# **@: НУЖНА ПОМОЩЬ**

# ОТКРЫТОСТЬ ИНФОРМАЦИИ О МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РОССИИ

Оценка масштаба проблемы на основании доступных статистических данных, 2020 г.

Подготовлено отделом исследований Благотворительного фонда «Нужна помощь»

для публикации на информационной платформе «Если быть точным» (tochno.st) Москва, 2021

# Оглавление

введение	4
РЕЗУЛЬТАТЫ АНАЛИЗА	9
1) Раскрытие информации о количестве учреждений УИС	9
2) Раскрытие информации о численности граждан, содержащихся в учреждениях УИС	11
3) Раскрытие информации о численности подследственных, содержащихся в учреждениях УИС	12
4) Раскрытие информации о численности женщин, содержащихся в учреждениях УИС	13
5) Раскрытие информации о численности инвалидов, содержащихся в учреждения УИС	ıx 13
6) Раскрытие информации о численности несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях УИС	14
7) Численность трудоустроенных осужденных, на конец года	14
8) Численность граждан, освобожденных из исправительных учреждений, на коне года	ец 15
9) Численность умерших граждан в период содержания в учреждениях УИС, за отчетный год	16
10) Зарегистрировано больных с диагнозом «туберкулез» / «активный туберкулез (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС), за отчетный год	» 16
11) Зарегистрировано граждан с диагнозом ВИЧ (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС), за отчетный год	17
12) Раскрытие информации о штатной численности персонала УИС, финансируемого из средств федерального бюджета	17
ГОТОВНОСТЬ ФСИН ПРЕДОСТАВИТЬ ИНФОРМАЦИЮ	18
1) Наличие на сайте территориального отделения ФСИН актуальных сведений	18
2) Получение официального ответа от территориального отделения ФСИН	18
3) Получение запрашиваемых данных от территориального отделения ФСИН	18
НЕГАТИВНАЯ ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННАЯ ИЗ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ	
ИСТОЧНИКОВ	19
Судебные постановления ЕСПЧ	19
Сообщения в СМИ о пытках и протестах в учреждениях ФСИН	20
Обращения к уполномоченному по правам человека	20
ФИНАНСЫ	25
ОТКРЫТОСТЬ ИНФОРМАЦИИ О МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РОССИИ	27

# **©**: НУЖНА ПОМОЩЬ

РЕГИОНЫ РФ В РЕЙТИНГЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ МЕСТ	'лишения
СВОБОДЫ — 2020	30
методология	32
МЕТОДОЛОГИЯ РЕЙТИНГА ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ МЕСТ	Γ
ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ (расчет рейтинга А-Е)	32
ОГРАНИЧЕНИЯ РЕЙТИНГА И СОБРАННОЙ ИНФОРМАЦИИ	40
НАД МАТЕРИАЛОМ РАБОТАЛИ	41
ПРИЛОЖЕНИЕ	41
Источники информации по теме «Места лишения свободы»	41

#### **ВВЕДЕНИЕ**

«По состоянию на 1 июня 2021 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) содержалось 475 009 человек, в том числе 366 783 — отбывали наказание в исправительных колониях, 1 292 — в тюрьмах, 106 016 — в следственных изоляторах. В местах лишения свободы (МЛС) содержится 39 038 женщин; при женских колониях имеется 13 домов ребенка, в которых проживает 346 детей.

Штатная численность персонала УИС составляет  $295\,968$  человек, в том числе начальствующий состав —  $225\,285$  человек».

На момент подготовки доклада эти сведения были размещены на официальном сайте Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН)<sup>1</sup>. Пройдет всего один год или даже квартал, и эти сведения исчезнут: по ссылке мы увидим данные уже за другой отчетный период. Изучить официально опубликованные данные в динамике станет невозможно<sup>2</sup>. И так — с большинством официальных данных, публикуемых государственными органами о местах лишения свободы (МЛС).

#### Почему так важны сведения о состоянии дел в МЛС?

**Во-первых**, речь идет о реальных людях, а не «спецконтингенте», как часто именуют в официальных документах граждан в МЛС. За закрытыми дверями учреждений УИС содержится почти полмиллиона человек.

По сравнению с европейскими странами уровень лишения свободы в России остается высоким: на 100 тыс. жителей в 2020 году приходилось 330 заключенных при среднем по Европе в 122 человека<sup>3</sup>.

**Во-вторых**, люди приговорены к лишению свободы, а не к пыткам или смерти, присущим российским местам изоляции.

Уровень смертности российского тюремного населения в 2019 году почти что вдвое превысил медианный показатель по странам — членам Совета Европы (СЕ)<sup>4</sup>.

Согласно последнему официальному докладу РФ в Комитет против пыток ООН, в 2015 году в СИЗО и тюрьмах ФСИН России зарегистрированы 904 случая применения к подозреваемым (обвиняемым) физической силы; 3882 случая применения специальных средств и газового оружия⁵. Как правило, большинство этих случаев не становится предметом для расследования и признается законным<sup>6</sup>.

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> http://xn--h1akkl.xn--p1ai/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/

 $<sup>^{2}</sup>$  Некоторые, но далеко не все данные можно получить в наборах открытых данных ФСИН России, однако перечень таких наборов ограниченный.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Prison Population Rate, URL: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison\_population\_rate?field\_region\_taxonomy\_tid=All

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> URL: https://www.rbc.ru/society/08/04/2021/606dea059a7947ccde4794aa

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Приложение № 2 к Шестому официальному докладу России в Комитет против пыток ООН <a href="https://tbinternet.ohchr.org/layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fADR%2fRUS%2f25986&Lang=en">https://tbinternet.ohchr.org/layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fADR%2fRUS%2f25986&Lang=en</a>

 $<sup>^6</sup>$  Более того, у России отсутствует статистика по количеству осужденных должностных лиц за пытки. Так, по наиболее близкой статье 286 УК РФ (превышение должностных полномочий) в 2017 году были осуждены 3258

Последний, самый громкий скандал с пытками в колониях Ярославской области, после которого были сняты с должностей 15 сотрудников колонии, включая руководителей, и все они ожидают суда, — скорее исключение из правил, успешный результат колоссальной работы Фонда «Общественный вердикт».

Опросы общественного мнения также фиксируют сходные тренды<sup>7</sup>: несмотря на то, что знает об издевательствах над заключенными в Ярославской колонии только треть россиян, большая часть (73%) признает существование пыток в российских колониях. Добавим, что Общественные наблюдательные комиссии существуют и созданы давно, в 2008 году.

**В-третьих**, система исполнения наказаний — это и значимая статья расходов российских налогоплательщиков. Так, только в 2020 году бюджет ФСИН России был утвержден в размере **306,3 млрд** рублей, по факту расходы составили **339 млрд рублей**<sup>8</sup>.

Кроме того, с 1998 года Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) по жалобам против России присудил более 1,95 млрд евро компенсации<sup>9</sup>. Среди самых массовых статей, где ЕСПЧ признал нарушения (994 постановления), — запрет пыток (статья 3 Конвенции). В значительной части постановлений речь идет о ненадлежащих условиях содержания под стражей, неоказании медицинской помощи в МЛС и пр. Анализ постановлений ЕСПЧ показывает, что ситуация с условиями содержания в МЛС остается неудовлетворительной, несмотря на усилия властей, а пытки и жестокое обращение являются систематическими.

В 2021 году Генпрокуратура по результатам проверки 35 субъектов федерации выявила нарушения в условиях содержания за решеткой женщин и детей<sup>10</sup>.

В конце апреля 2021 года была утверждена Концепция развития уголовноисполнительной системы РФ до 2030 года<sup>11</sup>. Ее цель состоит в том, чтобы сделать более гуманными условия содержания заключенных в СИЗО и колониях путем пересмотра ряда нормативов до 2030 года.

Вместе с тем стало известно, что ЕСПЧ, где жалобы на условия содержания под стражей лидировали по численности из России, весной 2020 года начал массово отказывать по обращениям россиян, направляя их в российские суды<sup>12</sup>. Это означает, что российские заключенные лишаются возможности получения независимой оценки условий их

человек, а в первой половине 2018 года — еще 2014. Однако невозможно выделить осужденных сотрудников по принадлежности к ведомствам. То есть мы не можем из статистики понять, сколько осуждено полицейских, сколько тюремщиков и т.д. В ходе подготовки отчета БФ «Нужна помощь» были направлены официальные запросы на статистику заявлений и уголовных дел о превышении должностными лицами учреждений УИС и СИЗО должностных полномочий в Следственный комитет Российской Федерации и Генеральную прокуратуру Российской Федерации. В полученных ответах ведомства ссылаются друг на друга как на держателей данных.

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> URL: https://www.levada.ru/2018/11/04/pytki-zaklyuchennyh/

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> http://fsin.su/budget/rashod.php

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Исследование Фонда «Общественный вердикт», <a href="https://echr.police-barometer.ru/">https://echr.police-barometer.ru/</a>

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> URL: https://www.kommersant.ru/doc/4849905

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400639567/#1000

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> URL: https://zona.media/article/2020/05/22/homecourt

содержания и действий сотрудников УИС, оставаясь фактически один на один с государственной системой исполнения наказаний.

#### Где и как мы искали информацию

Мы изучили, какие официальные данные по местам лишения свободы опубликованы Росстатом и на сайтах профильных ведомств<sup>13</sup>: ФСИН, Генеральной прокуратуры, Судебного департамента при Верховном суде, Минздрава, Росказны и пр. А также на сайтах уполномоченного по правам человека (УПЧ) в России, УПЧ субъектов РФ, общественных наблюдательных комиссий и пр.

По результатам анализа сделан вывод, что данные собираются, но в открытом доступе они, как правило, представлены:

- в агрегированном виде (по России в целом или за несколько лет);
- в относительных, а не абсолютных значениях («произошло снижение на 12%», «увеличение в 2 раза» и пр.).

На старте разработки темы, в 2018 году, в профильные органы (ФСИН, Минюст, Генеральная прокуратура, Минздрав, Следственный комитет) были направлены официальные запросы с просьбой предоставить уже опубликованные сведения в неагрегированном виде (в разрезе регионов) — наборы данных или показатели, фигурирующие в различных официальных докладах по России в целом<sup>14</sup>.

К сожалению, этот путь оказался тупиковым — мы получили большую подборку официальных псевдовежливых писем-отписок и ни одного содержательного ответа.

Следующая попытка — самостоятельный сбор данных вручную — по тем показателям, которые фигурируют на сайтах  $\Phi$ СИН и каждого регионального управления<sup>15</sup>, а также в ежегодных докладах УПЧ России и УПЧ каждого региона  $P\Phi$ <sup>16</sup> (как правило, в числе самых последних разделов докладов).

Результатом этой работы стал массив данных по 17 показателям, но при этом низкого качества — неполных, противоречивых (значения показателей могут отличаться в разных источниках или даже в разных частях одного источника), собранных за разные периоды и по разным методикам.

