

(Об утверждении Концепции федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)"

Распоряжение · № 839-р · от 07.06.2006 · Правительство Российской Федерации · Действует без изменений

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

ОТ 7 ИЮНЯ 2006 Г. № 839-Р

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемую Концепцию федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)".
2. Определить ФСИН России государственным заказчиком по разработке федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)" (далее - Программа).
3. Установить, что предельный (прогнозный) объем финансирования Программы за счет средств федерального бюджета на 2007 - 2016 годы составляет 54588,2 млн. рублей (с учетом прогноза цен на соответствующие годы).
4. ФСИН России разработать и представить в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект Программы.

Председатель Правительства
Российской Федерации М.Фрадков

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 7 июня 2006 г. № 839-р

КОНЦЕПЦИЯ

федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)"

В целях совершенствования системы исполнения уголовных наказаний на основе рекомендаций Комитета министров Совета Европы по вопросам, связанным с Европейскими пенитенциарными правилами, Президентом Российской Федерации принято решение о поэтапном реформировании уголовно-исполнительной системы (Указ Президента Российской Федерации от 8 октября 1997 г. № 1100).

В 2002 году Президентом Российской Федерации было дано поручение ускорить приведение условий содержания под стражей в соответствии с указанными рекомендациями.

Федеральная целевая программа "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)" (далее - Программа) призвана обеспечить дальнейшее развитие уголовно-исполнительной системы, соблюдение прав и законных интересов подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу (далее - подследственные), и осужденных к лишению свободы (далее - осужденные), а также создать условия для реализации положений международных стандартов обращения с подследственными и осужденными.

I. Обоснование соответствия решаемой проблемы и целей Программы приоритетным задачам социально-экономического развития Российской Федерации

Современная уголовно-исполнительная система представляет собой совокупность учреждений и

органов, исполняющих различные виды наказаний, и включает в себя 1060 учреждений - 844 исправительных учреждения, 7 тюрем и 209 следственных изоляторов. В настоящее время в указанных учреждениях содержатся более 812 тыс. человек. Годовой оборот подследственных составляет около 2,5 млн. человек. В следственных изоляторах ежемесячно в среднем по Российской Федерации содержится около 150 тыс. подследственных.

Согласно требованиям законодательства Российской Федерации размещение в камерах подследственных и осужденных производится с учетом их личности и психологической совместимости, пола и возраста. Подследственные содержатся в общих или одиночных камерах в соответствии с требованиями раздельного размещения. Каждому предоставляется индивидуальное спальное место. Норма санитарной площади в камере в расчете на одного подследственного установлена в размере 4 кв. метров.

В среднем по Российской Федерации в результате проделанной работы по строительству и реконструкции следственных изоляторов в рамках федеральной целевой программы "Реформирование уголовно-исполнительной системы на 2002 - 2006 годы" количество мест в следственных изоляторах, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации, будет доведено к концу 2006 года до 94,4 процента.

В части регионов Российской Федерации норма санитарной площади в камере в расчете на одного подследственного не соответствует установленной законом норме. Следовательно, наполняемость следственных изоляторов превышает установленный лимит наполнения, причем в отдельных регионах весьма значительно. Между тем требование, связанное с лимитом наполнения следственных изоляторов, реально обеспечивается в указанных учреждениях только в 40 субъектах Российской Федерации. В 38 субъектах Российской Федерации норма санитарной площади в камере в расчете на одного подследственного составляет менее 4 кв. метров, из них в 18 субъектах Российской Федерации - менее 3 кв. метров, что является нарушением прав подследственных. В 3 субъектах Российской Федерации следственные изоляторы отсутствуют, что приводит к различным издержкам при исполнении меры пресечения в виде заключения под стражу и обеспечении следственных действий.

Подследственные имеют право на свидания с защитником с момента фактического задержания. С родственниками и иными лицами подследственные и осужденные имеют право на свидания в порядке и случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Им бесплатно выдаются постельные принадлежности, посуда, столовые приборы, туалетная бумага и индивидуальные средства гигиены, а также создаются бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии и пожарной безопасности. Администрация учреждений уголовно-исполнительной системы обязана выполнять санитарно-гигиенические требования, обеспечивающие охрану здоровья подследственных и осужденных.

В целом содержание подследственных и осужденных в 109 следственных изоляторах и 575 исправительных учреждениях не в полной мере соответствует требованиям, предъявляемым к учреждениям уголовно-исполнительной системы, по условиям содержания, нормам санитарной площади, бытовым условиям, а также санитарно-гигиеническим требованиям.

