

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 343.8

К вопросу о профилактической работе с осужденными, состоящими на учете в уголовно-исполнительных инспекциях

С. Л. БАБАЯН – профессор кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент

В статье анализируется профилактическая работа с осужденными, состоящими на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, предлагается ввести институт общественных инспекторов с целью повышения эффективности работы с данной категорией осужденных, обосновывается отнесение мер поощрения и взыскания к важным средствам профилактической работы и предлагаются пути совершенствования уголовного и уголовно-исполнительного законодательства в данной области.

Ключевые слова: профилактическая работа; предупреждение; общественные инспекторы; осужденные; уголовно-исполнительные инспекции; меры поощрения; меры взыскания; поощрительные нормы и институты.

On the question of preventive work with convicts who are registered in the penal inspections

S. L. BABAYAN – Professor of the Department of Penal Law and Organization of Educational Work with Convicts of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Senior Researcher of the Research Institute of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Associate Professor

The article is devoted to preventive work with the convicts, registered in the penal inspections. It is proposed to introduce the institute of public inspectors with the purpose of increase of efficiency of preventive work with this category of convicted persons. It substantiates the assignment of incentive measures and penalties to important means of preventive work and suggests ways of improving criminal and penal enforcement legislation in this area.

Key words: prophylaxis; prevention; public inspectors; convicts; penal inspections; incentive measures; penalty measures; incentive norms and institutions.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.1997 г. № 729 (ред. от 23.04.2012 г.) «Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности»¹ одной из основных задач, стоящих перед данными подразделениями, является предупреждение преступлений и иных правонарушений лицами,

состоящими на учете в инспекциях. Повышение эффективности профилактической работы с данными лицами выступает важным направлением совершенствования уголовно-исполнительной политики и законодательства.

Согласно Приказу Минюста России от 20.05.2013 г. № 72 «Об утверждении Инструкции по профилактике правонаруше-

ний среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы»² деятельность сотрудников исправительных учреждений, в том числе инспекций, по предотвращению правонарушений связана с выявлением и обнаружением лиц, имеющих намерение совершить правонарушение, и принятием к ним мер превентивного характера с целью недопущения реализации этих намерений (на стадии обнаружения умысла). При пресечении правонарушений определяются лица, подготавливающие или способствующие противоправному поведению, с принятием к ним профилактических мер в целях недопущения перерастания подготовительных действий в оконченное правонарушение (на стадии покушения).

Профилактика обеспечивается путем надзора и контроля за осужденными, состоящими на учете в уголовно-исполнительной инспекции, выявления причин и условий, способствующих совершению ими правонарушений, разработки и осуществления мер по их устранению (общая профилактика), установления лиц, от которых можно ожидать противоправных действий, и принятия мер по оказанию на них необходимого воздействия (индивидуальная профилактика). Общая профилактика включает: выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений; выработку и принятие мер по устранению данных обстоятельств; совершенствование деятельности инспекции по контролю за осужденными, их трудовой деятельностью, материально-бытовым обеспечением, а также оперативно-розыскной и воспитательной работы в области предупреждения совершения правонарушений среди осужденных³.

Успех профилактической работы также зависит от уровня взаимодействия исправительных учреждений с территориальными правоохранительными органами, государственными, общественными и религиозными организациями. На наш взгляд, представляется актуальным введение института общественных инспекторов в уголовно-исполнительных инспекциях, основной задачей которых должно быть оказание помощи в контроле за поведением лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, в проведении воспитательной и профилактической работы с ними. В обязанности общественного инспектора должны входить проверка осужденных по месту жительства и работы, содействие в их трудоустройстве совместно с местным центром занятости населения, контроль за выполне-

нием администрацией организаций, в которых работают осужденные, требований законодательства и т. д. Кроме того, они могут иметь право посещать осужденных по месту жительства и учебы, проводить с ними воспитательные мероприятия.