В 2021 году мы предприняли новую попытку уточнить собранные данные, направив запросы УПЧ России, а также в территориальные отделения  $\Phi$ СИН (81 письмо). Всего было отправлено 83 письма — одно омбудсмену, одно во  $\Phi$ СИН России и в каждое из 81 территориальных отделений  $\Phi$ СИН —с сообщением о готовящейся публикации и просьбой проверить корректность собранных нами данных по региону, а также дополнить недостающие сведения.

http://www.isin.su/territory

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> См. также раздел «Источники данных по теме МЛС».

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> https://drive.google.com/file/d/1IUqfz 6SNA4C0KFhoJ h8RbqFoww0n48/view

<sup>15</sup> http://www.fsin.su/territory/

 $<sup>{\</sup>color{blue}^{16}\,\underline{http://ombudsmanrf.org/russia/ombudsmans},\underline{http://map.rightsrf.ru}}$ 

В 2020 году территориальные органы ФСИН откликались на запросы значительно активнее, чем в 2018 году: ответы были получены от 28 территориальных отделений и ФСИН России, четыре из них (включая ФСИН России) предоставили данные. Большинство территориальных органов при отказе ссылается на Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Указ Президента РФ от 10.08.2011 N 1071 (ред. от 08.04.2019) «Об утверждении перечня информации о деятельности Федеральной службы исполнения наказаний, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и письмо ФСИН России от 07.08.2013 № исх-02-26376, и суть ответа сводится к фразе: «Все данные уже представлены на нашем сайте».

Ответ ФСИН России содержал следующие статистические сведения по состоянию на конец 2020 года по всем территориальным органам:

- 1. Численность лиц, содержащихся в учреждениях УИС.
- 2. Численность женщин, содержащихся в учреждениях УИС.
- 3. Численность несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях УИС.
- 4. Численность подозреваемых, обвиняемых, осужденных, содержащихся в СИЗО.
- 5. Среднесписочная численность осужденных, привлеченных к труду на оплачиваемых работах.
- 6. Численность лиц, освобожденных из исправительных учреждений.
- 7. Численность лиц, имеющих инвалидность.
- 8. Умерло граждан в период содержания в учреждениях УИС.
- 9. Зарегистрировано больных с диагнозом «туберкулез»/«активный туберкулез» (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС).
- 10. Зарегистрировано граждан с диагнозом ВИЧ (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС).
- 11. Количество исправительных центров (ИЦ) и изолированных участков исправительных учреждений, функционирующих как исправительные центры (УФИЦ) (в т.ч. ИЦ и УФИЦ).
- 12. Численность граждан, состоящих на учете в исправительных центрах.
- 13. Количество учреждений УИС (предполагающих изоляцию от общества) (всего и по видам: тюрем, исправительных колоний, колоний-поселений, воспитательных колоний, СИЗО, ЛИУ, ЛПУ, больницы).

Все эти данные представлены в открытом доступе на интернет-ресурсе проекта «Если быть точным» $^{17}$  и описаны в данном отчете.

Вместе с тем предоставление указанных данных по запросу отнюдь не означает их открытость и доступность, ведь, во-первых, данные предоставлены федеральным, а не территориальным органом, а значит, деятельность территориальных органов попрежнему закрыта для общества; во-вторых, данные остаются недоступными многим интересантам (например, физическим лицам, организациям, признанным в России

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> https://tochno.st/problems/prisons

иностранными агентами, и пр.). Поэтому в итоге было решено оставить без изменений принцип, положенный в основу рейтинга в 2018 году.

На основе данных, имеющихся в открытом доступе, а также результатов официальных запросов в профильные структуры и ведомства, составлен **Рейтинг российских регионов по информационной открытости мест лишения свободы**.

Всего в рейтинге участвует 81 регион:

- не представлены 2 региона, на территории которых нет тюрем, колоний или СИЗО (Ненецкий и Чукотский автономные округа);
- у Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также у Севастополя и Республики Крым по одному управлению ФСИН, все данные предоставляются по двум субъектам сразу.

#### Рейтинг основан на 15 показателях:

- 1) раскрытие информации о количестве учреждений УИС региона;
- 2) раскрытие информации о численности граждан, содержащихся в учреждениях УИС;
- 3) раскрытие информации о численности подследственных, содержащихся в учреждениях УИС;
- 4) раскрытие информации о численности женщин, содержащихся в учреждениях УИС;
- 5) раскрытие информации о численности инвалидов, содержащихся в учреждениях УИС;
- 6) раскрытие информации о численности несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях УИС;
- 7) численность трудоустроенных осужденных на конец года;
- 8) численность граждан, освобожденных из исправительных учреждений, на конец года;
- 9) умерло граждан в период содержания в учреждениях УИС за отчетный год;
- 10) зарегистрировано больных с диагнозом «туберкулез»/«активный туберкулез» (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС) за отчетный год;
- 31) зарегистрировано граждан с диагнозом ВИЧ (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС) за отчетный год;
- 12) раскрытие информации о штатной численности персонала УИС, финансируемого из средств федерального бюджета;
- 13) наличие на сайте территориального отделения ФСИН актуальных сведений;
- 14) получение официального ответа от территориального отделения ФСИН;
- 15) получение запрашиваемых данных от территориального отделения ФСИН.

Мы надеемся, что публикация рейтинга привлечет внимание к проблеме закрытости системы ФСИН, будет способствовать более полному и открытому предоставлению сведений, а уже собранные нами по крупицам сведения будут полезны СМИ, некоммерческим организациям, исследователям и всем интересующимся состоянием дел в местах лишения свободы России.

Мы открыты к сотрудничеству и готовы оперативно разместить недостающие официальные сведения, которые, как мы надеемся, поступят от ФСИН и уполномоченных по правам человека, которые собирают их на регулярной основе, но не предоставляют для публикации в полном объеме.

#### РЕЗУЛЬТАТЫ АНАЛИЗА

# ЧТО ИЗВЕСТНО: КАКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ ДОСТУПНА

При подготовке отчета за 2020 год мы использовали сводную информацию за 2016-2021 годы. И так как результат поиска для каждого региона разный, на платформе «Если быть точным» представлены данные на последний доступный год или указано отсутствие данных. Рейтинг регионов рассчитан на данных 2020 года.

#### 1) Раскрытие информации о количестве учреждений УИС

К числу учреждений уголовно-исполнительной системы, предполагающих изоляцию граждан от общества, относятся тюрьмы, исправительные колонии (мужские и женские), воспитательные колонии для несовершеннолетних, колонии-поселения, СИЗО, а также лечебно-исправительные и лечебно-профилактические учреждения (ЛИУ и ЛПУ).

В целом современные исправительные колонии тяготеют к сложившейся конфигурации крупных населенных пунктов (опорному каркасу расселения)<sup>18</sup>, и лишь отдельные скопления исправительных учреждений ресурсного профиля на севере Европейской России (изначально, в советском ГУЛАГе они использовались как трудовые лагеря для добычи сырья) остаются вне основной полосы расселения. Большая доля исправительных учреждений (и заключенных) приходится на средние и большие города, где расположены крупные промышленные предприятия<sup>19</sup>.

Сведения о количестве учреждений УИС проще всего найти в открытом доступе, но все равно их надо поискать и перепроверить. Информация даже на официальных источниках (таких, как интернет-сайты ФСИН России и территориальных органов) не всегда территориального единообразна, например, на сайте отделения Татарстана представлены разные сведения разделах «Статистика» «Учреждения В (подведомственные учреждения)» — 10 и 8 колоний соответственно.

Максимальное количество учреждений УИС находится в Свердловской области (33), Красноярском крае (29), Пермском крае (28), Кемеровской области (23) и Иркутской области (22).

 $<sup>^{18}</sup>$  Опорный каркас расселения — совокупность крупных и функционально значимых населенных пунктов (городов и агломераций) как центров социальной, политической и культурной жизни страны (региона), соединенных транспортными магистралями.

 $<sup>^{19}</sup>$  Аверкиева К.В. Территориальная организация исправительных учреждений России // Известия Российской академии наук. Серия географическая, издательство Наука (М.),  $N^{\circ}$  3, 2014, с. 19-34.

По данным ФСИН<sup>20</sup>, наказание в «чужих» регионах отбывают около 20% осужденных (в 2018 году не менее 100 тыс. человек), а значит, люди с большей вероятностью ограничены в правах, лишены поддержки близких. Свидания с родственниками затруднены из-за высокой стоимости проезда, труднодоступности колоний и низких доходов семей заключенных. Также исследования показывают, что чем дальше заключенные находятся от места проживания тех, кто их поддерживает, тем реже и меньшие суммы им будут отправлять с помощью денежных переводов, более того, значимость расстояния для сохранения социальных связей заключенных сохраняется даже в случае дистанционных форм поддержки, таких как денежные переводы. Еще хуже ситуация с женскими колониями (см. показатель № 4).

Отказы осужденным в праве отбывать наказание в своем регионе приводят к потоку жалоб в Конституционный суд и ЕСПЧ. При этом первый неоднократно не признавал нарушений прав, <sup>21</sup> а ЕСПЧ выносил постановления о нарушении Россией прав заявителей на уважение семейной жизни и запрета на бесчеловечное обращение<sup>22</sup>. Позитивным примером принятия российским государством мер по исполнению постановлений ЕСПЧ можно считать закон о возможности перевода осужденных в регионы проживания близких родственников<sup>23</sup>, который вступил в силу в сентябре 2020 года.

В 2011 году в Уголовном кодексе была прописана новая, более гуманная мера наказания (без лишения свободы) — принудительные работы. Такой вид наказания предполагает, что осужденный живет в исправительном центре и работает за его пределами там, где ему будет предписано ФСИН. Исправительный центр является чем-то вроде общежития со своими правилами, в котором осужденный обязан находиться и покидать которое самостоятельно он не может. За пределы исправительного центра осужденный может выходить только на работу, сами принудительные работы организовываются на городских предприятиях (регламентация этого вида наказания содержится в статье 60.4 УИК РФ — Порядок отбывания принудительных работ).

У судов появилась возможность назначать эту меру наказания за преступления небольшой или средней тяжести, либо за тяжкие преступления, совершенные впервые. Как правило, это кража, нарушение ПДД, неуплата алиментов.

Однако новый вид наказания начал применяться в России лишь с 2017 года, когда заработали 4 первых исправительных центра (в Ставропольском и Приморском краях, в Тамбовской и Тюменской областях) и 7 участков при колониях на 896 человек. При этом даже построенные центры, как правило, пустуют, а судьи не назначают обвиняемым наказание «принудительные работы».

 $^{21}$  Рунова К.А., Скугаревский Д.А., Жижин Л.А. Тюремная география, денежные переводы и социальные связи заключенных: аналитическая записка / под ред. В.Е. Кудрявцева — СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2021. — (Аналитические записки по проблемам правоприменения; вып. 2(2021). — 18 с.

<sup>22</sup> Там же. В марте 2017 года ЕСПЧ принял постановление по делу «Полякова и другие против России», где родственникам четырех заключенных была присуждена компенсация около €30 тыс.

