

УДК 343.8

**АНДРЕЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ЩЕРБАКОВ,**  
Псковский филиал Академии ФСИН России,  
г. Псков, Российская Федерация,  
e-mail: Andrey-Sherbakov-1973@yandex.ru

## БЕЗОПАСНОСТЬ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ: ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И СУЩНОСТЬ

**Реферат:** на базе теоретико-правового анализа законодательных и доктринальных положений в части понятийно-категориального аппарата безопасности выявляется ее сущность, основные детерминанты и компоненты основ ее обеспечения применительно к уголовно-исполнительной системе.

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

**ANDREY VASILYEVICH SCHERBAKOV,**  
Academy of the FPS of Russia (Pskov branch),  
Pskov, Russian Federation,  
e-mail: Andrey-Sherbakov-1973@yandex.ru

## SAFETY OF A PENAL SYSTEM: BASIC CONCEPTS AND ESSENCE

**Abstract:** on the basis of the teoretiko-legal analysis of legislative and doctrinal provisions regarding the conceptual and categorial device of safety her essence, the main determinants and components of bases of her providing in relation to a penal correction system comes to light.

**Keywords:** safety, safety of a penal correction system, strategy of national security, threat of the state and public security, penal system, special squads, convicts, personnel of penal institutions.



**П**роблема обеспечения личной, общественной и государственной безопасности концептуально обозначена в современных программных документах и получает научную разработку в связи с признанием ее приоритетного характера, нарастанием угроз, потребностью в реализации научно обоснованного комплекса мер противодействия указанным угрозам, а также необходимостью обеспечения нормального функционирования и развития человека, формирования позитивных компонентов социальной системы, государства.

Безопасность уголовно-исполнительной системы генетически связана с общей системой безопасности, включает в себе существенную специфику, predeterminedную предназначением данной системы, закономерностями и условиями ее функционирования.

Следует обратить внимание на отсутствие в настоящее время законодательного определения рассматриваемого понятия. Попытка легально определить общее понятие безопасности была предпринята в Законе РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности», где под ней понималось состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. В действующем в настоящее время

Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» определение понятия «безопасность» отсутствует. Как полагают некоторые исследователи, это связано с многообразием видов безопасности, которые не подпадают под признаки общего определения [1]. Очевидно, что различия сфер безопасности не отрицают общего, в любом случае присущего ей интегративного набора признаков и элементов, которые, в свою очередь, наполняются конкретным, обусловленным особенностями ее вида содержанием.

Некоторыми авторами критически воспринимается приведенная трактовка безопасности, в частности, высказываются замечания по поводу использованных в ней терминов «состояние» и «защищенность».

Позиционно следует согласиться с тем, что безопасность и процесс ее обеспечения должны рассматриваться в динамике, с учетом активной деятельности субъектов по предупреждению опасности, а также в плане обеспечения нормального функционирования и развития охраняемой системы. Вместе с тем следует принять во внимание суждение о том, что состояние защищенности целесообразно рассматривать в широком понимании,

© Щербаков А. В., 2017

© Scherbakov A. V., 2017

в контексте совокупности внутренних и внешних условий, создаваемых и поддерживаемых в процессе деятельности соответствующих субъектов в связи с предотвращением или минимизацией негативного воздействия угроз на объекты безопасности и обеспечением существования, функционирования и развития указанных объектов и охраняемой системы в целом [2]. Защищенность не является чем-то «застывшим», а, наоборот, предполагает процесс непрерывного мониторинга угроз и противодействия им. В свою очередь, состояние защищенности может быть определено через уровень действенности предпринимаемых мер и их следствие – стабильное функционирование и развитие уголовно-исполнительной системы. Данное понятие в полной мере соответствует как смысловому значению, так и логике обеспечения безопасности в условиях изменчивости ее внешних и внутренних детерминантов и компонентов обеспечения, ее пониманию как состояния защищенности объекта от различных угроз, обеспечивающего его устойчивое существование и развитие.

