

УДК 343.8

АНДРЕЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ЩЕРБАКОВ,

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,

Псковский филиал Академии ФСИН России, г. Псков, Российская Федерация,

e-mail: andrey-sherbakov-1973@yandex.ru

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Для цитирования

Щербаков, А. В. Теоретические и правовые аспекты обеспечения безопасности уголовно-исполнительной системы / А. В. Щербаков // Человек: преступление и наказание. – 2018. – Т. 26(1–4), № 2. – С. 187–192.

Аннотация. На базе теоретико-правового анализа законодательных положений в части понятийно-категориального аппарата безопасности, общенаучных методов познания (диалектико-материалистическая теория познания; структурно-функциональный, синтез, обобщение, сравнение), а также комплексного и системного подходов, специальных методов: нормативно-логического, анкетирования, толкования правовых норм, сравнительно-правового метода впервые осуществлено комплексное системное исследование теоретических и правовых аспектов безопасности уголовно-исполнительной системы в условиях ее реформирования с учетом возникающих проблем законодательного и правоприменительного характера и путей их разрешения (минимизации).

Концептуально определены главные компоненты безопасности встроенной в правоохранительный механизм уголовно-исполнительной системы, а также основы их функциональной взаимосвязи и взаимодействия.

Классифицированы факторы, обуславливающие уголовно-исполнительную систему, в том числе определяющие основные угрозы безопасности правоохранительной службы в уголовно-исполнительной системе. Представлены предложения, внедрение которых будет иметь существенное значение для обеспечения безопасности уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: безопасность, безопасность уголовно-исполнительной системы, стратегия национальной безопасности, угрозы государственной и общественной безопасности, пенитенциарная система, осужденные, персонал пенитенциарных учреждений.

Проводимые в России коренные преобразования, ориентированные на модернизацию и поступательное развитие Российского государства, носят всеобъемлющий характер и затрагивают вопросы функционирования органично включенной в механизм правоохранительной деятельности уголовно-исполнительной системы (УИС) на приемлемом

уровне безопасности. Российская Федерация исходит из необходимости постоянного совершенствования системы обеспечения общественной безопасности (Концепция общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 20 ноября 2013 г.), в связи с чем в настоящее время концептуально определены стратегические национальные приоритеты (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации 31 декабря 2015 г. № 683).

Необходимо учитывать, что безопасность УИС связана с общей системой национальной безопасности, поскольку включает в себя комплекс нормативно-правовых и организационно-правовых сил и средств, направленных на противодействие угрозам нормальному развитию Российского государства, правоохраняемым интересам граждан. Вместе с тем безопасность УИС включает в себе существенную специфику, обусловленную особенностями ее основных угроз (преступность, криминальная и тюремная субкультура, пенитенциарный рецидив) и проявляющую себя в организационно-правовых инструментах ее обеспечения.

В современных условиях уголовно-исполнительная система России переживает непростой процесс реформирования, предпосылки и ход которого заданы двумя стратегическими, концептуально отраженными целевыми установками:

1) гуманизацией УИС в параметрах конституционных норм с учетом международных стандартов и демократизации российского общества и государства;

2) повышением эффективности УИС в контексте выполнения ею социальных и специальных функций. При этом в условиях демократизации государства и общества изменяется содержание функций, конкретных задач, форм и методов работы правоохранительных органов, в том числе УИС и входящих в нее органов и учреждений.

В современной динамично развивающейся системе правовых отношений и ценностей правоохранительная служба не рассматривается больше как силовой институт, обладающий неограниченным репрессивным потенциалом. Напротив, это гарант социально-психологического комфорта граждан, так как смысл правоохранительной деятельности заключается в том, чтобы всеми дозволенными силами и средствами помочь человеку восстановить нарушенное право, в том числе в ситуациях, когда оно нарушено самим государством. Вместе с тем появляются новые формы и источники угроз личной, общественной и государственной безопасности, под влиянием которых начала формироваться идеология отказа от основополагающих прав человека, в частности, предлагается использовать принцип коллективного возмездия к семьям, этносам, конфессиональным группам террористов, причем такие взгляды получают распространение не только за рубежом, но и в России. Соответственно один из острейших вопросов заключается в том, как не нарушить баланс между обеспечением безопасности государства и общества и соблюдением прав человека. В свою очередь, органы и учреждения УИС, деятельность которых непосредственно связана с исполнением наказаний, должны адекватно реагировать на происходящие изменения.