 $^{23}$  Федеральный закон от 01.04.2020 № 96-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации". URL: http://duma.gov.ru/news/49593/

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> https://www.kommersant.ru/doc/3750430

Как считают во ФСИН, суды станут более активно применять новый вид наказания, когда появятся исправительные центры в большинстве регионов России. По самым свежим данным (на 01.05.2021), на учете 29 исправительных центров и 85 изолированных участков, функционирующих как исправительный центр, состоят 6 669 осужденных к принудительным работам<sup>24</sup>. В планах — сокращение к 2030 году числа заключенных в колониях до 250-300 тыс. человек за счет открытия новых исправительных центров. По данным Министерства юстиции РФ, в настоящее время примерно 188 тыс. осужденных на лишение свободы имеют право на замену лишения свободы<sup>25</sup> принудительными работами в исправительных центрах<sup>26</sup>. С мая 2021 года широко обсуждается предложение ФСИН России привлекать заключенных к работе на крупных строительных объектах.

# 2) Раскрытие информации о численности граждан, содержащихся в учреждениях УИС

По данным Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, число людей, которым было назначено уголовное наказание в виде лишения свободы, за последние пять лет снизилось почти в полтора раза— с 206 тыс. до 150 тыс. человек (из них несовершеннолетних 24 тыс. против 15 тыс. человек).

Общая численность граждан, которые находятся в местах лишения свободы, регулярно публикуется на официальном сайте ФСИН России. Очевидно, что эти данные есть в ведомстве и в региональном разрезе, однако в таком виде они никогда не публикуются в открытом доступе.

Учреждения УИС распределены по стране неравномерно. Есть регионы, где нет ни одной колонии или СИЗО (например, Чукотский автономный округ), а есть целые «тюремные кластеры» с большим числом учреждений, с наличием не просто управлений по региону, а главных управлений (ГУФСИН)<sup>27</sup>. Во многом (но не только) с этим обстоятельством связано и то, что граждане отбывают наказание не всегда по месту жительства или совершения преступления.

По данным ФСИН России, в топ-5 регионов по численности граждан, содержащихся в МЛС (с учетом СИЗО) (на конец 2020), вошли Свердловская область (22 922), Красноярский край (17 925), Пермский край (17 830), Челябинская (15 769) и Кемеровская области (13 625).

Информация о численности граждан, которые находятся в закрытых учреждениях региона, одна из базовых. К сожалению, на сайтах 27 региональных ФСИН актуальные сведения отсутствуют<sup>28</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> URL: https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> URL: https://www.bbc.com/russian/news-57135440

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> URL: https://tass.ru/obschestvo/10890411

 $<sup>^{27}</sup>$  ГУФСИН есть в 10 регионах — Иркутская, Кемеровская, Нижегородская, Новосибирская, Ростовская, Свердловская и Челябинская области, Красноярский, Пермский и Приморский края.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> На момент сбора данных исследования, 17.05.2020.

За последние десять лет тюремное население РФ сократилось более чем в полтора раза, а за двадцать лет - вдво $e^{29}$ . Общая численность граждан, которые находятся в местах лишения свободы в нашей стране, с 2016 года снизилась более, чем на 160 тыс. человек с 646 тыс. человек до **483 тыс. человек в 2021 году**.

Руководство ФСИН России называет эти показатели минимальными за всю новейшую историю и связывает со структурными изменениями в отношении к изоляции подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Специалисты в качестве причин называют общее снижение уровня преступности и изменение ее структуры, либерализацию законодательства, более частный выбор судами альтернативных мер наказания, а также перемещение преступности в виртуальное пространство (подобные преступления значительно сложнее расследовать). Оборотной стороной этой тенденции является рост числа подследственных (людей, находящихся в СИЗО)<sup>30</sup>.

Из 81 территориального органа ФСИН России численность заключенных снизилась в  $66^{31}$ . В 15, в том числе в таких крупных, как учреждения Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Ставропольского края, Саратовской области, количество находящихся в МЛС людей не только не снизилось, а даже немного возросло.

#### 3) Раскрытие информации о численности подследственных, содержащихся в учреждениях УИС

Раскрытие сведений о численности граждан, которые еще не осуждены к лишению свободы, но уже находятся под стражей в следственных изоляторах (СИЗО) или помещениях, функционирующих в режиме СИЗО, — еще один показатель рейтинга, расчет которого производился аналогично показателю Nº1.

Всего в России на 1 января 2021 года в 207 следственных изоляторах и 74 помещениях, функционирующих в режиме следственного изолятора, содержалось 104 220 человек, или 22% от всех заключенных (в 2018 году этот показатель составлял 18% от всех заключенных).

Данные о численности подследственных региональных отделений ФСИН на 2020-й или 2021 год доступны в 41 субъекте РФ.

Согласно имеющимся данным, в абсолютных числах максимальное число граждан содержится в СИЗО г. Москвы (8 809 человек), г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области (5 540), Московской области (4 190 человек), Красноярского края (3 293 человека) и Свердловской области (3 226 человек).

По относительной доле подследственных от всех заключенных в МЛС региона (кроме Республики Ингушетия и Карачаево-Черкесии, где учреждения УИС представлены только СИЗО) лидирует г. Москва (98%), Московская область (65%) и Республика Крым и

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup>URL: https://russian.eurasianet.org/россия-почему-сокращается-тюремное-население.

<sup>30</sup> URL: https://www.kommersant.ru/doc/4704792

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Рассчитывалась разница между наиболее актуальными данными 2020 года и последними из имеющихся за 2019, 2018 или даже 2017 год. Если доступны данные за все четыре года, то рассчитывалась разница между 2020-м и 2019 годами.

г. Севастополь (55%). Меньше всего подследственных среди всех заключенных в Республике Мордовия и ЯНАО (по 5%), республиках Адыгея (8%) и Чувашия (9%).

# 4) Раскрытие информации о численности женщин, содержащихся в учреждениях УИС

Следующий показатель рейтинга — раскрытие информации о численности женщин, которые находятся под стражей в СИЗО или отбывают наказание в женских колониях региона. Как и в показателях № 2-3, речь идет о наличии сведений в открытом доступе за 2 последних года.

На 1 января 2021 года, по данным официального сайта ФСИН, в МЛС содержались 39 385 женщин (около 8% от общего числа осужденных, за последние два года это соотношение не изменилось), 9300 из них находились в СИЗО и тюрьмах.

Всего в России существуют 64 женские колонии общего режима, располагающиеся в 43 регионах. Больше всего их в Пермском крае и Республике Мордовия (по 3).

Наибольший размер женского населения колоний зафиксирован в Пермском крае (1 811 человек), в Чувашии (1 563 человека), в Красноярском крае (1 374), в Кемеровской области (1 331) и в Свердловской области (1 269). Меньше всего женщин отбывают наказание в УИС Калмыкии (1 человек), ЯНАО (2 человека), в Северной Осетии (3 человека), в Смоленской и Пензенской областях (4 и 6 человек соответственно).

Исправительные колонии для женщин находятся не в каждом регионе, поэтому многим женщинам приходится отбывать наказание вдали от родного дома, от своих семей и детей<sup>32</sup>. По состоянию на 1 июня 2021 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы при женских колониях имеется 13 домов ребенка, в которых проживают 346 детей.

### 5) Раскрытие информации о численности инвалидов, содержащихся в учреждениях УИС

По данным, предоставленным ФСИН России, на конец 2020 год в следственных изоляторах и исправительных колониях содержались 17,6 тыс. людей с инвалидностью (примерно 4% от общего числа заключенных)<sup>33</sup>.

Содержание инвалидов в системе ФСИН зависит не столько от самой службы, сколько от судов. В 2016 году в суды было направлено 3497 ходатайств осужденных об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью, из которых судами удовлетворено менее половины (1688), 749 обратившихся скончались до начала судебного процесса, 119 — до вступления судебного решения в законную силу.

Список заболеваний, которые дают право на освобождение, не является для судов обязательным. Этим объясняется, почему практически каждому четвертому заключенному с инвалидностью (всего — 941 обращение), который обратился в суд с

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Подробнее о проблеме см. сайт проекта «Женщина. Тюрьма. Общество», <u>http://women-in-prison.ru/</u>

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Письмо от 03.06.2021 исх-3-37059

заявлением об освобождении в связи с заболеванием, судами было отказано в освобождении<sup>34</sup>.

Больше всего заключенных с инвалидностью в конце 2020 года проживало в Свердловской области (877 человек), Красноярском и Пермском краях (720 и 691 человек соответственно), Иркутской и Ростовской областях (644 и 601 человек), меньше всего — в Карачаево-Черкесии (4 человека), Ингушетии (5 человек), Магаданской области (10 человек).

По доле заключенных с инвалидностью среди всех заключенных с большим отрывом лидирует Еврейская автономная область (154 человека из 1 114, или 14%), Республика Карелия (8%) и Республика Тыва (6%). Меньше всего людей с инвалидностью (1% и меньше) в учреждениях УИС в Крыму, Москве, Московской и Магаданской областях.

# 6) Раскрытие информации о численности несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях УИС

Всего в России на 1 января 2021 г. в 18 воспитательных колониях для несовершеннолетних отбывали наказание 949 человек<sup>35</sup>, в СИЗО и тюрьмах, согласно открытым данным ФСИН России, в 2020 году содержалось 888 несовершеннолетних.

По состоянию на конец 2020 года больше всего несовершеннолетних содержалось в колониях Пермского края (106 человек), Волгоградской области (104 человека), Свердловской области (90 человек), Удмуртской Республики (58 человек) и Московской области (57 человек).

#### 7) Численность трудоустроенных осужденных, на конец года

Большинство заключенных, отбывающих наказание, — мужчины трудоспособного возраста, средний возраст которых — 40 лет. На сайте ФСИН России по этому поводу есть только такие сведения: «в ведении ФСИН России находятся 29 федеральных государственных унитарных предприятий. Производственная деятельность, связанная с привлечением осужденных к труду, организована в 603 центрах трудовой адаптации осужденных, 74 производственных мастерских». Численность привлеченных к труду осужденных — 184,7 тыс. человек, что составляет около 40% от всех отбывающих наказание.

Отметим, что во многих случаях на официальных сайтах территориальных органов ФСИН представлена формальная информация о количестве центров трудовой адаптации, производственных мастерских в МСЛ региона без указания числа фактически занятых там заключенных.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Подробнее см. Альтернативный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в рамках 19-й сессии Комитета ООН по правам инвалидов (26-28 февраля 2018 года), <a href="http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Alt doc val2018.pdf">http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Alt doc val2018.pdf</a>

<sup>35</sup> http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/

По данным ФСИН, из 88% профпригодных осужденных на производстве заняты только 37%; а низкие зарплаты в ведомстве объясняют, в частности, устаревшим техническим оборудованием<sup>36</sup>.

Самая высокая доля занятых среди заключенных на конец 2020 года, по официальным данным ФСИН России, была в Республике Мордовия (71%, или 5 653 человека), Архангельской области (70%, 4 962 человека), Чувашской Республике (61%, 3 759 человек), Кировской и Орловской областях и Республике Карелия (по 57%, или 4 928, 2456 и 1 513 человек соответственно).

Средняя заработная плата заключенного оценивается в 5,5 тыс. рублей в месяц $^{37}$ . Несмотря на неприемлемо низкую оплату труда, занятость осужденных — очень важное обстоятельство, т.к. от нее зависит характеристика на условно-досрочное освобождение (УДО) $^{38}$ . Но если у человека мало шансов досрочно освободиться (например, много взысканий), то и это не срабатывает.