Набор основных элементов, детерминирующих ход и содержание процесса обеспечения безопасности, неизменен и может быть сведен к трем основным группам: 1) жизненно важные интересы – объекты безопасности; 2) угрозы безопасности; 3) силы и средства обеспечения безопасности.

В основополагающем программном документе – Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия) (2015 г.) национальная безопасность определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз в контексте обеспечения фундаментальных, имеющих важное значение интересов для России, ее граждан и общества в целом.

Отсутствие легального понятия «безопасность» в действующем Законе о безопасности 2010 г. следует рассматривать в качестве пробела, требующего восполнения. Законодательная дефиниция безопасности должна опираться на сложившееся в доктрине и отраженное в концептуальном программном документе (Стратегии национальной безопасности Российской Федерации) традиционное понимание указанной категории [3]. Вместе с тем следует в целом позитивно оценивать определение в данном законодательном акте основных принципов и содержания деятельности по обеспечению безопасности. Под сущностью явления обычно понимают такую категорию, которая характеризует устойчивые глубинные процессы, происходящие в самом явлении или в группе явлений. Другими словами, сущность – это внутреннее содержание предмета, выражающееся в единстве всех многообразных и противоречивых форм его бытия. В свою очередь, сущность безопасности независимо от ее сферы, вида может быть сведена к формуле: предупредить

угрозы охраняемым объектам, и во взаимосвязи с этим – обеспечить нормальное их функционирование и развитие. Как полагает автор, данное интегративное понимание сущности безопасности в целом распространяется и на безопасность уголовно-исполнительной системы. При этом нужно учитывать ее функционально-содержательную специфику, проявляющуюся в особенностях угроз и объектов данного вида безопасности, субъектов, методов и средств ее обеспечения.

Безопасность уголовно-исполнительной системы специально не выделена в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в качестве ее отдельного вида: исходя из п. 6 Стратегии национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией РФ и законодательством. Вместе с тем нужно учитывать, во-первых, специфику уголовно-исполнительной системы и ее безопасности, во-вторых, то обстоятельство, что применительно к рассматриваемой системе речь идет об интересах как отдельной личности, так и об интересах государства и общества. В Стратегии среди стратегических целей государственной и общественной безопасности указана и защита основных прав и свобод человека и гражданина (п. 42); к основным угрозам государственной и общественной безопасности отнесены деятельность преступных организаций и группировок, преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, коррупция (п. 43); главные направления обеспечения государственной и общественной безопасности – совершенствование правового регулирования предупреждения преступности, развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам РФ (п. 44); позиционно обозначена связь обеспечения государственной и общественной безопасности с повышением эффективности деятельности правоохранительных органов, совершенствованием системы профилактики преступности в первую очередь среди несовершеннолетних и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработкой и использованием специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений (п. 45).

Прослеживается роль уголовно-исполнительной системы, действующей во взаимосвязи с различными институтами общества в направлении предупреждения и пресечения преступлений.

Пенитенциарная система в силу своей специфики негативно влияет на безопасность общества:

криминальный опыт контингента, отступления от требований закона, допускаемые отдельными сотрудниками уголовно-исполнительной системы, выступают источниками угроз безопасности персонала пенитенциарных учреждений и самих осужденных. Функционированию пенитенциарных учреждений могут угрожать и внешние факторы: речь идет о внешней и внутренней безопасности уголовно-исполнительной системы [4]. Внутренняя безопасность выступает критерием целостности системы и условием поддержания ее функционирования в условиях деструктивного воздействия внешней и внутренней среды; внешняя безопасность означает способность системы взаимодействовать со средой без нарушения гомеостаза последней. Применительно к уголовно-исполнительной системе следует также иметь в виду, что персонал уголовно-исполнительной системы, выполняя служебные задачи на одном из направлений ограничения и предупреждения преступности, тем самым гарантирует безопасность всем членам общества, а также себе [5].

