

связи с наличием тяжелого заболевания и о сроках рассмотрения районными (городскими) судами Нижегородской области дел данной категории за 2012–2013 годы. URL: <http://oblsudnn.ru> (дата обращения: 29.07.2017).

¹² См.: Селиверстов В. И. Правовые проблемы освобождения осужденных от отбывания уголовного наказания по болезни. URL: <http://www.law.msu.ru/node/41843> (дата обращения: 29.07.2017).

rajonnymi (gorodskimi) sudami Nizhegorodskoj oblasti del dannoj kategorii za 2012–2013 gody. URL: <http://oblsudnn.ru> (data obrashhenija: 29.07.2017).

¹² См.: Seliverstov V. I. Pravovye problemy osvobozhdenija osuzhdennyh ot otbyvaniya ugovnogo nakazaniya po bolezni. URL: <http://www.law.msu.ru/node/41843> (data obrashhenija: 29.07.2017).

УДК 343.811

Правоприменительный риск в управленческой практике учреждений и органов уголовно-исполнительной системы

П. В. ГОЛОДОВ – заместитель начальника ВИПЭ ФСИН России по научной работе, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются теоретические и организационно-правовые аспекты использования правоприменительного риска в качестве юридического средства в управленческой практике уголовно-исполнительной системы, в частности вопросы социально-правового значения правоприменительного риска, а также основные проблемы, связанные с использованием указанного юридического средства при принятии управленческих решений.

К л ю ч е в ы е с л о в а : управление в уголовно-исполнительной системе; управленческое решение; неопределенность; юридический риск; правоприменительный риск; правовой эксперимент; правовые средства; административные полномочия; руководитель.

Law enforcement risk in management practice of institutions and bodies of the penal system

P. V. GOLODOV – Deputy Head of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia for Research, PhD. in Law, Associate Professor

The article deals with theoretical and organizational-legal aspects of the use of law enforcement risk as a legal tool in the administrative practice of the penal system, in particular, the issues of social and legal significance of law enforcement risk, as well as the main problems associated with the use of this legal means in making managerial decisions.

Key words: management in the penal system; management decision; uncertainty; legal risk; law enforcement risk; legal experiment; legal means; administrative authority; leader.

Экстремальность, неопределенность и случайность – факторы, оказывающие существенное влияние на состояние управленческой практики в уголовно-исполнительной системе. Поэтому при оценке руководителя пенитенциарного учреждения основные его достижения, как правило, связываются с успешным преодолением критических, а не

рутинных ситуаций. В условиях осложнения оперативной обстановки и при возникновении различного рода чрезвычайных ситуаций руководителю приходится принимать непростые решения, идти на определенный риск. Обоснованный (правомерный) правоприменительный риск является эффективным средством преодоления кризисных

ситуаций в работе учреждений и органов уголовно-исполнительной системы. Право на риск предоставляет начсоставу дополнительную нереализованную возможность для действий в экстремальных условиях.

Возможность в определенных условиях идти на риск определяет успешность управления пенитенциарным учреждением не только в кризисных ситуациях, но и в условиях стабильной обстановки, способствует поиску новых форм и методов работы, которые могут обеспечить позитивные результаты. Как верно отмечает Ю. А. Дятлов, «риск – это не только возможные убытки, потери, но и просчитываемый успех. Это способ получить социально полезный результат в случаях, когда с помощью традиционных средств этого сделать не представляется возможным»¹.

В современных условиях поощряются проявление инициативы, самостоятельности и профессиональной смелости, принятие и реализация рискованных, направленных на достижение общественно полезных целей решений, поскольку риск является естественным и весьма эффективным средством развития. Вместе с тем существует необходимость разработки четких и конкретных критериев правомерности обоснованного риска, так как в ином случае руководители будут опасаться совершения таких действий, что неизбежно повлечет за собой негативные последствия². Противоречивость как черта правоприменительного риска проявляется в том, что, с одной стороны, указанная деятельность преодолевает консерватизм, косность, сокрушает стереотипы, а с другой – может вести к волюнтаризму, авантюризму, карьеризму, особенно если игнорируются нравственные установки³.