Другая сторона проблемы — рабский труд заключенных. Например, в 2017 году Генеральная прокуратура РФ выявила случаи привлечения осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, к труду без зарплаты в 36 регионах<sup>39</sup>. В исследовании «Руси сидящей» за 2019 год утверждается: 52% опрошенных заключенных и освободившихся граждан либо сами сталкивались с рабскими условиями труда, либо знают тех, кто сталкивался<sup>40</sup>.

В 2021 году широкое обсуждение вызвала инициатива привлекать заключенных на стройки и полевые работы<sup>41</sup>.

# 8) Численность граждан, освобожденных из исправительных учреждений, на конец года

Согласно открытым данным ФСИН России, в течение 2020 года из исправительных учреждений было освобождено **234 647 человек** (в 2019 году эта цифра составила 209,1 тыс., в 2018 году — 221,7 тыс., а в 2017 году — 217,5 тыс.), в том числе почти **187 тыс.** из исправительных колоний, двое были помилованы.

Среди лидеров по этому показателю Свердловская область (10 438 человек), Пермский край (8 557 человек), Ростовская область (7 424 человек), Красноярский край (7 193 человека) и Челябинская область (6 905 человек).

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> https://www.kommersant.ru/doc/3676875

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> https://lenta.ru/articles/2021/05/02/zakluchrabota/

 $<sup>^{38}</sup>$  Условно-досрочное освобождение от наказания (УДО) — прекращение исполнения уголовного наказания до отбытия назначенного осужденному срока наказания.

<sup>39</sup> https://www.interfax.ru/russia/580174

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> https://advstreet.ru/article/fsin-ne-zhelaet-videt-advokatov/

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> <u>URL: https://www.dw.com/ru/kommentarij-rabskij-trud-dlja-stroek-putinizma/a-57659738</u>

# 9) Численность умерших граждан в период содержания в учреждениях УИС, за отчетный год

По данным ФСИН России, в учреждениях УИС в 2020 году умерло **2 400** человек (против 2 420 человек в 2019 году)<sup>42</sup>, то есть пандемия COVID-19, по официальным данным, не повлияла на смертность в российских колониях и тюрьмах. В октябре 2020 года главный внештатный инфекционист ФСИН Григорий Каминский сообщил об одном случае в исправительной колонии Свердловской области, когда коронавирусная инфекция усугубила течение имеющегося хронического заболевания, что привело к смерти заключенного<sup>43</sup>.

А вот по данным уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, результатом предметной работы ФСИН России в вопросах охраны здоровья заключенных и осужденных является последовательное снижение количества летальных исходов в учреждениях УИС. В 2020 году их количество по сравнению с прошлым годом снизилось на 7,2% (с 1143 до 1061 человек)<sup>44</sup>.

ФСИН России уверяет, что работает над «совершенствованием организации медикосанитарного обеспечения». Вместе с тем ведомство признает проблему нехватки медицинского персонала в некоторых регионах и связывает ее с общим кадровым дефицитом медицинских работников, а также дисбалансом их заработных плат и гражданских врачей<sup>45</sup>.

Больше всего заключенных в 2020 году скончались в исправительных учреждениях Ростовской (130 человек), Нижегородской (115), Свердловской (105), Новосибирской (104) и Самарской (87) областей. В соотношении с общей численностью заключенных наибольший уровень смертности в 2020 году зафиксирован в Республике Адыгея (31 человек из 2050, или 2%).

# 10) Зарегистрировано больных с диагнозом «туберкулез» / «активный туберкулез» (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС), за отчетный год

По данным ФСИН России, по состоянию на конец 2020 года в учреждениях УИС содержалось 11 566 человек больных с диагнозом «туберкулез»/«активный туберкулез». Самая серьезная ситуация, согласно официальной статистике, в Свердловской области (760 человек), Приморском крае (543 человека) Ростовской области (525 человек), Алтайском крае (483 человека) и в Самарской области (460 человек). Заключенные, больные туберкулезом, отсутствуют в исправительных учреждениях в Ингушетии и Адыгее, по одному человеку содержится в Карачаево-Черкесии, Магаданской области, Чечне и Белгородской области.

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup>https://www.rbc.ru/society/08/04/2021/606dea059a7947ccde4794aa#:~:text=По%20состоянию%20на%2031 %20января,Показатель%20смертности%20на%2010%20тыс.

<sup>43</sup> https://rg.ru/2020/10/01/bolee-13-tysiachi-rossijskih-zakliuchennyh-vylechilis-ot-covid-19.html

 $<sup>^{44}</sup>$  Отчет о заседании коллегии Федеральной службы исполнения наказаний по вопросу «О мерах, принимаемых по соблюдению прав человека в учреждениях уголовно- исполнительной системы Российской Федерации» // Официальный сайт ФСИН России. URL: https://fsin.gov.ru/fsin/college/% D0%9E% D0% A2% D0% A7% D0%95% D0% A2% 20071020.pdf (дата обращения: 27.01.2021).

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> https://rg.ru/2020/10/01/bolee-13-tysiachi-rossijskih-zakliuchennyh-vylechilis-ot-covid-19.html

Важно учитывать, имеется ли в регионе лечебно-исправительное учреждение (ЛИУ) для больных туберкулезом, ведь ситуация особенно тревожна, если больные не имеют возможности получить лечение. По состоянию на 2020 год в 37 регионах такие учреждения отсутствуют, при этом в 35 из них есть случаи заболеваний туберкулезом среди заключенных. Самая плохая ситуация в этом смысле в Оренбургской области (228 больных или 2,6% от всех заключенных), Пермском крае (352, 2%), Кабардино-Балкарии (31, 1,7%), Курской области (55, 1,3%).

# 11) Зарегистрировано граждан с диагнозом ВИЧ (среди граждан, содержащихся в учреждениях УИС), за отчетный год

По данным ФСИН России, по состоянию на конец 2020 года в учреждениях УИС содержалось **52 529 человек** с диагнозом ВИЧ.

В численном выражении наибольшее количество заболеваний зафиксировано в учреждениях УИС в Свердловской (3 853 человека) и Кемеровской (3 237 человек) областях, в Пермском крае (2 767), в Самарской области (2 383) и в Красноярском крае (2 193).

С точки зрения соотношения зарегистрированных случаев ВИЧ с общей численностью заключенных самая катастрофическая ситуация в Кемеровской области (где инфицирован каждый четвертый заключенный), в Самарской области (23%), в ХМАО (21%), в Томской области (20%).

При этом в 22 регионах ситуация усугубилась по сравнению с 2018 годом (доля инфицированных выросла), еще в 26 — не изменилась.

# 12) Раскрытие информации о штатной численности персонала УИС, финансируемого из средств федерального бюджета

Аналогично с общей численностью граждан, находящихся в УИС, ФСИН России регулярно публикует сведения о штатной численности персонала УИС по стране в целом. По состоянию на 1 мая 2021 года штатная численность персонала УИС, финансируемого из средств федерального бюджета, составляет 295 968 чел., в том числе начальствующий состав — 225 285 чел. (в том числе переменный состав — 5 985 чел.).

На сайтах региональных ФСИН сведения о штатной численности личного состава раскрыты в 43 регионах. Самый крупный штат сотрудников в учреждениях УИС Красноярского края (11 638 человек), Свердловской области (10 761 человек), Пермского края (8 629 человек), Ростовской и Архангельской областей (5 635 и 5 191 человек соответственно).

Важно также соотнести численность сотрудников с численностью заключенных, ведь чем больше сотрудников приходится на одного заключенного — тем лучше. К сожалению, данные доступны только по общей численности сотрудников учреждений УИС (76% из которых — начальствующий состав). Тем не менее самая лучшая ситуация в этом смысле в Республике Ингушетия (2,2 сотрудника на 1 заключенного при среднем по России 0,6), Карачаево-Черкесии и Магаданской области (1,1), Сахалинской области (0,99), Республике Марий Эл (0,91). Хуже всего ситуация в Санкт-Петербурге и

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

Ленинградской области (0,31), Краснодарском крае (0,33), Тюменской области (0,34), Липецкой области (0,35).

### ГОТОВНОСТЬ ФСИН ПРЕДОСТАВИТЬ ИНФОРМАЦИЮ

#### 1) Наличие на сайте территориального отделения ФСИН актуальных сведений

Показатель №13 рейтинга отражает целенаправленность усилий территориальных подразделений ФСИН по раскрытию каких-либо официальных данных. Об этом как минимум свидетельствует наличие на сайте раздела «Статистические данные» («Статистика»), а также наличие на нем актуальных сведений<sup>46</sup>.

По результатам мониторинга сайтов территориальных ФСИН, только у 56 регионов на официальном сайте УФСИН можно обнаружить актуальные данные в соответствующем разделе. У остальных 25 территориальных органов размещена устаревшая информация (2019 год и раньше) либо раздел «Статистические данные» отсутствует вовсе.

#### 2) Получение официального ответа от территориального отделения ФСИН

Согласно законодательству<sup>47</sup>, государственные ведомства обязаны предоставить ответ на официальный запрос в течение 30 дней.

Каждому из 81 территориального отделения ФСИН были направлены электронные и письменные запросы. В этих обращениях рассказывалось об исследовании и собранных в открытых источниках данных и содержалась суть запроса: предоставить отсутствующие сведения и исправить некорректные (при наличии таковых). В 2021 году ответ был получен от 28 территориальных отделений и ФСИН России.

#### 3) Получение запрашиваемых данных от территориального отделения ФСИН

В отличие от предыдущего показателя, который свидетельствует о самом факте ответа от территориального органа ФСИН, показатель № 15 предполагает содержательный ответ, а именно предоставление данных. В 2021 году, в сравнении с 2018 годом, когда не было получено ни одного содержательного ответа, нас ждал успех: данные предоставили 3 региона (Приморский край, Республика Хакасия и Сахалинская область), а также федеральный ФСИН.

 $<sup>^{46}</sup>$  Обращение к сайтам территориальных органов ФСИН осуществлялось в период с 17 по 20 мая 2021 года, оценивалось наличие данных по состоянию на 01.01.2020 или позднее.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"».

# НЕГАТИВНАЯ ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННАЯ ИЗ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ

Учитывая объективные сложности с получением официальных статистических данных, было решено обратиться к альтернативным источникам информации:

- 1. Судебные постановления Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) о нарушении запрета пыток, включая назначенные судом суммы компенсаций.
- 2. Контент-анализ СМИ:
  - сообщения о пытках в учреждениях ФСИН;
  - сообщения о протестах и бунтах в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

#### Судебные постановления ЕСПЧ

В текущей ситуации непрозрачности системы ФСИН материалы Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) становятся надежным источником, который позволяет получить официальную и подробную информацию о происходящем в местах лишения свободы в российских регионах.

Все судебные постановления и решения ЕСПЧ опубликованы в открытом доступе, с описанием сути жалобы, места события, результатов рассмотрения и пр. 48

По информации из доклада уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год, в 2020 году в отношении России было вынесено 13 постановлений о нарушении статьи 3 Конвенции «Никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию» в отношении 23 заявителей. Сумма компенсации, присужденная ЕСПЧ по данным постановлениям, составила 460 379 евро<sup>49</sup>.