В исправительных учреждениях Российской Федерации недостает более 6,4 тыс. комнат длительных свиданий, 9 тыс. мест в столовых, 1,2 тыс. мест в банях, прачечных мощностью более чем 14,4 тыс. килограммов белья в сутки, очистных сооружений более чем на 12 тыс. куб. метров в сутки, канализационных сетей протяженностью более чем 33,16 километра, а также 19 тыс. мест в общежитиях для проживания осужденных.

В этой связи острой проблемой уголовно-исполнительной системы, требующей решения, остается обеспечение условий содержания подследственных в следственных изоляторах и осужденных в исправительных учреждениях в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основными факторами, определяющими развитие уголовно-исполнительной системы, являются международные правовые акты в области прав человека, борьбы с преступностью и обращения с правонарушителями.

Присоединение Российской Федерации в 1996 году к Уставу Совета Европы и в 1998 году - к Конвенции о защите прав человека и основных свобод актуализировало задачу приведения уголовно-исполнительной системы в соответствие с правовыми стандартами Совета Европы, которые в последние годы претерпели значительные изменения относительно содержания тюремного управления и обращения с заключенными (подследственными, осужденными).

В январе 2006 г. были приняты Европейские пенитенциарные правила. Их новая редакция базируется на решениях Европейского Суда по правам человека, применяющего Европейскую конвенцию по защите прав человека для защиты основных прав заключенных и стандартов по обращению с заключенными, которые содержатся в рекомендациях Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (далее - Европейский комитет).

В соответствии с Минимальными стандартными правилами обращения с заключенными различные категории заключенных должны содержаться в разных заведениях или в различных частях одного и того же заведения с учетом их пола, возраста, предшествующей судимости, юридических причин заключения и предписанного обращения с ними.

Все помещения, которыми пользуются заключенные, особенно все спальные помещения, должны отвечать всем санитарным требованиям, причем следует обращать внимание на климатические условия, особенно на кубатуру этих помещений, минимальную их площадь, освещение, отопление и вентиляцию. Эти же требования содержатся в Европейских пенитенциарных правилах.

Учитывая, что минимум норматива санитарной площади, приходящейся на одного человека, определяется Европейским комитетом в размере 7 кв. метров, Европейский Суд по правам человека в своих решениях ориентируется на этот примерный желательный стандарт для обустройства камер. Как отмечается в комментариях Совета Европы к Европейским пенитенциарным правилам, есть основания полагать, что норма санитарной площади на одного заключенного будет определена Европейским комитетом в пределах 9 - 10 кв. метров.

Каждый заключенный Европы содержится в отдельном помещении. В то же время в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации содержится от 4 до 20 человек в камере, что свидетельствует о несоблюдении принятых нашим государством международных обязательств.

Согласно Минимальным стандартным правилам обращения с заключенными количество банных установок и душевых должно быть достаточным для того, чтобы каждый заключенный мог и был обязан мыться или принимать душ при подходящей для каждого климата температуре и с частотой, которая требуется в соответствии с условиями общей гигиены, временем года и географическим районом, в котором расположено пенитенциарное учреждение. Количество санитарных установок должно быть достаточным для того, чтобы каждый заключенный мог удовлетворять свои естественные потребности, когда ему это нужно, в условиях чистоты и пристойности.

Следует также учитывать, что согласно Европейским пенитенциарным правилам отсутствие достаточного количества ресурсов для достойного содержания заключенных не может являться оправданием нарушения их человеческих прав.

Подписание Российской Федерацией ряда международных договоров, соглашений и конвенций, касающихся обеспечения прав и законных интересов заключенных, диктует необходимость неуклонного внедрения международных стандартов обращения с заключенными в практику исполнения наказаний.

Согласно Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее

правовой системы. Международные договоры являются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества, способствуют расширению международных связей с участием государственных и негосударственных организаций и относятся к числу важнейших средств развития международного сотрудничества. Не случайно последовательное исполнение международных обязательств, обеспечение прав и свобод человека относятся к числу приоритетных задач социально-экономического развития страны на ближайшие 10 лет, что подчеркнуто Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации. Таким образом, исполнение положений законодательства Российской Федерации, приведение уголовно-исполнительной системы в соответствие с международными стандартами, выполнение обязательств, принятых на себя Российской Федерацией при вступлении в Совет Европы, рекомендаций Комитета министров Совета Европы по вопросам, связанным с Европейскими пенитенциарными правилами, поддержание престижа страны на международном уровне, а также последовательное выполнение положений Конституции Российской Федерации, предписаний, содержащихся в указах и посланиях Президента Российской Федерации, вполне соответствуют основным приоритетным направлениям социально-экономического развития Российской Федерации. Уклонение от исполнения принятых обязательств может негативно отразиться на социально-экономических и политических преобразованиях в Российской Федерации, а также серьезно подорвать ее международный авторитет.