В научной литературе существуют различные определения понятия риска в праве, но большинство авторов сходятся в выделении основных его признаков, основываясь на вероятностной его природе и связи с негативными правовыми последствиями. Например, Ю. А. Дятлов под правореализующим риском понимает «сочетание субъектно-объектных обстоятельств в определенный момент времени, характеризующееся вероятностным распределением положительных и отрицательных исходов реализации избранного варианта правореализующего поведения и осознанием его возможных юридических последствий»⁴. По мнению Ю. А. Крючкова, риск с правовой точки зрения – это «присущая

человеческой деятельности объективно существующая и в определенных пределах способная к оценке и волевому регулированию вероятность понесения субъектами правоотношений негативных последствий вследствие наступления неблагоприятных событий, закономерно связанных с разнообразными предпосылками (факторами риска)»⁵. В. В. Мамчун сформулировал понятие правоприменительного риска, под которым предлагает понимать «творчески активную форму правоприменительной деятельности в условиях неопределенности, связанную с альтернативным выбором в процессе принятия правоприменительного решения, создающего опасность причинения вреда правоохраняемым интересам, результаты реализации которого не могут быть однозначными, поскольку имеется вероятность наступления как желаемого результата, так и общественно опасных последствий»⁶. Б. Б. Моториным разработано понятие профессионального риска: «деятельность субъекта, связанная с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность количественно и качественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи и отклонения от цели»⁷. По мнению Ю. А. Тихомирова, риск характеризуется как сознательное волевое поведение лица, направленное на достижение правомерного положительного результата в ситуации с неоднозначными перспективами развития, что допускает вероятное наступление неблагоприятных последствий и причинение вреда»⁸.

По своей природе риск объективен, поскольку законодатель не в силах с помощью издаваемых им нормативных правовых актов, юридических норм исключить влияние факторов случайности, вероятности, неопределенности и опасности на ту социальную среду, в которой происходит реализация субъективных прав и юридических обязанностей⁹. Вместе с тем правильнее согласиться с позицией тех авторов, которые говорят о субъективно-объективной природе риска, подразделяя элементы риска на объективные (факторы и ситуация риска) и субъективные (субъект и волевое регулирование)¹⁰. Риск объективен в силу необходимости принятия законодательского решения по урегулированию тех или иных социальных ситуаций и одновременно в силу неопределенности, объективно существующей в общественных отношениях, невозможности однозначно просчитать ре-

зультаты реализации принятых норм. Тем не менее он содержит и субъективное начало, поскольку содержание и характер принимаемых решений определяет конкретный руководитель с его психологическими, профессиональными, духовными особенностями¹¹.

Одним из условий правомерности рискованных действий является наличие общественно полезной цели (устранение грозящей опасности, достижение наибольшего профессионального эффекта и т. п.). Риск оправдывается тем обстоятельством, что цель в создавшихся условиях обычным путем, то есть нерискованными действиями, недостижима. Вместе с тем необходимым условием правомерного рискованного поведения является соразмерность риска с целью, на достижение которой направлено рискованное действие: общественно полезная цель должна быть конкретной и достижимой, отсутствует возможность достичь общественно полезную цель действиями, не причиняющими вред или причиняющими его в меньших размерах, чем полученный результат¹².

Правоприменительный риск является неотъемлемым атрибутом профессиональной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы. Проблема совершения оправданных рискованных управленческих действий непосредственно соприкасается с вопросами исполнения уголовных наказаний, например при условно-досрочном освобождении осужденных от наказания, предоставлении осужденным выездов за пределы исправительных учреждений и права на бесконвойное передвижение, применении средств исправления, проведении оперативно-розыскных мероприятий и др. Принятое в том или ином случае решение, как правило, содержит элемент риска, поскольку его реализация может привести к негативным последствиям и причинению вреда: совершение преступлений, снижение эффективности исправительного воздействия, дальнейшая криминализация личности осужденного и т. п. Так, решение вопроса о предоставлении условно-досрочного освобождения от отбывания наказания осужденному к пожизненному лишению свободы в настоящее время является очень рискованным в силу непроработанности организационно-правовых аспектов принятия и реализации подобных решений. Некоторый интерес применительно к данной проблеме представляет зарубежный опыт функционирования так называемых «открытых тюрем»,

где осужденный постепенно заслуживает доверие со стороны администрации посредством пребывания, а затем и проживания за пределами пенитенциарного учреждения¹³. Существующие в отечественном уголовно-исполнительном законодательстве нормы (ст. 89 и 97 УИК РФ), предусматривающие свидания вне исправительного учреждения, а также краткосрочные и длительные выезды за его пределы, могли бы быть использованы в рамках решения вопроса об условно-досрочном освобождении, но тем не менее преследуют несколько иные цели.