Из всех судебных постановлений и решений ЕСПЧ были отобраны те, которые относятся к теме исследования — судебные постановления на жалобы на пытки, где Европейский суд признал хотя бы одно нарушение $^{50}$ .

В период с 2015-го по 2020 г., согласно судебным постановлениям ЕСПЧ, Россия (российские налогоплательщики) обязана выплатить по жалобам заключенных только за случаи нарушения их прав в указанный период суммарный ущерб в размере 3 512 905 евро и еще более 1 000 000 евро по тем случаям, которые произошли до 2015 года.

<sup>48</sup> https://hudoc.echr.coe.int, https://hudoc.exec.coe.int/

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> URL: https://ombudsmanrf.org/content/doclad2020

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Согласно позиции ЕСПЧ, к пыткам относятся спланированные действия, приводящие к чрезмерным страданиям, которые человек не в состоянии самостоятельно прекратить, а также ненадлежащие условия содержания под стражей, неоказание медицинской помощи в МЛС и пр. В анализ не включены случаи нахождения в металлических клетках, а также транспортировки из одного места лишения свободы в другое.

Жалобы поступили из учреждений ФСИН **46** регионов. При этом важно отметить, что отсутствие жалоб не всегда говорит о том, что в этом регионе нет проблем.

Максимальные совокупные суммы компенсации назначены пострадавшим из МЛС Нижегородской области (696 650 евро), Костромской области (419 700), Санкт-Петербурга и Ленинградской области (368 100), Забайкальского края (270 500) и Свердловской области (211 300).

Прямой зависимости между численностью граждан, содержащихся в МЛС, и количеством жалоб, а также суммой компенсации не выявлено. Например, в Костромской области и Забайкальском крае численность граждан, находящихся в МЛС, относительно невысокая, а Свердловская область — в числе регионов с максимальной численностью тюремного населения.

#### Сообщения в СМИ о пытках и протестах в учреждениях ФСИН

Контент-анализ СМИ включал период 2015-2020 гг., фиксировались сообщения о случаях пыток, неадекватного применения силы со стороны сотрудников ФСИН, а также насильственной смерти в местах лишения свободы $^{51}$ . Во многом с такими ситуациями, но не только связаны случаи протестов в местах лишения свободы — бунты, голодовки, членовредительство и пр.

Всего за период с 2015-го по 2020 г. было зафиксировано не менее **98** случаев пыток в учреждениях ФСИН, в т.ч. повлекших смерть. Больше всего сообщений поступало из Санкт-Петербурга и Ленинградской области (8 случаев), Красноярского края, Свердловской и Ярославской областей (по 6 случаев в каждом регионе); а также Омской и Владимирской областей (5 случаев в каждом регионе).

За этот же период в сообщениях СМИ вышли публикации, освещавшие не менее **83** случаев протестов в местах лишения свободы. Максимальное число случаев — в Свердловской области (9), Пермском крае и Челябинской области (по 5 случаев).

Учитывая закрытость системы ФСИН (как и небезопасность для самих заключенных жаловаться на что-либо, оставаясь в учреждении), в СМИ (особенно федеральные) попадают далеко не все случаи пыток и протестов, а только самые резонансные.

#### Обращения к уполномоченному по правам человека

В докладе уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год органами прокуратуры при осуществлении надзора за законностью исполнения уголовных наказаний выявлено 88 951 нарушений закона, в связи с чем принесено 4648 протестов и внесено 14 518 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 23 682 сотрудника УИС.

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> В России отсутствует статистика, позволяющая оценить количество случаев насилия среди заключенных. Правозащитники бьют тревогу, что в ряде случаев администрация учреждений устраивает наказание одних заключенных руками других. В любом случае факт насильственной смерти в учреждении — это экстраординарная ситуация, поскольку заключенные не приговорены к смерти и ФСИН обязана обеспечить безопасные условия пребывания в местах лишения свободы.

В 2020 году каждое десятое обращение к уполномоченному по правам человека в Российской Федерации поступило по вопросам обеспечения прав человека при реализации уголовно-исполнительного законодательства. Увеличилось число просьб о переводе в другую колонию для дальнейшего отбывания наказания (639, +14%), жалоб на условия содержания в СИЗО (1294, +24,8%) и в исправительных учреждениях (2396, +7,5%). Больше стали волновать осужденных и арестованных вопросы реализации трудовых прав (90, +109,3%), социального обеспечения (170, +20,6%) и медицинского обслуживания (1035, +10,8%). Немало обращений касалось неправомерных действий персонала (1048, +10,2%), на треть увеличилось количество жалоб на нарушения прав при конвоировании (44, на 37,5%) (рис. 1).

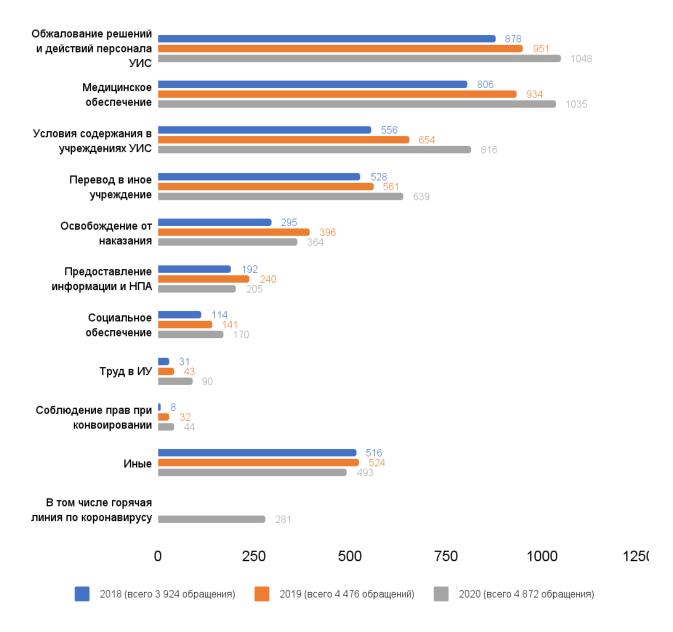


Рис. 1. Тематика и количество обращений по вопросам соблюдения и защиты прав человека в учреждениях УИС за 2018-2020 годы

В 2020 году возросло до 4 872 количество обращений к уполномоченному по вопросам соблюдения и защиты прав человека в учреждениях УИС (в 2018 году поступило 3 924 обращения).

Самая многочисленная группа обращений — **жалобы на решения и действия сотрудников УИС**. Как позитивный момент отмечается снижение количества жалоб на применение физической силы и специальных средств. По сравнению с 2019 годом их количество уменьшилось более чем наполовину (54,7%).

Вторую по величине группу заявлений в адрес уполномоченного по правам человека составляют обращения по вопросам медицинского обеспечения в учреждениях УИС.

Третью крупную группу обращений в адрес уполномоченного составляют жалобы на условия содержания в учреждениях УИС: следственных изоляторах и исправительных учреждениях (2018 год — 556, 2019 год — 654, 2020 год — 816). В течение 2020 года в суды субъектов Российской Федерации подано 1450 административных исковых заявлений о признании условий содержания ненадлежащими и присуждении компенсации за нарушение условий содержания. За 2020 год вынесено 74 решения на общую сумму 5192,68 тыс. руб. о частичном удовлетворении требований о компенсации за нарушение условий содержания под стражей, которые вступили в законную силу.

Предметом четвертой большой группы обращений являются **отказы администрации в переводе осужденных в иное учреждение**. Их традиционно много. В 2020 году поступило 639 таких обращений. В IV квартале 2020 года количество обращений на перевод ближе к месту жительства по сравнению с аналогичным периодом прошлого года уменьшилось (IV квартал 2020 года — 129 обращений, IV квартал 2019 года — 192 обращения).

По-прежнему актуальны вопросы **освобождения осужденных от отбывания наказания**, несмотря на некоторое снижение количества жалоб этой категории (на 8,9%). Большая часть просьб была о содействии в условно-досрочном освобождении и освобождении от отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью.

По данным ФСИН России, из 15 436 осужденных, освидетельствованных в течение последних трех лет на предмет освобождения от отбывания наказания в связи с болезнью, освобождены судами 6239 человек (40,4%), 3586 человек (23,2%) умерли в исправительных учреждениях, не дождавшись освобождения. В качестве причины отказов в освобождении судами называются тяжесть совершенного преступления, длительный (пожизненный) срок наказания, социальная незащищенность после освобождения (отказ родственников взять пациента под опеку, отсутствие жилья (регистрации), отрицательная характеристика за период отбывания наказания или незначительный срок содержания в заключении.

Следующая категория обращений связана со **сложностями в получении осужденными и заключенными необходимой информации**, документов и нормативных правовых актов. Еще одна группа обращений связана **с социальным обеспечением** (2018 год — 114, 2019 год — 141, 2020 год — 170).

Актуальным остается вопрос привлечения осужденных к труду и его достойная оплата, несмотря на улучшение показателей привлечения осужденных к труду. Количество жалоб осужденных в этом секторе в 2020 году выросло в два раза. К числу наиболее часто трудоустройства осужденных встречающихся вопросов В сфере неучитываемая и неоплачиваемая работа, ненадлежащие условия труда, а также размер заработной платы, который должен составлять не менее одного МРОТ, а фактически гораздо ниже данной суммы. Также наметился устойчивый рост числа обращений об условиях этапирования и нахождения в помещениях судов.

В 2020 году четверть обращений женщин к уполномоченному по правам человека в Российской Федерации касалась медицинского обеспечения, здоровья (98 из 434).

Обращения о защите прав инвалидов к уполномоченному по правам человека в Российской Федерации в 2020 году в основном касались пересмотра группы инвалидности (64) и медицинского обеспечения (56). В этом смысле актуальными остаются, в частности, вопросы расширения оснований, которые исключают возможность избрать для инвалидов, являющихся подозреваемыми или обвиняемыми, меру пресечения в виде заключения под стражу; ускорение работы над подготовленным Минюстом России проектом федерального закона, регламентирующим особенности содержания их под стражей; внесение изменений в УИК РФ, предусматривающих возможность перевода лиц, содержащихся в исправительной колонии общего, строгого и особого режима, из обычных в облегченные условия отбывания наказания при инвалидности и др.<sup>52</sup>

Согласно данным доклада уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год, на протяжении последних лет растет количество обращений от осужденных и лиц, освободившихся из мест лишения свободы, о содействии в «возвращении» в открытое общество: в 2020 году поступило 170 таких обращений (2019 год -146; 2018 год -117). Самое большое количество обращений поступает по вопросам инвалидности (проблемы в установлении и подтверждении инвалидности, сложности в назначении пенсии по инвалидности, неудовлетворительное медицинское обеспечение и обеспечение средствами реабилитации, отказы в освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью). Также в обращениях освобожденными поднимаются проблемы, связанные с:

социальными пенсиями и пенсиями по старости;

получением, оформлением или восстановлением документов;

жилищными вопросами;

оказанием содействия в получении материальной помощи, льгот и мер поддержки; содействием в трудоустройстве.