II. Обоснование целесообразности решения проблемы программно-целевым методом

Выполнение международных обязательств является задачей государственной важности.

Обеспечение реализации прав подсудимых и осужденных в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации и международных стандартов требует значительной государственной поддержки.

Проблема приведения условий содержания подсудимых и осужденных в соответствие с законодательством Российской Федерации и нормами международного права носит масштабный и долговременный характер. Ее решение не может быть достигнуто только в рамках основной деятельности Федеральной службы исполнения наказаний.

Это обуславливает необходимость применения программно-целевого метода, позволяющего выбрать оптимальный вариант решения проблемы обеспечения надлежащих условий содержания подсудимых и осужденных, обеспечить рациональное и адресное расходование средств, учесть потребности субъектов Российской Федерации в новых учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Вместе с тем развитие уголовно-исполнительной системы представляется достаточно длительным, эволюционным и многоэтапным процессом, что вызвано объективными причинами, не зависящими от этой системы.

Разработка и принятие Программы позволят приступить к практической реализации требований Европейского комитета и обязательств, взятых Российской Федерацией при вступлении в Совет Европы, а также к выполнению ряда международных договоров, соглашений и конвенций, касающихся обеспечения прав и законных интересов подсудимых и осужденных, подписанных Российской Федерацией.

III. Характеристика и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации в сфере исполнения наказаний без использования программно-целевого метода

Осуществление политики гуманизации уголовного законодательства способствовало сокращению количества подсудимых и осужденных, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Например, только в течение 2002 года количество подсудимых сократилось на 40 процентов. Вместе с тем наметившееся после принятия нового Уголовно-

процессуального кодекса Российской Федерации снижение наполняемости следственных изоляторов ко второй половине 2005 года в связи с ростом численности подследственных практически приостановилось. В отдельных регионах наполняемость следственных изоляторов превышает установленный лимит наполнения, причем весьма значительно.

Количество подследственных и осужденных не зависит от деятельности Федеральной службы исполнения наказаний, а определяется главным образом уровнем преступности в стране и судебной практикой, включающей избрание судами меры пресечения в виде заключения под стражу и осуждение к лишению свободы.

Для нормального функционирования следственных изоляторов требуется определенный резерв лимита их наполнения. Необходимость использования резерва лимита наполнения следственных изоляторов обусловлена объективными (годовыми, месячными) колебаниями численности подследственных, не зависящими от деятельности Федеральной службы исполнения наказаний.

Динамика численности подследственных, содержащихся в следственных изоляторах в 2002 - 2005 годах, представлена в приложении № 1.

Максимальная, средняя и минимальная численность подследственных, содержащихся в следственных изоляторах в 2002 - 2005 годах, представлена в приложении № 2.

Среднестатистическая годовая численность подследственных составляет 152,6 тыс. человек. Однако при существующем лимите наполнения следственных изоляторов в 147,8 тыс. человек эти учреждения 6 - 8 месяцев в году оказываются переполненными. Резерв лимита наполнения следственных изоляторов должен сводить к минимуму такую возможность.

Минимальная величина резерва лимита наполнения следственных изоляторов должна быть не меньше отклонения колебаний месячного уровня подследственных, содержащихся в следственных изоляторах. Фактически резерв лимита наполнения следственных изоляторов должен составлять не менее 22 тыс. мест, в связи с чем возникает потребность дополнительно в 22 следственных изоляторах вместимостью 1000 человек каждый. Согласно оценке Государственно-правового управления при Президенте Российской Федерации резерв лимита наполнения следственных изоляторов может составлять 10 - 15 процентов от среднего уровня их наполняемости за 5 предыдущих календарных лет.