Следует отметить, что в истории отечественной пенитенциарной системы есть опыт использования общественных инспекторов. Так, в соответствии с п. 1 Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 23.08.1978 г. «Об утверждении Положения об общественных инспекторах органов, ведающих исполнением исправительных работ»⁴ данный институт был учрежден в целях повышения роли общественности в исправлении и перевоспитании лиц, осужденных к исправительным работам без лишения свободы, а также привлеченных к исправительным работам в административном порядке. При этом общественные инспекторы, активно и добросовестно исполняющие свои обязанности, добившиеся положительных результатов в работе, в соответствии с п. 10 данного указа поощрялись исполнительными комитетами районных, городских советов народных депутатов, органами внутренних дел, общественными организациями, руководителями предприятий, организаций и учреждений объявлением благодарности, награждением почетной грамотой, занесением в Книгу или на Доску почета, денежной премией, ценным подарком. В связи с этим целесообразно разработать положение об общественных инспекторах уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России для привлечения институтов гражданского общества к контролю за поведением осужденных, а также помощи в работе инспекций.

Так, например, в 2000 г. в Ростовской области был утвержден Приказ ГУИН Минюста России по Ростовской области от 08.04.2000 г. № 243 «Об объявлении Положения об общественных инспекторах уголовно-исполнительных инспекций ГУИН Минюста России по Ростовской области»⁵. К сожалению, данный опыт не был распространен на все инспекции страны. В 2001 г. на федеральном уровне предпринималась попытка разработать и утвердить Примерное положение об общественных инспекторах уголовно-исполнительных инспекций территориальных органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, но приказ ГУИН Минюста России от 22.11.2001 г. № 212, не просуществовав двух лет, был отменен, так как не прошел регистрацию в Минюсте

России. По мнению Н. В. Ольховика, проблему организации воспитательной работы с осужденными и предупреждения совершения подучетными новых преступлений невозможно решить без привлечения общественности к исполнению наказаний и иных мер уголовно-правового характера, не связанных с изоляцией от общества⁶. Представляется, что использование общественных инспекторов будет способствовать укреплению взаимодействия уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества, уменьшению нагрузки на сотрудников инспекций, улучшению воспитательной и профилактической работы с осужденными.

Открытость и доступность процесса исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции осужденного от общества, максимальное вовлечение общественности в оказание содействия в работе учреждений и органов, исполняющих наказания, а также в контроле за их деятельностью являются факторами реализации принципа демократизма в уголовно-исполнительной системе. В соответствии с ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁷ задачами такого контроля являются повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества, содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению и др. По мнению председателя Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека В. А. Федотова, только всеобщий общественный контроль поможет победить коррупцию, казнокрадство, разгильдяйство, обеспечить реальное гражданское участие на любом уровне, в любой сфере⁸.

В связи с этим представляется важным предусмотреть общественный контроль за обеспечением прав человека при отбывании наказаний, не связанных с изоляцией от общества, а также порядок содействия общественных объединений в работе уголовно-исполнительных инспекций в целях исправления осужденных. Общественный контроль будет способствовать предупреждению коррупционных проявлений и иных правонарушений в деятельности данных учреждений, обеспечению прозрачности и открытости при исполнении наказаний.

Кроме того, представители общественных наблюдательных комиссий и объединений смогут оказывать содействие инспекциям в исправлении и предупреждении правонарушений и преступлений среди этой категории осужденных. В связи с этим, на наш взгляд, целесообразно разработать проект федерального закона «Об общественном контроле за соблюдением прав лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, и об оказании содействия общественных объединений». Принятие данного законодательного акта позволит организационно мобилизовать все существующие на обслуживаемой уголовно-исполнительной инспекцией территории реабилитационные ресурсы, урегулировать в том числе вопросы привлечения негосударственных организаций и объединений, частных лиц к работе с осужденными без изоляции от общества⁹.

Известно, что постоянный надзор за осужденными, состоящими на учете в уголовно-исполнительной инспекции, выполняет важную профилактическую функцию и одновременно является одним из требований режима отбывания наказания. В соответствии с п. 26 Приказа Минюста России от 11.10.2010 г. № 258 (ред. от 02.11.2016 г.) «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы»¹⁰ инспекцией осуществляется надзор за отбыванием осужденными данного вида наказания, заключающийся в наблюдении за их поведением, соблюдением ими установленных судом ограничений и принятии в случае необходимости законных мер воздействия. Для обеспечения надзора, предупреждения преступлений и в целях получения необходимой информации о поведении осужденных инспекция имеет право своевременно применять меры дисциплинарного воздействия, к которым относятся меры взыскания и поощрения.