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

<sup>52</sup> URL: https://ombudsmanrf.org/content/doclad2020

Специфика 2020 года, связанная **с распространением коронавируса**, также нашла отражение в обращениях к уполномоченному. На горячую линию поступило 281 обращение от заключенных и осужденных, а также от их родственников и законных представителей. Претензии в основном касались несоблюдения в некоторых учреждениях ФСИН России, по их мнению, санитарно- эпидемиологических требований, ограничения права на защиту (недопуск адвокатов и представителей), неполучения посылок, передач, писем и оплаченной прессы, трудностей в приобретении защитных масок и средств дезинфекции, недостаточного ассортимента товаров в магазинах учреждений<sup>53</sup>.

Также в ходе исследования мы проанализировали содержание отчетных докладов за 2020 год уполномоченных по правам человека в регионах России. Чаще всего (в 68 из 78<sup>54</sup> регионов) заключенные жаловались на неполучение/низкое качество медицинского обслуживания в местах лишения свободы. Немного реже (в 63 регионах) в обращениях к уполномоченному упоминались ненадлежащие условия содержания в учреждениях УИС. Также довольно много жалоб (в 52 регионах) поступило на ненадлежащие действия сотрудников и обжалование их решений.

Примерно в половине регионов (43 и 39 соответственно) заключенные запрашивали обжалования наказания и требовали исполнения собственных прав на социальное обеспечение (например, получение пенсий или жилья). В 37 регионах в жалобах уполномоченному встречались просьбы о получении юридической консультации, разъяснении собственных прав и законодательных норм. В 35 регионах заключенные просили о переводе в регион поближе к месту их (или их родственников) проживания.

53 URL: https://ombudsmanrf.org/content/doclad2020

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Из 81 региона, где расположены учреждения исполнения наказаний, в трех (Белгородская область, Республика Адыгея и Тюменская область) актуальные доклады отсутствуют в открытом доступе.

#### ФИНАНСЫ

На сайте ФСИН России<sup>55</sup> опубликована информация о расходах службы: в 2020 году ее бюджет составлял **339 млрд** рублей, что почти на 50 млрд рублей больше, чем в 2017 году. Однако в открытом доступе есть только сводные данные по России в целом, хотя каждый регион также обязан предоставить данные о выделенных средствах на систему исполнения наказаний<sup>56</sup>.

Вследствие этого мы обратились к альтернативным доступным источникам информации<sup>57</sup> — сведениям о ежегодных расходах региональных управлений ФСИН. В частности, проанализировали суммы заключенных государственных контрактов, где региональные управления ФСИН выступают в качестве заказчиков.

Логично предположить, что расходы на пенитенциарную систему напрямую зависят от количества граждан, которые содержатся в МЛС учреждений данного региона. В целом так и есть, однако однозначной закономерности не прослеживается. Более того, при общем снижении численности граждан, находящихся в МЛС, в **34** регионах наблюдается увеличение объемов расходов в 2019-2020 годах, по сравнению с 2017-2018 годами. Лидер по росту расходов — УФСИН России по Республике Крым и г. Севастополю, где расходы возросли почти в три раза — с 342 млн рублей до 1010 млн рублей<sup>58</sup>.

В 2019-2020 гг. абсолютным лидером по объемам госконтрактов выступает Свердловская область (1300,23 млн рублей в 2019 году и 683,73 млн рублей в 2020 году) — лидер по численности тюремного населения, Красноярский край (1024,47 млн и 796,69 млн соответственно). Высокие расходы в Республике Башкортостан (963,61 млн и 809,54 млн соответственно), Нижегородской области (1057,27 млн и 647,01 млн соответственно), Санкт-Петербурге и Ленинградской области (815,33 млн и 764,32 млн соответственно).

Среди регионов с самыми низкими суммами госконтрактов региональных  $\Phi$ СИН — Республика Ингушетия (4,56 млн рублей в 2019 году и 7,37 млн — в 2020-м), Карачаево-Черкесская Республика (7,21 / 6,99 млн), что объясняется очень малой численностью тюремного населения. Однако среди таких регионов есть и Орловская область со средней численностью граждан, находящихся в МЛС, — 12,61 и 12,44 млн рублей в 2019 г. и 2020 г. соответственно; а также Саратовская область, где речь идет о ежегодном содержании более 11 тысяч граждан и объемах госконтрактов региональных  $\Phi$ СИН в размере 26,61 млн рублей в 2019 году и 41,04 млн — в 2020-м.

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Сайт ФСИН, раздел «Бюджет для граждан» (<u>http://www.fsin.su/budget/</u>).

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Росказна, отчетность по исполнению бюджетов, Расходы консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов в разрезе разделов и подразделов (расходы по статье «Система исполнения наказаний», код расхода по бюджетной классификации 000 0305 000000000 000), <a href="http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/">http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/</a>

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Благодарим ООО «Коммерсантъ КАРТОТЕКА» (<u>https://www.kartoteka.ru/</u>).

 $<sup>^{58}</sup>$  Согласно описанию контрактов, основной вклад в рост расходов внесли строительство СИЗО в г. Симферополе и реконструкция ФКУ ИК-1 УФСИН России по Республике Крым и г. Севастополю. Только в 2019 году на эти задачи было потрачено почти 600 млн рублей.

Конечно, данные цифры мало что говорят об эффективности финансовой деятельности ФСИН. Например, соотношение сумм госконтрактов регионального ФСИН и численности граждан, находящихся в МЛС, показывает, что минимальные расходы — в Саратовской, Орловской, Ульяновской, Курганской и Новгородской областях, в республиках Мордовия и Удмуртия. Более высокие суммы в пересчете на численность тюремного населения получаются в республиках Северного Кавказа (Чечня, Ингушетия и Дагестан), а также в Сибири и на Дальнем Востоке (Магаданская область, Еврейская автономная область, Камчатский край, Новосибирская область, Сахалинская область, Республика Саха, Амурская область, Красноярский край, Иркутская область, Республика Алтай), в Воронежской области и в Республике Крым.

Что еще можно узнать о финансах и расходах ФСИН из открытых источников?

- бюджет тюремной системы России самый большой в Европе 3.5 млрд евро<sup>59</sup>;
- ежедневные расходы на содержание заключенного в российских тюрьмах самые низкие в Европе они составляют 2,8 евро (для сравнения медианное значение по всем европейским странам 64,4 евро)<sup>60</sup>;
- содержание одного заключенного в столичном следственном изоляторе в среднем обходится бюджету в 15,5 тыс. руб. в месяц<sup>61</sup>;
- питание одного заключенного колонии в среднем обходится бюджету в 2,16 тыс. руб. в месяц, то есть суточное меню стоит около 72 рублей<sup>62</sup>;
- непосредственные расходы федерального бюджета на содержание одного осужденного в месяц составляют в среднем 4800 рублей или 57,6 тыс. рублей в год<sup>63</sup>;
- среднемесячная зарплата заключенного составляет около 11 тысяч рублей; а сумма среднего заработка от 4,8 до 5 тысяч рублей (разница объясняется отчислениями по искам потерпевших, алиментам, средствам за содержание в МЛС и другими выплатами)<sup>64</sup>;
- 2/3 расходов ФСИН уходит на содержание персонала исправительных учреждений<sup>65</sup>;
- средняя заработная плата сотрудника, занятого деятельностью по управлению и эксплуатации тюрем, исправительных колоний и других мест лишения свободы, а

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

Данные 2018 представлены год: на https://www.rbc.ru/society/07/04/2020/5e8c78479a79478b1d4d519c?from=newsfeed Данные представлены на 2020 год: https://wp.unil.ch/space/files/2021/04/210330\_FinalReport\_SPACE\_I\_2020.pdf Данные представлены 2019 году: https://www.rbc.ru/society/28/10/2019/5db6ad9e9a794745f4d44343

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> Данные представлены в 2018 г., <a href="https://echo.msk.ru/programs/sorokina/2313766-echo/">https://echo.msk.ru/programs/sorokina/2313766-echo/</a>

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> Данные представлены в 2018 г., <u>https://tass.ru/interviews/5506937</u>

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Данные представлены в 2018 г., <a href="https://rg.ru/2018/10/08/stala-izvestna-sredniaia-zarplata-zakliuchennogo-v-rossii.html">https://rg.ru/2018/10/08/stala-izvestna-sredniaia-zarplata-zakliuchennogo-v-rossii.html</a>

<sup>&</sup>lt;sup>65</sup> Данные за 2015 г., <u>http://i-pso.ru/2016/12/06/01-8/</u>

- также по оказанию реабилитационной помощи бывшим заключенным в 2020 году составила 44 345 руб. в месяц<sup>66</sup>;
- декларированный годовой доход начальника ФСИН России в 2020 году составил 8,5 млн руб., медианный годовой доход начальника территориального органа ФСИН России 2,1 млн руб. <sup>67</sup>;
- согласно предварительным итогам исполнения федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2020 год, расходы на систему исполнения наказаний составили 115,8% от уточненной бюджетной росписи<sup>68</sup>.

 $<sup>^{66}</sup>$  Данные статистического наблюдения по форме  $N^{9}$  1-Т «Сведения о численности, заработной плате и движении работников», Деятельность по управлению и эксплуатации тюрем, исправительных колоний и других мест лишения свободы, а также по оказанию реабилитационной помощи бывшим заключенным.

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за период с 1 января по 31 декабря отчетного года. Данные предоставлены проектом «Декларатор» центра Трансперенси Интернешнл — Россия. Центр «ТИ-Р» внесен Министерством юстиции РФ в реестр «некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента».

<sup>68</sup> https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Ispolnenie\_2020\_god.pdf

# ОТКРЫТОСТЬ ИНФОРМАЦИИ О МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РОССИИ



#### **© НУЖНА ПОМОШЬ**

#### Регионы, в которых информация скорее доступна (В) • Приморский край · Красноярский край Республика Хакасия · Сахалинская область Регионы, где информация частично доступна, частично нет (С) • Алтайский край · Курская область • Карачаево-Черкесская · Свердловская область Белгородская область • Магаданская область Республика Томская область Забайкальский край • Московская область • Республика Карелия Тульская область Ивановская область Республика Коми Ульяновская область • Пермский край • Республика Марий Эл Калужская область • Республика Алтай Челябинская область Республика Мордовия Костромская область • Республика Дагестан · Тюменская область (без а/о) • Рязанская область Явный недостаток информации или почти ничего не известно (D и E) • Амурская область · Курганская область • Республика Башкортостан • Ростовская область • Астраханская область • Республика Бурятия • Липецкая область • Самарская область Брянская область · Москва • Республика Ингушетия Саратовская область Владимирская область • Мурманская область · Смоленская область Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

Много информации доступно (А)

### **(3)** НУЖНА ПОМОЩЬ

- Волгоградская область
- Вологодская область
- Воронежская область
- Еврейская автономная область
- Иркутская область
- Калининградская область
- Камчатский край
- Кемеровская область
- Кировская область
- · Краснодарский край

- Нижегородская область
- Новгородская область
- Новосибирская область
- Омская область
- Оренбургская область
- Орловская область
- Пензенская область
- Псковская область
- Республика Адыгея

- · Кабардино-Балкарская Республика
- Республика Калмыкия
- Республика Крым
- · Республика Саха (Якутия)
- · Республика Северная Осетия — Алания
- Республика Татарстан
- Республика Тыва
- Удмуртская Республика
- Чеченская Республика
- Чувашская Республика

- Ставропольский край
- Тамбовская область
- Тверская область
- · Хабаровский край
- · Ханты-Мансийский автономный округ Югра
- · Ямало-Ненецкий автономный округ
- Ярославская область
- Архангельская область (без a/o)
- · Санкт-Петербург и Ленинградская область

# РЕГИОНЫ РФ В РЕЙТИНГЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ — **2020**

На основании данных, собранных по вышеуказанным 15 показателям, был рассчитан Рейтинг информационной открытости мест лишения свободы (подробнее о расчетах рейтинга см. в разделе «Методология»). Каждый из 81 региона (субъектов РФ) на основании значения рейтинга получил одну из следующих оценок:

A =много информации в открытом доступе;

B =информация скорее доступна;

C =информация частично доступна, частично — нет;

D =информация скорее недоступна;

E = в открытом доступе почти ничего нет.