При невыполнении этих требований, отсутствии системного планирования строительства и реконструкции следственных изоляторов и исправительных учреждений применительно к отдельным субъектам Российской Федерации, а также при отсутствии целевых показателей (индикаторов) и эффективных механизмов координации и контроля доля учреждений уголовно-исполнительной системы, условия содержания в которых соответствуют законодательству Российской Федерации либо приближены к ним, будет уменьшаться.

Такая ситуация может вызвать снижение эффективности использования государственных капитальных вложений, направляемых на осуществление деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы по строительству и реконструкции следственных изоляторов и исправительных учреждений, поскольку достижение необходимых результатов в приемлемые сроки становится затруднительным, а цены на оборудование, материалы и другие товары будут возрастать.

Отказ от использования возможностей программно-целевого метода при решении проблемы в условиях наметившегося роста численности подследственных и осужденных не позволит приблизиться к общепринятым стандартам охраны здоровья и соблюдения гигиены и обеспечить установленную законодательством Российской Федерации норму санитарной площади в расчете на одного человека, что в свою очередь может привести к ухудшению условий содержания подследственных и осужденных, нарушению их прав и законных интересов, осложнению эпидемиологической обстановки в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также утрате результатов, достигнутых в ходе реализации федеральной целевой программы "Реформирование

уголовно-исполнительной системы на 2002 - 2006 годы".

Кроме того, невыполнение Российской Федерацией международных обязательств приведет к росту количества жалоб на нарушение прав подследственных и осужденных, негативной реакции со стороны российских и международных общественных и правозащитных организаций.

IV. Возможные варианты решения проблемы, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах ее решения

Решение проблемы приведения условий содержания подследственных и осужденных в соответствие с законодательством Российской Федерации будет осуществляться путем обоснованного выбора мероприятий по всем направлениям реализации Программы с учетом цели и реальных объемов финансовых средств, которые могут быть привлечены для ее реализации.

Исходя из этого можно определить 5 вариантов решения проблемы.

Варианты расчета целевых показателей представлены в приложении № 3, а объемы финансирования Программы за счет средств федерального бюджета - в приложении № 4.

Первый вариант. Исходя из объемов финансирования Программы на уровне 2006 года работы в первые 4 года будут сосредоточены на завершении строительства ранее начатых объектов следственных изоляторов. В последующие годы будут проводиться работы по строительству следственных изоляторов в регионах с наиболее неблагоприятной обстановкой в отношении наполняемости существующих следственных изоляторов, а также по реализации мероприятий, связанных с улучшением условий содержания осужденных в исправительных учреждениях, требующих относительно небольших объемов финансирования.

При таком варианте решения проблемы можно прогнозировать, что реконструкция следственных изоляторов и строительство новых объектов исправительных учреждений затянутся на долгие годы. Вследствие этого сохраняется проблема соблюдения прав подследственных и осужденных, поскольку приведение условий их содержания в соответствие с законодательством Российской Федерации будет достигнуто в следственных изоляторах к 2027 году, а в исправительных учреждениях - к 2068 году. В период реализации мероприятий Программы может сохраниться тенденция роста преступности, а соответственно и возрасти наполняемость учреждений. Не исключается и изменение законодательства Российской Федерации, что также отразится на решении проблемы.

Указанный вариант не позволит решить вопрос приведения условий содержания в следственных изоляторах в соответствие с международными стандартами в ближайшее время.

Второй вариант обеспечит в течение первых 3 лет завершение строительства объектов следственных изоляторов, начатого в рамках федеральной целевой программы "Реформирование уголовно-исполнительной системы на 2002 - 2006 годы", а также позволит осуществить строительство и реконструкцию объектов следственных изоляторов для приведения условий содержания подследственных в соответствие с законодательством Российской Федерации (без учета резерва лимита их наполнения) в регионах, в которых эта проблема не решена, и даст возможность завершить строительство и реконструкцию необходимых объектов исправительных учреждений.

При таком варианте решения проблемы появляется возможность довести количество следственных изоляторов и исправительных учреждений с условиями содержания подследственных и осужденных в соответствии с законодательством Российской Федерации до 100 процентов к 2017 году.

К числу рисков при реализации второго варианта решения проблемы необходимо отнести следующие. С учетом прогнозируемых оценок развития криминальной обстановки в стране существует вероятность роста числа общественно опасных деяний, совершение которых влечет за собой наказание в виде лишения свободы, соответственно может возникнуть потребность в дополнительных местах в следственных изоляторах, не учтенных в программе строительства.

Сезонные колебания наполняемости следственных изоляторов в отдельные месяцы будут

превышать установленный лимит их наполнения, и, следовательно, в это время будут нарушаться права подследственных.

