проектов;

участие в работе международных научных и практических конференций, других форумов по проблемам пенитенциарной практики, внедрение в деятельность уголовно-исполнительной системы международных стандартов обращения с осужденными и лицами, содержащимися под стражей;

прохождение совместных стажировок, обучение персонала уголовно-исполнительной системы формам и методам работы с осужденными и лицами, содержащимися под стражей.

IV. Ожидаемые результаты реализации Концепции

Концепция призвана на период до 2020 года обеспечить основу дальнейшего развития уголовно-исполнительной системы, приближения ее деятельности к международным стандартам и потребностям общественного развития.

Реализация Концепции приведет в 2020 году к расширению сферы применения уголовно-правовых мер, не связанных с лишением свободы, созданию условий, исключающих распространение в обществе криминальной субкультуры, созданию системы регламентированных стимулов правопослушного поведения осужденных, разработке системы новых исправительных технологий работы с осужденными, основанных на достижениях в области психологии и медицины, педагогики и права, повышению уровня материального обеспечения работников уголовно-исполнительной системы, их социально-правовой защиты.

Ожидаемым результатом реализации Концепции является повышение эффективности деятельности уголовно-исполнительной системы, направленной на достижение целей наказания и минимизацию негативных социальных последствий, связанных с изоляцией осужденных от общества.

V. Этапы реализации Концепции

На первом этапе реализации Концепции (2010 - 2012 годы) предусматривается:
утверждение плана мероприятий по реализации Концепции;
разработка нормативных правовых актов, направленных на реализацию положений Концепции;
разработка и корректировка федеральных целевых программ по основным направлениям реализации Концепции;

выработка новых механизмов содействия деятельности общественных наблюдательных комиссий, разработка новых подходов к применению института досрочного освобождения;

формирование организационной структуры медицинской службы уголовно-исполнительной системы, обеспечивающей эффективную реализацию мероприятий, направленных на достижение единого и соответствующего государственным нормативам уровня медицинского обслуживания как сотрудников, так и осужденных, а также лиц, содержащихся под стражей, проработка вопроса о предоставлении медицинской помощи осужденным и лицам, содержащимся под стражей, в полном объеме учреждениями здравоохранения, не входящими в уголовно-исполнительную систему.

На втором этапе реализации Концепции (2013 - 2016 годы) предусматривается:

перепрофилирование большей части исправительных учреждений в тюрьмы общего, усиленного и особого режима, создание новых колоний-поселений;

анализ проведенной работы и (при необходимости) корректировка мероприятий, предусмотренных Концепцией.

На третьем этапе реализации Концепции (2016 - 2020 годы) будут завершены плановые и программные мероприятия по основным направлениям деятельности уголовно-исполнительной системы, предусмотренные Концепцией. Намечается разработка документа по планированию развития уголовно-исполнительной системы на последующие годы.

VI. Финансовое обеспечение

Финансирование мероприятий, предусмотренных Концепцией, предполагается осуществлять за счет средств федерального бюджета в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период на указанные цели.

Совершенствование медицинского обеспечения персонала уголовно-исполнительной системы и осужденных, в том числе приведение оснащения медицинских частей и больниц учреждений уголовно-исполнительной системы в соответствие с действующими стандартами, внедрение современных методов профилактики, диагностики и лечения, предполагается осуществлять на первом этапе реализации Концепции за счет экономии, достигнутой в результате совершенствования организационной структуры медицинской службы, рационализации системы распределения и использования материально-технических и кадровых ресурсов в пределах бюджетных ассигнований, ежегодно выделяемых из федерального бюджета на содержание уголовно-исполнительной системы.