Согласно ч. 1, 2 ст. 58 УИК РФ уголовно-исполнительная инспекция может применять в отношении осужденных к ограничению свободы взыскания в виде предупреждения и официального предостережения о недопустимости нарушения установленных судом ограничений. Однако в законе не указано, что в отношении осужденных к исправительным и обязательным работам применяются меры взыскания. Например, в ч. 2 ст. 46 УИК РФ за нарушение осужденным к исправительным работам порядка и условий отбывания наказания инспекция может предупредить его в письменной форме о за-

мене исправительных работ другим видом наказания. Соответствующее положение предусмотрено и в отношении осужденных к обязательным работам (ч. 1 ст. 29 УИК РФ). В связи с этим логично было бы предусмотреть меры взыскания в виде предупреждения, а в последующем и официального предостережения о недопустимости нарушения порядка и условий отбывания наказания, что будет способствовать систематизации мер взыскания в отношении осужденных к наказаниям без изоляции от общества. Соответственно, в ч. 1 ст. 29 УИК РФ следует указать меры взыскания и основания их применения к осужденным к обязательным работам, а в ч. 2, 3 ст. 46 УИК РФ – к осужденным к исправительным работам.

Анализируя меры поощрения, можно прийти к выводу, что весьма слабо развито поощрительное воздействие в отношении осужденных. Меры поощрения в отношении осужденных к исправительным работам вообще не предусмотрены в законе, к данной категории лиц не применяется позитивное стимулирование правопослушного поведения, что не соответствует принципам уголовно-исполнительного законодательства. Отметим, что в некоторых странах СНГ такие меры предусмотрены. Так, в соответствии с ч. 1, 2 ст. 46 УИК Украины меры поощрения применяются к осужденным к исправительным работам как собственником предприятия, учреждения, организации, на котором трудится осужденный, так и уголовно-исполнительными инспекциями.

По данным нашего исследования, на вопрос «Как Вы думаете, целесообразно ли предусмотреть в законе возможность применения представителями уголовно-исполнительных инспекций к лицам, осужденным к исправительным работам, меры поощрения в виде снятия ранее наложенного взыскания – предупреждения о замене исправительных работ другим видом наказания?» 61,1 % опрошенных сотрудников ответил положительно, 32,3 % – отрицательно, 6,6 % – затруднились ответить¹¹. В связи с этим в отношении положительно характеризующихся осужденных к исправительным работам целесообразно предусмотреть возможность досрочного снятия ранее наложенного взыскания. При этом следует указать, по аналогии с порядком применения мер поощрения к осужденным к ограничению свободы (ч. 5 ст. 59 УИК РФ), что досрочное снятие ранее наложенного взыскания допускается не ранее трех месяцев со дня наложения предупреждения, а также не ранее шести месяцев

со дня наложения официального предостережения о недопустимости нарушений порядка и условий отбывания наказания.

К осужденным к обязательным работам также не предусмотрены меры поощрения, хотя за нарушение порядка и условий отбывания наказания уголовно-исполнительная инспекция имеет право предупредить осужденного об ответственности (ч. 1 ст. 29 УИК РФ). На наш взгляд, по аналогии с осужденными к исправительным работам целесообразно предусмотреть в отношении осужденных к обязательным работам меру поощрения в виде досрочного снятия ранее наложенного взыскания, применяемую уголовно-исполнительной инспекцией. Так как обязательные работы устанавливаются на срок от 60 до 480 ч и отбываются не свыше четырех часов в день (ч. 2 ст. 49 УК РФ), то представляется оптимальным установить срок отбытия наказания для снятия ранее наложенного взыскания в виде предупреждения после отбытия не менее 50 ч, что может соответствовать с учетом рабочих дней одному месяцу обязательных работ, а для снятия ранее наложенного взыскания в виде предостережения – после отбытия не менее 100 ч. С учетом небольшого срока отбытия данного вида наказания эти сроки для досрочного снятия ранее наложенного взыскания будут реальными для этой категории осужденных.

Кроме того, следует предусмотреть в законе применение представителями инспекции к осужденным к исправительным и обязательным работам мер поощрения в виде благодарности. По данным нашего исследования, положительно к такой инициативе относятся 57,8 % сотрудников уголовно-исполнительных инспекций, отрицательно – 35,2 %, 7 % затруднились ответить.