В этом варианте условия содержания подследственных в следственных изоляторах не приводятся в соответствие с международными стандартами.

Третий вариант предусматривает строительство и реконструкцию следственных изоляторов, а также объектов исправительных учреждений для приведения условий содержания подследственных и осужденных в соответствие с законодательством Российской Федерации с учетом резерва лимита наполнения следственных изоляторов, составляющего 15 процентов.

При таком варианте решения проблемы представляется возможным завершить строительство ранее начатых объектов, сбалансировать интересы подследственных, учесть потребности в строительстве и реконструкции следственных изоляторов в различных регионах Российской Федерации, обеспечить необходимые условия содержания подследственных и осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы и довести до 100 процентов их соответствие с законодательством Российской Федерации. По третьему варианту решения проблемы риски сведены до минимума. Его преимущество заключается в том, что на соответствие условий содержания подследственных законодательству Российской Федерации не влияют колебания наполняемости следственных изоляторов. Незначительные изменения состояния преступности существенно не повлияют на условия их содержания.

В этом варианте условия содержания подследственных в следственных изоляторах не приводятся в соответствие с международными стандартами.

Четвертый вариант предусматривает строительство и реконструкцию следственных изоляторов для приведения лимита их наполнения и фактической наполняемости в соответствие с нормами международного права, а объектов исправительных учреждений - с законодательством Российской Федерации.

Реализация норм международного права в отношении нормы санитарной площади в расчете на одного человека в размере 7 кв. метров потребует значительных средств на строительство новых следственных изоляторов. При этом следует учитывать, что лимит наполнения существующих следственных изоляторов исходя из норм международного права сократится вдвое.

При реализации четвертого варианта решения проблемы возникают те же риски, что и при реализации второго варианта.

При таком варианте решения проблемы для приближения условий содержания подследственных к международным стандартам, если их численность не увеличится, понадобится следственных изоляторов в 1,5 раза больше, что существенно увеличит расходы федерального бюджета. Это ставит под сомнение соответствие возможностей государства, связанных с реализацией этого варианта решения проблемы, приемлемым срокам ее решения.

Однако если не решать проблему с учетом европейских стандартов уже сейчас, то изменение требований этих стандартов в сторону гуманизации законодательства и обращения с заключенными (например, увеличение норм санитарной площади в расчете на одного человека) со временем сделает для Российской Федерации выполнение этой задачи нереальным.

Избрание четвертого варианта решения проблемы позволит привести условия содержания подследственных в соответствие с нормами международного права к 2027 году, а осужденных в исправительных учреждениях - в соответствие с законодательством Российской Федерации к 2017 году.

Пятый вариант обеспечит в течение первых 3 лет завершение строительства объектов, начатого в рамках федеральной целевой программы "Реформирование уголовно-исполнительной системы на 2002 - 2006 годы", а также позволит к 2017 году привести условия содержания подследственных и осужденных в соответствие с законодательством Российской Федерации и построить 26 следственных изоляторов, отвечающих международным стандартам.

При реализации этого варианта решения проблемы возникают те же риски, что и во втором варианте. Однако за счет строительства 26 новых следственных изоляторов, соответствующих международным стандартам, имеется возможность в случае роста численности подследственных использовать эти следственные изоляторы как 10-процентный резерв лимита их наполнения и обеспечивать условия временного содержания подследственных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Разработка и принятие Программы по пятому варианту решения проблемы позволит приступить к практической реализации требований Европейского комитета и обязательств, взятых Российской Федерацией при вступлении в Совет Европы, а также к выполнению ряда международных договоров, соглашений и конвенций, касающихся обеспечения прав и законных интересов подследственных и осужденных, подписанных Российской Федерацией.

Таким образом, пятый вариант решения проблемы является наиболее предпочтительным.

V. Ориентировочные сроки и этапы решения проблемы программно-целевым методом

Реализация Программы рассчитана на 10-летний период (2007 - 2016 годы). Вместе с тем сроки реализации Программы могут быть уточнены с учетом избранных цели Программы и варианта решения проблемы, экономических и иных возможностей Российской Федерации.

Программу предполагается реализовать в один этап, поскольку значительное количество ее мероприятий связаны между собой и носят долгосрочный характер.