Проведенное исследование показало, что в практике управленческой деятельности в уголовно-исполнительной системе распространены как экстремальные, так и экспериментальные риски. Первые присущи организации управления в условиях осложнения оперативной обстановки в исправительном учреждении, сложной оперативной обстановки и при возникновении различного рода чрезвычайных ситуаций. Здесь риск, как правило, направлен на нормализацию обстановки, но может привести к ее дальнейшей дестабилизации и неблагоприятным юридическим последствиям, включая привлечение к ответственности. Те факторы, которые никак не влияли на деятельность руководителя при функционировании учреждения в нормальных условиях или могли рассматриваться лишь как потенциальные, могут совершенно неожиданно проявить себя в условиях осложнения оперативной обстановки, привести к возникновению чрезвычайных ситуаций в учреждении уголовно-исполнительной системы. Среди таких рискованных факторов можно выделить несовершенство норм права, слабую профессиональную подготовленность сотрудников учреждения к действиям при чрезвычайных ситуациях, недостаточную обеспеченность личного состава средствами связи, неспособность руководителя к выработке и принятию решений в условиях ограниченного времени и обостряющейся оперативной обстановки и др.

Рассматривая данное положение, можно отметить, что если социальная система, к которой можно отнести и учреждение уголовно-исполнительной системы, находится в неустойчивом состоянии (осложнение оперативной обстановки и рост социальной напряженности), то даже незначительное обстоятельство (фактор) может существенно повлиять на ее дальнейшее состояние. Поэтому руководителю следует учитывать возможность смены условий деятельности

учреждения из-за недостаточного контроля за изменением показателей, характеризующих состояние оперативной обстановки, из-за просчетов при оценке факторов, обуславливающих ее изменение. Отсюда возникает необходимость тщательного изучения действия различных факторов в зависимости от условий деятельности учреждения, прежде всего наиболее активных из них (факты нарушения законности, групповые конфликты в среде осужденных, нарастание социальной напряженности из-за ухудшения условий содержания осужденных и т. п.).

При возникновении чрезвычайных ситуаций требуется особое внимание руководителя при определении достоверности и объективности поступающей к нему информации, возрастает вероятность появления дезинформации. Данная управленческая ситуация требует применения специальных мер правового, организационного и иного характера, принятия решений, сопряженных со значительным риском, особенно если учитывать возможность возникновения в деятельности исправительных учреждений комплексных чрезвычайных ситуаций. Например, чрезвычайные ситуации могут возникнуть на нескольких объектах уголовно-исполнительной системы одновременно, быть связаны сразу с несколькими различными криминальными факторами (вооруженное нападение на объект пенитенциарной системы, массовые беспорядки осужденных и лиц, заключенных под стражу, захват заложников на объектах и др.) и при этом сопровождаться чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, а также некриминальными чрезвычайными ситуациями социально-политического характера (коллективные трудовые конфликты и т. п.).

Второй вид рисков (экспериментальные) связан с их новаторской функцией, которая проявляется через право на риск. Обычно хорошо отработаны методы преодоления рутинных проблем, а руководитель решает, как правило, новые проблемы с неясной и нечеткой структурой. В качестве примера можно привести организацию управления учреждением уголовно-исполнительной системы в условиях проведения на его базе эксперимента. В этой ситуации даже самые обычные обстоятельства могут проявить себя совершенно неожиданно. Важно, чтобы эксперимент был научно проработан и не позволял негативным факторам нарушить нормальный ход работы руководителя.