#### ТОП-5 регионов

53 региона (65%) относятся к регионам с низким уровнем информационной открытости (рейтинг D-E), 24 региона (30%) — со средним (рейтинг C), 4 региона (5%) — с высоким (рейтинг A-B).

**Самые открытые регионы**: В 2020 году рейтинг возглавляют три региона (Приморский край (в 2018 году регион имел рейтинг D), Республика Хакасия (в 2018 году — C) и Сахалинская область (в 2018 году — D), предоставившие данные по запросу БФ «Нужна помощь». ГУФСИН по Красноярскому краю (в 2018 году — D) не предоставил данные по запросу, однако на официальном сайте территориального органа содержится практически исчерпывающая информация.

#### Самые закрытые регионы:

В целом в 2020 году, по сравнению с 2018-м, уровень открытости большинства территориальных органов ФСИН России снизился.

В частности, Архангельская область и Чеченская Республика перешли из категории А в 2018 году в категории D и E соответственно в 2020 году. Регионы не ответили на запрос БФ «Нужна помощь», а данные, представленные на официальном сайте, ограничены в случае Архангельской области и не актуальны в случае Чечни.

Положение Чувашской Республики, Ростовской, Рязанской, Самарской, Тульской областей, ХМАО, а также Санкт-Петербурга и Ленинградской области также значительно ухудшилось — эти регионы находились в категории В в 2018 году и в категориях D и E (кроме Рязанской области) в 2020 году.

Основная причина снижения уровня открытости региональных отделений ФСИН России состоит в формальном следовании инструкциям: данные, размещенные в открытом

Открытость информации о местах лишения свободы в России (доклад 2020 года)

**©** НУЖНА ПОМОЩЬ доступе на официальном сайте, не актуализируются — у многих региональных подразделений данные не обновлялись с 2019 года. 30 регионов имеют самый низкий рейтинг  ${\bf E}$ , в зону  ${\bf D}$  попали еще 23 региона.

#### **МЕТОДОЛОГИЯ**

# МЕТОДОЛОГИЯ РЕЙТИНГА ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ (расчет рейтинга A-E)

Источники данных: доклады региональных уполномоченных по правам человека, сайты и ответы на запросы территориальных отделений ФСИН России.

**ЭТАП** 1: Формирование перечня показателей, фигурирующих в официальных источниках информации по теме содержания граждан в местах лишения свободы, включая консультации с профильными экспертами по теме.

**ЭТАП 2:** Официальные запросы в профильные государственные органы с просьбой предоставить уже опубликованные сведения в неагрегированном виде (в разрезе регионов) — наборы данных или показатели, фигурирующие в различных официальных докладах по России в целом.

Интересно и то, что на сайтах ФСИН ряда регионов в разделе «Статистическая информация» можно увидеть витрины баз данных с выбором периода 2010-й и 2011 годы (например, это случай УФСИН по Пензенской области, Магаданской области, по Республике Крым и г. Севастополю), однако данные, к сожалению, скрыты от общественности и не предоставляются даже по запросу.

**ЭТАП 3:** Сбор данных из открытых источников вручную — по тем показателям, которые фигурируют на сайтах  $\Phi$ СИН России и каждого регионального управления (http://www.fsin.su/territory/).

Результат: массив частично собранных данных по 20 показателям, но при этом низкого качества.

На информационных ресурсах ФСИН все данные на страницах разделов «Статистические данные» размещаются с полной заменой данных за предыдущие периоды.

**ЭТАП 4:** Официальные запросы в 81 территориальное отделение ФСИН России с просьбой проверить корректность собранных вручную данных по региону, а также дополнить недостающие сведения.

Результат: из 25 регионов получены ответы-отписки, под копирку: «Все данные уже представлены на нашем сайте». Три региональных отделения ФСИН предоставили дополнительные данные.

**ЭТАП 5:** Расчет Рейтинга информационной открытости мест лишения свободы (регионы России) по 15 показателям.

По ряду показателей учитывалось наличие данных в открытом доступе за два или три года. В этом случае за каждый год раскрытия присваивался дополнительный балл.

Показатель	Количество лет раскрытия = Максимальное количество баллов
1. Раскрытие информации о количестве мест лишения свободы (МЛС)*	1
2. Раскрытие информации о численности граждан, содержащихся в МЛС	3
3. Раскрытие информации о численности подследственных, содержащихся в МЛС	3
4. Раскрытие информации о численности женщин, содержащихся в МЛС	3
5. Раскрытие информации о численности инвалидов, содержащихся в МЛС	2
6. Раскрытие информации о численности несовершеннолетних, содержащихся в МЛС	2
7. Численность трудоустроенных осужденных, на конец года	2
8. Численность граждан, освобожденных из МЛС, на конец года	2
9. Умерло граждан в период содержания в МЛС, за отчетный год	2
10. Зарегистрировано больных с диагнозом «туберкулез»/ «активный туберкулез» (среди граждан, содержащихся в МЛС), за отчетный год	2
11. Зарегистрировано граждан с диагнозом ВИЧ (среди граждан, содержащихся в МЛС), за отчетный год	2
12. Раскрытие информации о штатной численности персонала МЛС, финансируемого из средств федерального бюджета	1
13. Наличие на сайте территориального отделения ФСИН актуальных сведений	1

14. Получение официального ответа от территориального отделения ФСИН	1
15. Получение запрашиваемых данных от территориального отделения ФСИН	1
Итого	28

<sup>\*</sup> В официальных запросах на информацию вместо «места лишения свободы» использовался более привычный для адресатов термин «учреждения уголовно-исполнительной системы» («учреждения УИС»).

Таким образом, каждый регион мог получить сумму от 0 до 28 баллов (100%). В конечном счете мы сгруппировали все регионы следующим образом:

Уровень информационной открытости мест лишения свободы в регионах РФ	Сумма баллов (0-28)
А — много информации в открытом доступе	23-28 баллов (80% и более)
В — информация скорее доступна	17-22 балла (60-79%)
C- информация частично доступна, частично $-$ нет	12-16 баллов (40-59%)
D — информация скорее не доступна	6-11 баллов (20-39%)
$\mathrm{E}-\mathrm{B}\mathrm{o}$ ткрытом доступе почти ничего нет	0-5 баллов (менее 20%)

#### Более подробная информация по каждому показателю рейтинга

1) Раскрытие информации о количестве учреждений УИС

Источники данных: информационный ресурс ФСИН «АТЛАС: справочник тюрем Российской Федерации» (<a href="https://fsin-atlas.ru/">https://fsin-atlas.ru/</a>), сайт ФСИН России (<a href="http://www.fsin.su/">http://www.fsin.su/</a>), сайты территориальных отделений ФСИН, дата обращения — 17.05.2021

### 2) Раскрытие информации о численности граждан, содержащихся в МЛС

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	Сайт территориального подразделения ФСИН России (региона), дата обращения — 17.05.2020 Официальный ответ территориального органа ФСИН России

### 3) Раскрытие информации о численности подследственных, содержащихся в МЛС

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	Сайт территориального подразделения ФСИН России (региона), дата обращения — 17.05.2020 Официальный ответ территориального органа ФСИН России

### 4) Раскрытие информации о численности женщин, содержащихся в МЛС

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	Сайт территориального подразделения ФСИН России (региона), дата обращения — 17.05.2020
	Официальный ответ территориального органа ФСИН России

### 5) Раскрытие информации о численности инвалидов, содержащихся в МЛС

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	

### 6) Раскрытие информации о численности несовершеннолетних, содержащихся в МЛС

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	

### 7) Численность трудоустроенных осужденных, на конец года

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	Сайт территориального подразделения ФСИН России (региона), дата обращения — 17.05.2020 Официальный ответ территориального органа ФСИН России

### 8) Численность граждан, освобожденных из МЛС, на конец года

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	Сайт территориального подразделения ФСИН России (региона), дата обращения — 17.05.2020 Официальный ответ территориального органа ФСИН России

### 9) Умерло граждан в период содержания в МЛС, за отчетный год

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	

# 10) Зарегистрировано больных с диагнозом «туберкулез» / «активный туберкулез» (среди граждан, содержащихся в МЛС), за отчетный год

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	

11) Зарегистрировано граждан с диагнозом ВИЧ (среди граждан, содержащихся в МЛС), за отчетный год

Период	Источник данных
1) Наличие информации в открытом доступе за 2020 год или 2021 год (на любую дату)	Сайт территориального подразделения ФСИН России (региона), дата обращения — 17.05.2020 Официальный ответ территориального органа ФСИН России

12) Раскрытие информации о штатной численности персонала УИС, финансируемого из средств федерального бюджета

Источник данных: сайты территориальных отделений ФСИН, дата обращения — 17.05.2020

- 13) Наличие на сайте территориального отделения ФСИН актуальных сведений Источник данных: сайты территориальных отделений ФСИН, дата обращения 17.05.2020
- 14) Получение официального ответа от территориального отделения ФСИН Источник данных: сайты территориальных отделений ФСИН, дата обращения 17.05.2020
- 15) Получение запрашиваемых данных от территориального отделения ФСИН Источник данных: получение запрашиваемых данных по официальному запросу в течение 30 дней.

# МЕТОДОЛОГИЯ РАСЧЕТА СУММЫ КОМПЕНСАЦИИ, ПРИСУЖДЕННОЙ ЕВРОПЕЙСКИМ СУДОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (в расчете рейтинга не учитывается)

Из всех судебных постановлений ЕСПЧ вручную в базе HUDOC были отобраны те, которые относятся к теме исследования:

- ответчик Российская Федерация;
- признано нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод запрет пыток (prohibition of torture), к которым относятся неоказание медицинской помощи в МЛС, ненадлежащие условия содержания в местах заключения, жестокое обращение и пытки (не включены случаи нахождения в металлических клетках, а также этапирование из одного места лишения свободы в другое);

- место события (кейса) места лишения свободы системы ФСИН (не включены пытки в полиции, ФСБ, армии и пр.);
- регион кейса регион, где находится учреждение ФСИН, в котором были нарушены права заявителя. В случае, если заявитель в одной жалобе указывает МЛС нескольких регионов, где были нарушены его права, то регионом «случая» считалось местонахождение последнего учреждения;
- сумма компенсации, назначенной ЕСПЧ. Если в одном деле было несколько заявителей с разными суммами компенсации, то данные суммы суммировались по годам и регионам;
- событие (кейс) произошло в период 2015-2020 гг.