Актуальность проблемы безопасности УИС, на наш взгляд, возрастает в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, в настоящее время наблюдается омоложение осужденных, отбывающих наказания в исправительных учреждениях ФСИН России, и ухудшение их криминологических характеристик, что проявляется в различных формах деструктивного поведения, предпринимаемых попытках дезорганизации исправительных учреждений, а также в посягательствах на жизнь работников уголовно-исполнительной системы (угрозах в их адрес). Следует также обратить внимание на то, что с расширением практики альтерна-

тивных наказаний уголовно-исполнительным инспекциям приходится контролировать исполнение наказаний все более рецидивоопасного контингента, что, в свою очередь, осложняет их работу и снижает ее эффективность, создает угрозу безопасности сотрудников. В связи с этим востребованы научные разработки вопросов нейтрализации и минимизации пенитенциарных угроз и опасностей, а также мобилизации готовности сотрудников органов и учреждений, исполняющих наказания, эффективно и в рамках правовых предписаний действовать в этом направлении. При этом следует принять во внимание позитивный зарубежный опыт.

Во-вторых, несмотря на очевидную значимость всестороннего комплексного обеспечения безопасности УИС при помощи правовых и организационных средств, до настоящего времени отсутствует официальный программный документ – Концепция безопасности уголовно-исполнительной системы, в которой в развитие Концепции национальной безопасности России и с учетом специфики правоохранительной деятельности в уголовно-исполнительной сфере должны найти отражение ключевые понятия и элементы безопасности уголовно-исполнительной системы, основы их функциональной взаимосвязи и взаимодействия, а также предметно обозначен механизм управления безопасностью уголовно-исполнительной системы [1].

В-третьих, в современных условиях требуется принятие ряда законодательных и организационно-правовых мер, принимающих во внимание международные правовые стандарты и позитивный зарубежный опыт в пенитенциарной сфере деятельности и направленных:

- на совершенствование надзора и контроля за деятельностью УИС в связи с вопросами ее безопасности;
- повышение эффективности уголовно-правовой охраны безопасности пенитенциарных учреждений;
- организацию надлежащего взаимодействия между субъектами обеспечения безопасности УИС (другие правоохранительные органы, иные государственные органы, институты гражданского общества), осуществляемого с целью профилактики и пресечения преступных проявлений и иных правонарушений, а также проведения воспитательной и социальной работы с осужденными;
- укрепление кадрового и ресурсного потенциала уголовно-исполнительной системы, оптимизацию профессиональной подготовки сотрудников УИС во взаимосвязи с вопросами обеспечения безопасности;
- приведение нормативно-правовых основ технических средств обеспечения пенитенциарной безопасности в соответствие с их назначением;
- повышение правовой определенности в решении вопросов дифференциации условий содержания осужденных в контексте пенитенциарной безопасности;
- повышение стимулирующей роли воспитательно-профилактических и социально-психологических мероприятий, ориентированных на процесс исправления и ресоциализации осужденного.

Состояние указанных вопросов в условиях проводимого реформирования уголовно-исполнительной системы в сочетании с высокой социально-правовой значимостью их адекватного решения обусловило внесение предложений по совершенствованию обеспечения безопасности УИС.

1. Обоснование правоохранительного характера уголовно-исполнительной системы и службы в ней с одновременным признанием их специфики, производной от особенностей юридических и организационных средств и методов осуществляемой пенитенци-

арной деятельности, сопряженной с реализацией мер государственного принуждения и необходимой для поддержания и обеспечения порядка (правового, политического, социального).

В настоящее время вопросы поступления на службу в органы и учреждения УИС и ее прохождения на законодательном уровне системно не урегулированы, поскольку подготовленный законопроект о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации пока не принят. Соответственно нормы, касающиеся регулирования указанных вопросов, рассредоточены по ряду законодательных и подзаконных (ведомственных) нормативных правовых актов. Данная ситуация является недостатком правового регулирования, принимая во внимание значимость и специфику данного вида правоохранительной службы, потребности системного упорядочения на законодательном уровне комплекса вопросов в связи с поступлением на нее, ее прохождением во взаимосвязи с требованием обеспечить функционирование уголовно-исполнительной системы, ее органов и учреждений, исполняющих наказания, на приемлемом уровне безопасности.

2. Реформирование УИС обусловлено двумя стратегическими взаимосвязанными целевыми установками обозначенного процесса:

гуманизацией уголовно-исполнительной системы с учетом международных стандартов и демократизации российского общества и государства,

повышением эффективности УИС в контексте выполнения ею социальных и специальных функций. Современное состояние УИС России следует рассматривать через призму данных целевых установок, совокупность факторов, обусловивших их постановку, а также оказывающих влияние на процесс достижения обозначенных целевых установок и решение связанных с ними задач.