Таким образом, поощрения морального характера могут эффективно стимулировать исправление осужденных. Основаниями применения данных мер могут быть позитивное социально активное поведение и добросовестное отношение к труду осужденного. Правом применения предусмотренных мер поощрения пользуется в полном объеме начальник уголовно-исполнительной инспекции или замещающее его лицо.

Согласно ч. 5 ст. 46 УК РФ в случае злостного уклонения осужденного от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, за исключением случаев назначения штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа

или взятки, штраф заменяется иным наказанием, за исключением лишения свободы. Соответственно, штраф может заменяться исправительными работами. Тогда представляется возможным применение к положительно характеризующимся осужденным к исправительным работам поощрительного института замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания в виде штрафа¹². Следует отметить, что уголовно-исполнительное законодательство Украины предусматривает в качестве меры поощрения к таким осужденным представление в суд материалов по замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания в виде штрафа (ч. 2 ст. 46 УИК Украины).

По материалам нашего исследования, на вопрос «Следует ли предусмотреть в законе возможность применения судами по ходатайству уголовно-исполнительной инспекции к положительно характеризующимся осужденным к исправительным работам замены неотбытой части наказания более мягким его видом в виде штрафа?» 72,6 % сотрудников ответили положительно, 23,2 % – отрицательно, а 4,2 % затруднились ответить¹³.

На наш взгляд, также необходимо восстановить условно-досрочное освобождение в отношении осужденных к исправительным работам. Отсутствие такой возможности является причиной низкой мотивации к добросовестному выполнению своих обязанностей¹⁴. Кроме того, целесообразно указать в законе, что данная мера не применяется к осужденным, которым назначены исправительные работы в порядке применения ст. 80 УК РФ, то есть в случае реализации поощрительного института замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, в связи с тем что к ним уже был

применен институт досрочного освобождения от отбывания наказания.

Поощрительные институты следует применять после фактического отбытия осужденным не менее половины срока наказания в связи со значимостью этих средств поощрительного воздействия и необходимостью изучения личности осужденного в период отбывания наказания. С учетом возрастных и социально-психологических особенностей личности несовершеннолетнего формальное основание применения этих институтов целесообразно установить после фактического отбытия им не менее одной трети срока наказания. Также важно предусмотреть, что при применении данных поощрительных институтов фактически отбытый осужденным к исправительным работам срок наказания не может быть менее шести месяцев, а для несовершеннолетних – менее трех месяцев, так как для изучения осужденного и определения степени его исправления уголовно-исполнительной инспекции необходим определенный период времени.

Таким образом, введение института общественных инспекторов исправительной колонии, создание общественного контроля за обеспечением прав человека при отбывании наказаний, не связанных с изоляцией от общества, применение инспекциями мер поощрений и взысканий, а судами позитивных стимулов в виде поощрительных институтов условно-досрочного освобождения и замены наказания в порядке ст. 80 УК РФ в отношении некоторых категорий осужденных, состоящих на учете в уголовно-исполнительной инспекции, могут быть значимыми факторами в успешной профилактической работе с ними, что в целом будет способствовать достижению цели их исправления в период отбывания наказания.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2947.

² См.: Российская газета. 2013. 5 мая.

³ См.: Абатуров А. И. Профилактика злостных нарушений установленного порядка отбывания наказания, совершенных осужденными в исправительных колониях : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 89.

⁴ См.: Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 35. Ст. 940.

⁵ См.: URL: <http://www.coast.ru/referats/library1/editions/prison/28/34.htm> (дата обращения: 10.05.2017).

⁶ См.: Ольховик Н. В. Организация деятельности уголовно-исполнительных инспекций // Уголовная юстиция. 2013. № 1 (1). С. 72.

⁷ См.: СЗ РФ. 2014. № 30 (Ч. I). Ст. 4213.

⁸ См.: Из стенограммы заседания совета по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53440> (дата обращения: 10.05.2017).

⁹ См.: Голодов П. В. Зарубежный опыт и перспективы создания службы пробации в России: организационно-право-

¹ См.: SZ RF. 1997. № 25. St. 2947.

² См.: Rossijskaja gazeta. 2013. 5 maja.

³ См.: Abaturov A. I. Profilaktika zlostnyh narushenij ustanovlennogo porjadka otbyvanija nakazanija, sovershennyh osuzhdennymi v ispravitel'nyh kolonijah : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2009. S. 89.