Год кейса присваивался согласно таблице ниже:

Тип кейса	Год кейса
Дата подачи жалобы в ЕСПЧ во время пребывания заявителя в МЛС (2015 и позже)	Год подачи жалобы в ЕСПЧ
Жалоба в ЕСПЧ относительно пребывания заявителя в МЛС в период с 2015 года и после; жалоба подана после освобождения из МЛС	
Жалоба в ЕСПЧ подана до 2015 года, но заявитель продолжает пребывать в данном МЛС в момент принятия постановления ЕСПЧ (2015 год и позже)	· · ·

ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ПОДСЧЕТА СЛУЧАЕВ ПЫТОК И ПРОТЕСТОВ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ, ОСВЕЩАЕМЫХ В СМИ (в расчете рейтинга не учитывается)

- OOO «Коммерсантъ КАРТОТЕКА», <a href="https://www.kartoteka.ru/">https://www.kartoteka.ru/</a>;
- Фонд «В защиту прав заключенных», разделы «Новости» (<u>http://www.zashita-zk.org/problem</u>) и «Протесты заключенных» (<u>http://www.zashita-zk.org/protest</u>);
- Meduza, таблица сообщений о пытках в СМИ в 2018 г., <a href="https://meduza.io/feature/2018/08/09/vse-soobscheniya-o-pytkah-etogo-goda-v-odnoy-tablitse-ih-uzhe-bolshe-polusotni">https://meduza.io/feature/2018/08/09/vse-soobscheniya-o-pytkah-etogo-goda-v-odnoy-tablitse-ih-uzhe-bolshe-polusotni</a>

# ОГРАНИЧЕНИЯ РЕЙТИНГА И СОБРАННОЙ ИНФОРМАЦИИ

- 1. Основное ограничение Рейтинга информационной открытости мест лишения свободы заключается в том, что методология оценки родилась «эмпирическим» путем: она не была изначально придумана до начала сбора данных, а появилась как решение в ответ на фактическую закрытость как статистических данных, так и уполномоченных государственных органов. Если бы именно информационная открытость МЛС была исходным предметом изучения, вероятно, набор критериев для оценки был бы другим. Тем не менее главное условие подобных оценочных исследований было выполнено: сбор информации по каждому показателю в каждом регионе проходил по одному алгоритму и в ограниченный период времени.
- 2. Второе ограничение касается цифровых данных, описывающих состояние дел в местах лишения свободы: хотя каждая цифра подписана годом, к которому она относится, фактически в первоисточниках мы имели дело с разными периодами внутри года: где-то данные были доступны на конец года (мы отдавали предпочтение таким данным), а где-то на конкретный месяц. Здесь мы были вынуждены руководствоваться принципом «лучше, чем ничего».
- 3. Третье ограничение относится к верифицируемости данных. По ряду показателей речь идет о проверке наличия данных, размещенных на сайтах ФСИН. Проблема состоит в том, что эти данные не хранятся в динамике, а постоянно обновляются на одной и той же странице, при этом данные за предыдущий период просто стираются.

#### НАД МАТЕРИАЛОМ РАБОТАЛИ

**Команда БФ «Нужна помощь»:** Елизавета Язневич, Наталия Фреик, Петр Силаев, Дарья Просянюк.

#### Привлеченные эксперты:

Асмик Новикова (фонд «Общественный вердикт»),

Ксения Рунова (Европейский университет в Санкт-Петербурге),

Анна Булина (Европейский университет в Санкт-Петербурге).

Благодарим за волонтерскую помощь Валерию Скрипак, Наталью Вамбуеву, Анастасию Грибовскую, Дарину Рогацкину, Екатерину Дзюба, Марию Щетинину и Надежду Алешину.

#### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### Источники информации по теме «Места лишения свободы»

#### ФСИН России:

- раздел «Открытые данные», <a href="http://www.fsin.su/opendata/">http://www.fsin.su/opendata/</a>;
- раздел «Статистические данные», <a href="http://fsin.su/statistics/">http://fsin.su/statistics/</a>;
- ФСИН АТЛАС: справочник тюрем Российской Федерации, <a href="https://fsin-atlas.ru/">https://fsin-atlas.ru/</a>;
- исправительные центры, <a href="http://www.fsin.su/ispravitelnye-tsentry/">http://www.fsin.su/ispravitelnye-tsentry/</a>;
- бюджет для граждан, <a href="http://www.fsin.su/budget/">http://www.fsin.su/budget/</a>;
- государственные программы, <a href="http://www.fsin.su/budget/gosprog.php">http://www.fsin.su/budget/gosprog.php</a>;
- отчеты о заседаниях Коллегии ФСИН России, <a href="http://fsin.su/fsin/college/">http://fsin.su/fsin/college/</a>.

#### Судебный департамент при Верховном суде РФ:

- сводные статистические сведения о состоянии судимости в России, http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4152;
- данные судебной статистики, <a href="http://www.cdep.ru/index.php?id=79.">http://www.cdep.ru/index.php?id=79.</a>

#### Генеральная прокуратура РФ:

- основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры, <a href="https://genproc.gov.ru/stat/data/">https://genproc.gov.ru/stat/data/</a>;
- постановления Европейского суда по правам человека, https://genproc.gov.ru/documents/espch/.

#### Уполномоченный по правам человека в РФ:

• сайт, <a href="http://ombudsmanrf.org/y.">http://ombudsmanrf.org/y.</a>

#### Общественные наблюдательные комиссии:

- сайт, <a href="http://antipytki.ru/;">http://antipytki.ru/;</a>
- отчеты о деятельности ОНК, <a href="http://antipytki.ru/otchet-o-deyatelnosti-regionalnyh-onk/">http://antipytki.ru/otchet-o-deyatelnosti-regionalnyh-onk/</a>.

#### Агентство правовой информации — уголовное судопроизводство:

- данные о назначенном наказании по статьям УК, <a href="http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/14/s/17">http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/14/s/17</a>;
- общие показатели по категориям дел (в т.ч. в особом порядке), <a href="http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/11/s/1;">http://stat.xn-----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/11/s/1;</a>
- применение основной и дополнительной меры наказания, <a href="http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/12/s/8">http://stat.xn-----7sbqk8achja.xn--plai/stats/ug/t/12/s/8</a>.

#### Портал госпрограмм РФ:

- 1) «Развитие здравоохранения», <a href="https://programs.gov.ru/Portal/programs/indicators/01">https://programs.gov.ru/Portal/programs/indicators/01</a>, в т.ч. есть показатели по местам лишения свободы, которые собирает ФСИН России:
  - доля лиц с диагнозом ВИЧ-инфекции, установленным впервые в жизни, находящихся в учреждениях, исполняющих наказания, в общем числе больных с диагнозом ВИЧ-инфекции, установленным впервые в жизни (сбор по форме ФСН № 61 «Сведения о болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека», утверждена приказом Росстата от 30.12.2015 №672);
  - доля лиц с диагнозом активного туберкулеза, установленным впервые в жизни, находящихся в учреждениях, исполняющих наказания, в общем числе больных с диагнозом активного туберкулеза, установленным впервые в жизни (ФСН № 8 «Сведения о заболеваниях активным туберкулезом», утверждена приказом Росстата от 28.01.2009 № 12).
- 2) Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности, <a href="https://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/08">https://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/08</a>.
- 3) Социальная поддержка граждан, <a href="https://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/03">https://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/03</a>.
- 4) Юстиция, <a href="http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/42">http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/42</a>.

#### Фонд «Общественный вердикт»:

- исследования и аналитика, <a href="http://publicverdict.org/topics/research/">http://publicverdict.org/topics/research/</a>;
- социологический опрос «Насилие и пытки по версии общества», <a href="http://police-barometer.ru/research">http://police-barometer.ru/research</a>.

### Институт проблем правоприменения (при Европейском университете в Санкт-Петербурге):

- исследования и аналитика, <a href="http://www.enforce.spb.ru/products">http://www.enforce.spb.ru/products</a>;
- «Атлас правосудия», <a href="http://atlasjustice.com/dotmapru.html">http://atlasjustice.com/dotmapru.html</a>.

#### Фонд «Общественное мнение»:

• раздел «Безопасность и право», <a href="https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo.">https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo.</a>

#### Спецпроекты:

- 7х7, спецпроект «Дети в тюрьме», <a href="https://semnasem.ru/deti-v-turme/">https://semnasem.ru/deti-v-turme/</a>;
- правозащитный проект «Женщина.Тюрьма.Общество», <a href="http://women-in-prison.ru/">http://women-in-prison.ru/</a>.

#### Проектный центр «Инфометр»:

• аудит информационной открытости интернет-ресурсов органов и учреждений ФСИН СЗФО, <a href="https://read.infometer.org/projects/fsin.">https://read.infometer.org/projects/fsin.</a>

#### Тюремный портал России:

• аналитические статьи и материалы, <a href="http://prisonlife.ru/analitika/">http://prisonlife.ru/analitika/</a>.

#### Институт проблем современного общества:

• доклады, <a href="http://i-pso.ru/doclad/">http://i-pso.ru/doclad/</a>.

#### Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ):

- <a href="https://hudoc.echr.coe.int;">https://hudoc.echr.coe.int;</a>
- <a href="https://hudoc.exec.coe.int/">https://hudoc.exec.coe.int/</a>.

### OOH (United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner):

• официальные доклады РФ, <a href="https://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1">https://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1">https://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1">https://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1">https://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1">https://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeID=45&DocTyp

# Ежегодник уголовной статистики Совета Европы (Council of Europe Annual Penal Statistics):

- Marcelo F. Aebi, Mélanie M. Tiago. Prison Populations, 2018, <a href="http://wp.unil.ch/space/files/2019/04/FinalReportSPACEI2018190402.pdf?fbclid=I">http://wp.unil.ch/space/files/2019/04/FinalReportSPACEI2018190402.pdf?fbclid=I</a> wAR1gNPDBbLYUtKqJQ5vrufFACUCoZ-2oWTPouk5C4cGhZBucfOFa8NxvPkA;
- SPACE Council of Europe Annual Penal Statistics, annual reports, <a href="https://www.coe.int/en/web/prison/space?fbclid=IwAR1KBJGElla0drMgIqoUex4-79D11GZFN8JIUdrwcK6qOFKKO-fCV9Z2yM4">https://www.coe.int/en/web/prison/space?fbclid=IwAR1KBJGElla0drMgIqoUex4-79D11GZFN8JIUdrwcK6qOFKKO-fCV9Z2yM4</a>;
- Prisons in Europe, 2005-2015, <a href="https://wp.unil.ch/space/space-i/prisons-in-europe-2005-2015/prisons-in-europe-2005-2015/">https://wp.unil.ch/space/space-i/prisons-in-europe-2005-2015/</a>;
- Prisons in Europe 2005-2015. Russian Federation. Country Profile, <a href="http://wp.unil.ch/space/files/2018/12/Russian-Federation.pdf">http://wp.unil.ch/space/files/2018/12/Russian-Federation.pdf</a>.