Выделены основные группы факторов, коррелирующих с неблагоприятными процессами и явлениями социального характера и негативно влияющих на функционирование уголовно-исполнительной системы в современных условиях:

- омоложение осужденных, отбывающих наказания (в первую очередь связанные с изоляцией от общества), и ухудшение их криминологических характеристик;
- проблема организации социально полезной занятости осужденных, отбывающих наказания в исправительных учреждениях, и мер по их ресоциализации;
- препятствия на пути назначения и исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от общества.

3. Понятие «безопасность уголовно-исполнительной системы» в правовых актах, относящихся к организации и деятельности УИС, концептуально не определено, что не способствует повышению эффективности ее обеспечения и является пробелом, требующим восполнения.

Безопасность уголовно-исполнительной системы включает в себе определенную специфику, обусловленную предназначением данной системы, закономерностями и условиями ее функционирования, которая проявляется себя:

- в особенностях источников и форм угроз (основным источником угрозы безопасности УИС и одновременно ее формой выступает пенитенциарная преступность, специфичная по структурно-функциональным и иным признакам. Кроме того, потенциальные и реальные угрозы предполагают факторы и условия социального, политико-правового, культурно-идеологического и иного характера, процессы и явления, коррелирующие с функционированием УИС в современных условиях развития российского общества и государства);

– в сторонах и объектах безопасности (внутренняя сторона включает в себя безопасность осужденных, персонала, всех лиц, находящихся в пределах исправительных учреждений, нормальное функционирование УИС, ее инфраструктурных, информационных и иных компонентов, внешняя – безопасность самого общества, на которое пенитенциарная система оказывает негативное воздействие);

– в субъектах и арсенале средств обеспечения безопасности (в механизме обеспечения безопасности УИС особую роль играют субъекты, принадлежащие к данной системе и выполняющие в ней задачи в соответствии со своим статусом и полномочиями. При этом «общие» инструменты обеспечения безопасности наполняются особенным, отражающим указанную специфику содержанием. Кроме того, УИС располагает арсеналом собственных, присущих ей средств обеспечения безопасности, к которым, в частности, относится режим исполнения наказания, средства контроля и надзора за осужденными, средства предупреждения и пресечения правонарушений среди них).

Таким образом, безопасность УИС представляет собой состояние защищенности осужденных, персонала органов и учреждений, исполняющих наказания, их родственников, всех лиц, находящихся на территории исправительных учреждений, от опасностей, исходящих главным образом от пенитенциарной преступности и угрожающих жизни, здоровью, чести, достоинству указанных лиц (внутрисистемная сторона безопасности), а также состояние защищенности общества от опасностей и угроз в связи с пенитенциарной деятельностью и находящимися во взаимосвязи с ней фактами постпенитенциарного рецидива, проникновением элементов криминальной и тюремной субкультуры в социум. Данное состояние обеспечивается слаженной работой субъектов, принадлежащих к УИС, представляющих другие правоохранительные органы, иные компоненты государства, институты гражданского общества, взаимодействующих друг с другом и использующих соответствующий инструментарий организационно-правовых средств в рамках своей компетенции, функционального предназначения, решаемых задач. Такое понимание безопасности УИС как важного фактора внутренней безопасности общества нуждается в закреплении в официальном программном документе – Концепции безопасности уголовно-исполнительной системы.

4. Параметры восприятия зарубежного опыта обеспечения пенитенциарной безопасности в отечественной практике должны быть увязаны с положениями Конституции Российской Федерации, типом национальной правовой системы, концептуальными положениями развития УИС России и потребностями обеспечения ее безопасности, а также учитывать реальные возможности (экономико-финансовые, ресурсные и др.) государства.

В плане оптимизации функционирования УИС представляют практический интерес следующие аспекты зарубежного опыта:

– дифференциация осужденных на основе выводов специализированных центров (куда должны входить психологи, социологи, юристы и представители других направлений, связанных с изучением пенитенциарной системы и ее безопасности) об уровне их опасности и решение о направлении лица (в ряде случаев также с учетом его согласия) в соответствующее пенитенциарное учреждение;

– возможность перевода осужденного, срок заключения которого заканчивается, в пенитенциарное учреждение с более мягким режимом с одновременным прохождением соответствующих программ адаптации и ресоциализации;

– повышение технической оснащенности исправительных учреждений и иных учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания;

- развитие форм социального контроля и надзора за лицами, освобожденными из пениitenciарных учреждений (прежде всего рецидивоопасными);
- более полное и принимающее во внимание безопасность жертвы преступления (его родных и близких) подключение потерпевшего к решению вопроса об условно-досрочном освобождении.

Библиографический список

1. Казак Б. Б. Уголовно-исполнительная система в механизме обеспечения внутренней безопасности общества (теоретические и организационно-правовые аспекты) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 55 с.