⁴ См.: Vedomosti VS RSFSR. 1978. № 35. St. 940.

⁵ См.: URL: <http://www.coast.ru/referats/library1/editions/prison/28/34.htm> (data obrashhenija: 10.05.2017).

⁶ См.: Ol'hovik N. V. Organizacija dejatel'nosti ugodovno-ispolnitel'nyh inspekcij // Ugodovnajaja justicija. 2013. № 1 (1). S. 72.

⁷ См.: SZ RF. 2014. № 30 (Ch. I). St. 4213.

⁸ См.: Iz stenogrammy zasedanija soveta po razvitiiju grazhdanskogo obshhestva i pravam cheloveka. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53440> (data obrashhenija: 10.05.2017).

⁹ См.: Golodov P. V. Zarubezhnyj opyt i perspektivy sozdanija sluzhby probacii v Rossii: organizacionno-pravovye aspekty //

вые аспекты // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2011. № 2 (14). С. 81–88.

¹⁰ См.: Российская газета. 2010. 27 окт.

¹¹ См. подр.: Бабаян С. Л. Поощрительные институты уголовно-исполнительного права (теория и практика применения) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 383.

¹² См.: Орлов В. Н. Исполнение и отбывание уголовных наказаний в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы и исправительное воздействие на осужденных : лекция. М., 2011. С. 36.

¹³ См. подр.: Бабаян С. Л. Поощрительные институты уголовно-исполнительного права (теория и практика применения). С. 261.

¹⁴ См.: Ольховик Н. В. Средства обеспечения непенитенциарного режима // Вестник Российской правовой академии. 2011. № 1. С. 57; Орлов В. Н. Исполнение и отбывание уголовных наказаний в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы и исправительное воздействие на осужденных. С. 36.

Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie. 2011. № 2 (14). S. 81–88.

¹⁰ Sm.: Rossijskaja gazeta. 2010. 27 okt.

¹¹ Sm. podr.: Babajan S. L. Pooshhritel'nye instituty ugovolno-ispolnitel'nogo prava (teorija i praktika primenenija) : dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2014. S. 383.

¹² Sm.: Orlov V. N. Ispolnenie i otbyvanie ugovolnyh nakazanij v vide objazatel'nyh robot, ispravitel'nyh robot, ogranichenija svobody i ispravitel'noe vozdejstvie na osuzhdennyh : lekcija. M., 2011. S. 36.

¹³ Sm. podr.: Babajan S. L. Pooshhritel'nye instituty ugovolno-ispolnitel'nogo prava (teorija i praktika primenenija). S. 261.

¹⁴ Sm.: Ol'hovik N. V. Sredstva obespechenija nepenitenciar'nogo rezhima // Vestnik Rossijskoj pravovoj akademii. 2011. № 1. S. 57; Orlov V. N. Ispolnenie i otbyvanie ugovolnyh nakazanij v vide objazatel'nyh robot, ispravitel'nyh robot, ogranichenija svobody i ispravitel'noe vozdejstvie na osuzhdennyh. S. 36.

УДК 343.1

Перспективы возвращения уголовного проступка в российское законодательство

Б. Я. ГАВРИЛОВ – профессор кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

В статье обсуждается возможность введения в уголовное законодательство категории уголовного проступка, обосновывается его роль в дифференциации уголовной ответственности в целях оптимизации деятельности как органов внутренних дел, так и органов уголовно-исполнительной системы.

К л ю ч е в ы е с л о в а : уголовный проступок; дифференциация уголовной ответственности; оптимизация деятельности; органы внутренних дел; уголовно-исполнительная система.

Prospects for the return of the misdemeanour in the Russian legislation

B. YA. GAVRILOV – Professor of the Department of Criminal Procedure, Criminalistics and Operative Investigation of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

The article is devoted to the possibility of introducing a category of misdemeanour in the criminal legislation, and justifies its role in the differentiation of the criminal liability that is intended to facilitate optimization of the both of internal affairs bodies as well as bodies of the penal system.

Key words: criminal misdemeanour; criminal liability differentiation; optimization of activities of bodies of internal affairs; penal system.

В последнее десятилетие как в научной среде (С. В. Максимов¹, Е. В. Рогова², В. Ф. Цепелев³, Н. С. Щедрин⁴ и др.), так и среди практикующих юристов (Б. Я. Гаврилов⁵,