Основным источником угрозы безопасности уголовно-исполнительной системы выступает преступность, которая в современной специальной литературе обоснованно рассматривается в виде сложного и относительно самостоятельного социального явления, развивающегося вместе с обществом и одновременно подчиняющегося собственной «криминогенной» природе развития. Преступность, как отмечают современные исследователи, обладает рядом свойств, проявляющих себя в прямых и обратных связях с обществом, в том числе интрузивностью, деструктивностью, мимикрийностью [6]. В криминологической науке выделены две крупные тесно связанные подструктуры преступности: устойчивая, ситуативная.

По мнению И. В. Шалахина, в содержание преступности входит, во-первых, людская составляющая, то есть лица, совершившие преступления, во-вторых, все то, что ими используется для своего существования. Под формой преступности И. В. Шалахин понимает ее социальную организацию, приводящую в действие преступный контингент. Оформленное содержание преступности и есть функционирующий преступный мир, проявляющий себя в преступной идеологии, преступных взаимосвязях, процессе совершения конкретных преступлений.

Очевидно, что сосредоточенность в исправительных учреждениях лиц с устойчивой преступной мотивацией, выступающих носителями криминальной субкультуры и принадлежащих преступному миру, предопределяет повышенную криминогенность мест лишения свободы, порождает так называемую пенитенциарную преступность и придает ей устойчивый характер, повышая ее опасность для уголовно-исполнительной системы.

Иные источники угроз безопасности уголовно-исполнительной системы – разнообразные неблагоприятные социальные и иные факторы, условия, коррелирующие с ее организацией и функционированием и способные оказывать на нее негативное воздействие. В частности, речь идет о недостатках в организации деятельности исправительного учреждения, неудовлетворительном надзоре за поведением осужденных, неоднозначном характере деятельности различных организаций в связи с их вовлечением в отношения, связанные с пенитенциарной деятельностью, снижении культурного уровня населения, об одновременном усилении позиций правового нигилизма, о проникновении элементов криминальной субкультуры, недостаточной укомплектованности уголовно-исполнительной системы и проблеме соответствия личностных и деловых качеств, об уровне подготовки части сотрудников, о переходных условиях реформирования, необеспеченности поставленных в программных документах целевых установок и задач ресурсами, коррупционным факторе [7].

Безопасность уголовно-исполнительной системы органично взаимосвязана с безопасностью смежных правовых сфер, причем иногда эти сферы пересекаются, в частности, безопасность участников уголовного судопроизводства в пенитенциарных учреждениях. С развитием общества, государства, их компонентов обнаруживаются новые сферы безопасности уголовно-исполнительной системы, например информационная безопасность уголовно-исполнительной системы [8]. При этом она может рассматриваться в разрезе потенциальных или реальных посягательств на значимую для охраняемой системы информацию или использования информации в качестве средства негативного воздействия на человека.

Следует согласиться с высказанным в специальной литературе суждением, согласно которому обеспечение безопасности связано с деятельностью соответствующих субъектов по созданию и соблюдению требований, необходимых и достаточных для противодействия угрозам, контроля над их исполнением. Такого рода деятельность должна быть организована, упорядочена при помощи в том числе правовых норм, институционально оформлена, а также носить управляемый характер с учетом особенностей сферы обеспечения безопасности, ее вида, предназначения и условий функционирования защищаемой от опасности системы.

В специальной литературе выделены уровни комплекса организационных, правовых и иных мероприятий в части обеспечения безопасности осужденных: 1) общегосударственный; 2) региональный; 3) внутрисистемный; 4) в рамках соответствующих учреждений.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации включает в себя специальную норму

(ст. 13), закрепляющую право осужденных на личную безопасность.

Как уже отмечалось, особая значимость придается обеспечению безопасности персонала уголовно-исполнительной системы, что в полной мере обоснованно и объясняется как важностью охраны жизни, здоровья, иных правоохраняемых интересов личности, так и особой ролью деятельности сотрудников, выполняющих задачи в условиях функционирования рассматриваемой системы, в свою очередь, обеспечивающих безопасность осужденных, всех лиц, находящихся в пределах соответствующего пенитенциарного учреждения, безопасность его объектов, коммуникаций, информационных и иных компонентов.