Специфика проблемы и необходимость постоянного осуществления комплекса мер по обеспечению поступательного развития уголовно-исполнительной системы, приведению ее основных характеристик в соответствие с законодательством Российской Федерации, Минимальными стандартными правилами обращения с заключенными и другими международными правовыми актами обуславливают невозможность досрочного прекращения реализации Программы.

VI. Предложения по целям и задачам Программы, целевым индикаторам и показателям Программы, позволяющим оценивать ход ее реализации по годам

Программой предусматривается сохранение преемственности при формировании подходов к реформированию уголовно-исполнительной системы с учетом принятых Российской Федерацией международных обязательств.

Главной целью Программы является приведение условий содержания подследственных и осужденных в соответствие с законодательством Российской Федерации и международными стандартами.

Задачами Программы являются:

реконструкция и строительство следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в соответствии с законодательством Российской Федерации;

реконструкция и строительство исправительных учреждений с условиями содержания осужденных в соответствии с законодательством Российской Федерации;

строительство 26 следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в соответствии с международными стандартами.

Важнейшими целевыми показателями Программы, позволяющими оценивать ход ее реализации, являются:

количество следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в соответствии с законодательством Российской Федерации (в процентах по отношению к общему количеству следственных изоляторов);

количество следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в соответствии с международными стандартами (в процентах по отношению к общему количеству следственных изоляторов);

количество исправительных учреждений с условиями содержания осужденных в соответствии с законодательством Российской Федерации (в процентах по отношению к общему количеству исправительных учреждений).

При расчете показателей степени соответствия условий содержания подследственных законодательству Российской Федерации и международным стандартам будут учитываться: нормы санитарной площади в камере на одного подследственного (режимные корпуса с прогулочными дворами и блок сборно-следственного отделения, в которых предусмотрены душевые);

наличие объектов бытового и медицинского назначения (кухня, прачечная, общежитие для хозяйственной obsługi, блок медицинской части, блок туберкулезного отделения);

наличие прочих объектов (административное здание, здание контрольно-пропускного пункта с бюро пропусков, инженерно-технические средства охраны, городок служебных собак, блок производственных мастерских, здание продовольственного склада, склад вещевого имущества, здание материально-технического имущества, здание гаража, локальная территория на особый период и др.).

При расчете показателей степени соответствия условий содержания осужденных в исправительных учреждениях законодательству Российской Федерации и международным стандартам будут учитываться:

нормы санитарной площади на одного осужденного (общежития для проживания осужденных);

наличие объектов бытового и медицинского назначения (баня-санпропускник с прачечной, столовая с кухней, прачечная, медицинская часть, туберкулезное отделение);

наличие прочих объектов (административное здание с контрольно-пропускным пунктом, здание помещений камерного типа со штрафным изолятором, клуб, школа с классами профессионально-технического обучения, инженерно-технические средства охраны, здание продовольственного склада, склад вещевого имущества, здание материально-технического имущества, здание гаража, локальные участки, городок служебных собак, спортивный городок и др.).

В соответствии с вариантами реализации Программы варианты расчета целевых показателей Программы представлены в приложении № 3 к настоящей Концепции.

VII. Предложения по объемам и источникам финансирования Программы

Финансирование мероприятий Программы, связанных с реконструкцией и строительством объектов уголовно-исполнительной системы, осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Принятие в 2004 году Федерального закона "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не позволяет привлечь к реализации указанных мероприятий средства субъектов Российской Федерации и собственные средства предприятий уголовно-исполнительной системы. Объемы финансирования Программы за счет средств федерального бюджета представлены в приложении № 4 к настоящей Концепции.

Наиболее предпочтительным является пятый вариант решения проблемы, предполагающий выделение средств федерального бюджета в размере 54588,2 млн. рублей.

VIII. Предварительная оценка эффективности и результативности предлагаемого варианта решения проблемы

Программа будет носить ярко выраженный социальный характер. Ее реализация окажет влияние на

различные стороны жизнедеятельности не только подследственных, осужденных и персонала учреждений уголовно-исполнительной системы, но общества и государства в целом на протяжении длительного времени.

Кроме того, реализация Программы позволит привести следственные изоляторы и исправительные учреждения в соответствие с законодательством Российской Федерации и приступить к практической реализации требований Европейского комитета и обязательств, принятых Российской Федерацией при вступлении в Совет Европы, а также ряда положений международных договоров, соглашений и конвенций, касающихся обеспечения прав и законных интересов подследственных и осужденных, подписанных Российской Федерацией.