Необходимо рассматривать безопасность персонала пенитенциарной системы не только в связи с непосредственной угрозой их жизни и здоровью, но и через призму негативного воздействия на сотрудников. Кроме того, к факторам риска работы в условиях пенитенциарного учреждения могут быть отнесены различного рода экстремальные и кризисные ситуации, связанные с организацией исполнения наказания, возникающие в связи с осложнением оперативной обстановки вне исправительного учреждения, кризисные и экстремальные ситуации техногенного, природного и биологического характера, а также вызванные необеспечением устойчивости функционирования исправительных учреждений.

В свою очередь, безопасность персонала уголовно-исполнительной системы обеспечивается посредством использования комплекса организационных, правовых и иных мер, разрабатываемых и осуществляемых на общегосударственном, региональном, внутрисистемном уровнях.

В механизме обеспечения безопасности уголовно-исполнительной системы особую роль играют субъекты, принадлежащие данной системе и выполняющие в ней задачи в соответствии со своим статусом и полномочиями. В этом плане следует выделить Федеральную службу исполнения наказаний, учреждения и органы, непосредственно исполняющие уголовные наказания, в том числе соответствующие службы, подразделения.

В специальной литературе разрабатывается категория «собственная безопасность уголовно-исполнительной системы», под которой понимается внутриорганизационная система мер, средств, условий, характеризующих готовность учреждений и органов уголовно-исполнительной системы противостоять неправомерному внешнему и внутреннему вмешательству в их деятельность. Данный подход обусловлен спецификой уголовно-исполнительной системы, а также потребностью в ее безопасном функционировании и развитии.

Отмеченная специфика проявляет себя в особенностях источников и форм угроз, сторонах и объектах безопасности, субъектах и арсенале средств обеспечения безопасности.



### Библиографический список

1. Калюжный А. Н. Федеральный закон «О безопасности»: итоги реализации и перспективы развития // Военно-юридический журнал. 2014. № 3.
2. Косоногов Д. А. О понятии обеспечения собственной безопасности в уголовно-исполнительной системе // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 2.
3. Кудрявцев А. В. Оперативно-розыскная деятельность как средство снижения криминогенности уголовно-исполнительных правоотношений // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2013. № 5.
4. Майстренко Г. А. Безопасность сотрудников уголовно-исполнительной системы как государственная форма защиты и пути ее решения // Российский следователь. 2016. № 6.
5. Мацкевич И. М., Аминов И. И. Проблема противодействия коррупционным рискам в уголовно-исполнительной системе // Российский следователь. 2016. № 24.
6. Смирнов А. А. Критический анализ ревизионистских подходов к определению понятия «безопасность» // Административное право и процесс. 2015. № 5.
7. Халиуллин Р. Г. Безопасность: многообразие подходов и проблемы определения понятия // Юридическое образование и наука. 2007. № 4.
8. Шалахин И. В. Теория и методология изучения и ограничения (предупреждения) преступности, обеспечения криминологической безопасности личности. М., 2011.

### Литература

1. Калюжный, А. Н. Федеральный закон «О безопасности»: итоги реализации и перспективы развития [Текст] / А. Н. Калюжный // Военно-юридический журнал. – 2014. – № 3.
2. Косоногов, Д. А. О понятии обеспечения собственной безопасности в уголовно-исполнительной системе [Текст] / Д. А. Косоногов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2012. – № 2.

3. Кудрявцев, А. В. Оперативно-розыскная деятельность как средство снижения криминогенности уголовно-исполнительных правоотношений [Текст] / А. В. Кудрявцев // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2013. – № 5.
4. Майстренко, Г. А. Безопасность сотрудников уголовно-исполнительной системы как государственная форма защиты и пути ее решения [Текст] / Г. А. Майстренко // Российский следователь. – 2016. – № 6.
5. Мацкевич, И. М. Проблема противодействия коррупционным рискам в уголовно-исполнительной системе [Текст] / И. М. Мацкевич, И. И. Аминов // Российский следователь. – 2016. – № 24.
6. Смирнов, А. А. Критический анализ ревизионистских подходов к определению понятия «безопасность» [Текст] / А. А. Смирнов // Административное право и процесс. – 2015. – № 5.
7. Халиуллин, Р. Г. Безопасность: многообразие подходов и проблемы определения понятия [Текст] / Р. Г. Халиуллин // Юридическое образование и наука. – 2007. – № 4.
8. Шалахин, И. В. Теория и методология изучения и ограничения (предупреждения) преступности, обеспечения криминологической безопасности личности [Текст] / И. В. Шалахин. – М., 2011.