IX. Предложения по участию федеральных органов исполнительной власти, ответственных за формирование и реализацию Программы

С учетом предыдущего опыта разработки и реализации федеральных целевых программ в области исполнения наказаний предполагается возложить формирование и реализацию Программы на Федеральную службу исполнения наказаний.

X. Предложения по государственным заказчикам и разработчикам Программы

Государственным заказчиком Программы и ее основным разработчиком целесообразно определить Федеральную службу исполнения наказаний.

XI. Предложения по основным направлениям финансирования, срокам и этапам реализации Программы

Срок действия Программы рассчитан на 10-летний период (2007 - 2016 годы).

Программу предполагается реализовать в один этап.

Сроки реализации Программы могут быть уточнены с учетом избранных цели Программы и варианта решения проблемы, экономических и иных возможностей Российской Федерации.

Основными направлениями финансирования Программы являются строительство и реконструкция следственных изоляторов и исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы.

XII. Предложения по механизмам формирования мероприятий Программы

Мероприятия Программы формируются на основе анализа ситуации в уголовно-исполнительной системе, связанной с обеспечением условий содержания подследственных и осужденных, требований уголовно-исполнительного законодательства, международных обязательств Российской Федерации, предложений территориальных органов, согласованных с федеральными органами исполнительной власти, а также научно-исследовательских организаций, представляемых в установленных форме и порядке.

Перечень мероприятий Программы формируется исходя из основных направлений развития уголовно-исполнительной системы.

Отбор мероприятий для включения в Программу осуществляется исходя из необходимости достижения поставленных целей и решения задач с учетом определения статей расходов, источников финансирования и сроков. При этом учитывается необходимость предотвращения возможных негативных последствий, которые могут возникать в ходе реализации мероприятий Программы.

В течение первых 3 лет реализации мероприятий Программы будут завершены работы по строительству и реконструкции объектов следственных изоляторов, начатые в рамках федеральной целевой программы "Реформирование уголовно-исполнительной системы на 2002 - 2006 годы" (объем средств на их строительство рассчитан согласно остаткам сметной стоимости), а также будет выполнено проектирование 8 следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в

соответствии с международными стандартами.

В последующие годы будут выполнены проектные работы и осуществлена реконструкция 97 следственных изоляторов для обеспечения условий содержания подследственных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также выполнены проектные работы по 18 следственным изоляторам и построено 26 следственных изолятора с условиями содержания подследственных в соответствии с международными стандартами (объем средств рассчитан исходя из нормативов удельных капитальных вложений для такого вида учреждений).

Выполнение мероприятий Программы, связанных со строительством и реконструкцией исправительных учреждений, предполагает проектирование, реконструкцию и строительство 575 объектов исправительных учреждений (объем необходимых средств рассчитан исходя из нормативов удельных капитальных вложений для такого вида учреждений).

XIII. Предложения по возможным вариантам форм и методов управления реализацией Программы

Государственный заказчик Программы - Федеральная служба исполнения наказаний осуществляет управление реализацией Программы и несет ответственность за результаты ее осуществления.

Руководителем Программы является директор Федеральной службы исполнения наказаний.

Как государственный заказчик Федеральная служба исполнения наказаний ежегодно формирует бюджетную заявку и в порядке, установленном указами Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти", от 13 октября 2004 г. № 1314 "Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний" и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 "О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти", представляет ее в Министерство юстиции Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

При необходимости государственный заказчик вносит в установленном порядке предложения об изменении сроков реализации отдельных мероприятий Программы.

Ежегодно государственный заказчик в установленном порядке представляет в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации доклады о ходе выполнения Программы, целевом и эффективном использовании финансовых средств.

При этом создание в составе Федеральной службы исполнения наказаний самостоятельной дирекции, которая бы осуществляла оперативное управление реализацией Программы, представляется нецелесообразным.