## References

1. Kaljuzhnyj A. N. Federal'nyj zakon «O bezopasnosti»: itogi realizacii i perspektivy razvitija [Federal law "About Safety": results of realization and prospect of development]. *Voенно-юридический журнал – Military law journal*, 2014, no. 3.
2. Kosonogov D. A. O ponjatii obespechenija sobstvennoj bezopasnosti v ugovolno-ispolnitel'noj sisteme [About a concept of ensuring own safety of a penal system]. *Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki – Bulletin of the Perm university. Jurisprudence*, 2012, no. 2.
3. Kudrjavcev A. V. Operativno-rozysknaja dejatel'nost' kak sredstvo snizhenija kriminogennosti ugovolno-ispolnitel'nyh pravootnoshenij [Operational search activity as means of decrease in criminality of penal legal relationship]. *Ugovolno-ispolnitel'naja sistema: pravo, jekonomika, upravlenie – Penal system: law, economy, management*, 2013, no. 5.
4. Majstrenko G. A. Bezopasnost' sotrudnikov ugovolno-ispolnitel'noj sistemy kak gosudarstvennaja forma zashhity i puti ee reshenija [Safety of employees of a penal system as state form of protection and way of her decision]. *Rossijskij sledovatel' – Russian investigator*, 2016, no. 6.
5. Mackevich I. M., Aminov I. I. Problema protivodejstvija korrupcionnym riskam v ugovolno-ispolnitel'noj sisteme [Problem of counteraction to corruption risks in a penal system]. *Rossijskij sledovatel' – Russian investigator*, 2016, no. 24.
6. Smirnov A. A. Kriticheskij analiz revizionistskih podhodov k opredeleniju ponjatija «bezopasnost'» [Critical analysis of revisionist approaches to definition of the concept "safety"]. *Administrativnoe pravo i process – Administrative law and process*, 2015, no. 5.
7. Haliullin R. G. Bezopasnost': mnogoobrazie podhodov i problemy opredelenija ponjatija [Safety: variety of approaches and problem of definition of a concept]. *Juridicheskoe obrazovanie i nauka – Legal education and science*, 2007, no. 4.
8. Shalahin I. V. *Teorija i metodologija izuchenija i ogranichenija (preduprezhdenija) prestupnosti, obespechenija kriminologicheskoj bezopasnosti lichnosti* [Theory and methodology of studying and restriction (prevention) of crime, ensuring criminological safety of the personality]. Moscow, 2011.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Щербаков Андрей Васильевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Псковского филиала Академии ФСИН России, г. Псков, Российская Федерация, e-mail: Andrey-Sherbakov-1973@yandex.ru.

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Scherbakov Andrey Vasilyevich – phd in law, associate professor, associate professor of civil disciplines department, Academy of the FPS of Russia (Pskov branch), Pskov, Russian Federation, e-mail: Andrey-Sherbakov-1973@yandex.ru.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Щербаков, А. В. Безопасность уголовно-исполнительной системы: основные понятия и сущность / А. В. Щербаков // Человек: преступление и наказание. – 2017. – Т. 25(1–4), № 4. – С. 539–543.

## BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Scherbakov A. V. Bezopasnost' ugovolno-ispolnitel'noj sistemy: osnovnye ponjatija i sushhnost' [Safety of a penal system: basic concepts and essence]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie – Man: crime and punishment*, 2017, vol. 25(1–4), no. 4, pp. 539–543.