Ежегодные результаты хода реализации мероприятий Программы будут размещаться на сайте Федеральной службы исполнения наказаний в сети Интернет, что обеспечит возможность контроля со стороны общественных и правозащитных организаций.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

к Концепции федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)"

Динамика численности подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, содержащихся в следственных изоляторах в 2002 - 2005 годах

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

к Концепции федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы

(2007 - 2016 годы)"

Максимальная, средняя и минимальная численность подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, содержащихся в следственных изоляторах в 2002 - 2005 годах

ПРИЛОЖЕНИЕ № 3

к Концепции федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)"

ВАРИАНТЫ

расчета целевых показателей

(процентов)

2006 год (базовый вариант)2007

год2008

год2009

год2010

год2011

год2012

год2013

год2014

год2015

год2016

год2017 - 2026

год2017 - 2067 год

Количество следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в соответствии с законодательством Российской Федерации (по отношению к общему количеству следственных изоляторов)

Первый вариант (сроки реализации 2007 - 2067 годы)47,851,254,557,460,363,26668,971,373,776,1-100
(к 2027 году)

Второй вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)47,853,158,464,469,774,879,884,989,995100--

Третий вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)47,856,56267,473,278,483,589,393,496,6100--

Четвертый вариант (сроки реализации 2007 - 2026 годы)-----

Пятый вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)47,853,158,464,471,877,883,69494,797100--

Количество следственных изоляторов с условиями содержания подследственных в соответствии с международными стандартами (по отношению к общему количеству следственных изоляторов)

Первый вариант (сроки реализации 2007 - 2067 годы)0,50,50,50,50,50,50,50,50,50,5-0,5

Второй вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)0,50,50,50,50,50,50,50,50,50,5--

Третий вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)0,50,50,50,50,50,50,50,50,50,5--

Четвертый вариант (сроки реализации 2007 - 2026 годы)0,50,50,59,417,825,332,43945,351,356,8100
(к 2027
году)-

Пятый вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)0,50,50,50,50,52,44,36,28,110,512,9--

Количество исправительных учреждений с условиями содержания осужденных в соответствии с законодательством Российской Федерации (по отношению к общему количеству исправительных учреждений)

Первый вариант (сроки реализации 2007 - 2067
годы)31,933,935,936,837,838,739,640,441,242,142,9-100
(к 2068 году)

Второй вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)31,934,737,639,147,656,364,973,782,591,2100--

Третий вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)31,934,737,639,147,656,364,973,782,591,2100--

Четвертый вариант (сроки реализации 2007 - 2026
годы)31,934,737,639,147,656,364,973,782,591,2100--

Пятый вариант (сроки реализации 2007 - 2016 годы)31,934,737,639,147,656,364,973,782,591,2100--

ПРИЛОЖЕНИЕ № 4

к Концепции федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы
(2007 - 2016 годы)"

Объемы финансирования федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной
системы (2007 - 2016 годы)" за счет средств федерального бюджета

(млн. рублей, с учетом прогноза цен на соответствующие годы)

2007 год2008 год2009 год2010 год2011 год2012 год2013 год

Мероприятия по строительству и реконструкции следственных изоляторов

Первый вариант1 227,601 334,401 450,491 576,691 713,861 862,962 025,04

Второй вариант1 741,451 892,962 057,642 236,662 431,252 642,772 872,69

Третий вариант5 4875 964,376 483,277 047,317 660,438 326,899 051,33

Четвертый вариант5 8706 380,696 935,817 539,238 195,148 908,129 683,12

Пятый вариант1 741,451 892,962 057,644 015,764 365,134 744,905 157,70

Мероприятия по строительству и реконструкции исправительных учреждений

Первый вариант279303,27329,66358,34389,51423,40460,24

Второй вариант820,43891,81969,391 053,731 145,411 245,061 353,38

Третий вариант820,43891,81969,391 053,731 145,411 245,061 353,38

Четвертый вариант820,43891,81969,391 053,731 145,411 245,061 353,38

Пятый вариант820,43891,81969,391 053,731 145,411 245,061 353,38

Продолжение таблицы

2014 год2015 год2016 год2017 - 2026

годы2027 - 2067

годыИтого

Мероприятия по строительству и реконструкции следственных изоляторов

Первый вариант 2 201,222 392,732 600,894 2 342,85-60 728,74

Второй вариант 3 122,613 394,283 689,58--26 081,88

Третий вариант 9 838,7910 694,7711 625,21--82 179,36

Четвертый вариант 10 525,5511 441,281 436,67202 470,32-290 385,92

Пятый вариант 5 606,436 094,186 624,38--42 300,53

Мероприятия по строительству и реконструкции исправительных учреждений

Первый вариант 500,28543,80591,119 623,37503 091516 892,98

Второй вариант 1 471,121 599,111 738,23--12 287,66

Третий вариант 1 471,121 599,111 738,23--12 287,66

Четвертый вариант 1 471,121 599,111 738,23--12 287,66

Пятый вариант 1 471,121 599,111 738,23--12 287,66