Осуществление экспериментальных работ требует знания вопросов теории и методологии социального эксперимента, организации и методики его проведения. Главное требование к эксперименту состоит в том, чтобы его проведение не нарушало нормального функционирования и развития организации, не оказывало отрицательного воздействия на профессиональную деятельность служебного коллектива. Вместе с тем вопросы организации и проведения экспериментов в уголовно-исполнительной системе в настоящее время в правовом плане практически не урегулированы.

В последние годы Федеральной службой исполнения наказаний был организован и проведен ряд научно-практических экспериментов, целью которых стал поиск и апробация новых эффективных моделей организационно-правового построения работы с первичными коллективами (микроколлективами) осужденных в условиях исправительного учреждения (центр исправления осужденных, сектор воспитательной работы, социально-реабилитационный центр и т. п.), а также создание справедливой и эффективной системы стимулов (мотиваций) осужденных к правопослушному поведению. При этом реализация экспериментов сопровождалась рядом проблем, которые создают серьезные риски низкой эффективности внедряемых новшеств, например таких, как отсутствие единой программы эксперимента и разработанных прикладных моделей экспериментальных преобразований (только общая концептуальная модель), формализм проведения экспериментальных преобразований, недостаточная подготовка личного состава к проведению эксперимента.

Как показали результаты нашего исследования, несмотря на масштабность целей, которые стоят перед уголовно-исполнительной системой (исправление осужденных, предупреждение преступности), а также наличие значительного объема экстремальных факторов, оказывающих влияние на оперативно-служебную деятельность персонала ведомства (сложный криминогенный состав осужденных, криминальная субкультура и противодействие администрации, трудности в применении отдельных средств исправления и т. п.), наличие у субъектов управления права на обоснованный (с позиций публичных социально полезных целей) риск является в значительной степени номинальным, поскольку в большинстве

случаев не оправдавший себя правоприменительный риск приводит к серьезным последствиям для рискующего субъекта (привлечение к дисциплинарной ответственности и др.). В связи с этим принятие многих управленческих решений тормозится или не осуществляется вовсе из-за боязни ответственности. В качестве примера можно привести ситуацию с решением вопросов перевода осужденных на открытые условия отбывания наказания (например, льготные условия содержания за пределами воспитательной колонии), предоставления осужденным краткосрочных выездов за пределы исправительного учреждения, внедрения различного рода новшеств в исправительный процесс и др. Представляется, что главной причиной сложившейся ситуации является недостаточная определенность многих нормативных предписаний в сфере уголовно-исполнительных отношений (абстрактность целей, расплывчатость терминов, отсутствие единых критериев исправления осужденных), а также имеющих юридические гарантии применения правомерного риска в сфере пенитенциарной деятельности, антирисковых инструментов в законодательстве и правоприменительной деятельности.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Дятлов Ю. А. Правореализующий риск (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. С. 5.

² См.: Шурдумов А. Ю. Обоснованный риск как обстоятельство, исключающее преступность деяния : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 3.

³ См.: Мамчун В. В. Правоприменительный риск : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999. С. 14.

⁴ См.: Дятлов Ю. А. Правореализующий риск (проблемы теории и практики).

⁵ Крючков Р. А. Риск в праве: генезис, понятие и управление : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011.

⁶ Мамчун В. В. Правоприменительный риск. С. 16.

⁷ Моторин Б. Б. Риск в профессиональной деятельности: основные факторы и особенности проявления : автореф. дис. ... д-ра соц. наук. СПб., 2002. С. 14.

⁸ См.: Тихомиров Ю. А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 6.

⁹ См.: Дятлов Ю. А. Правореализующий риск (проблемы теории и практики).

¹⁰ См.: Крючков Р. А. Риск в праве: генезис, понятие и управление.

¹¹ См.: Малышева И. В. Законотворческий риск: понятие, виды, детерминация : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007.

¹² См.: Шурдумов А. Ю. Обоснованный риск как обстоятельство, исключающее преступность деяния : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 11–15.

¹³ См.: Фещук А. Зарубежное законодательство о предоставлении отпусков осужденным // Человек: преступление и наказание. 1999. № 1. С. 63.

Таким образом, правомерный правоприменительный риск является значимым инструментом в управленческой деятельности руководителей учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, особенно если складывающейся управленческой ситуации присущи экстремальность, неопределенность и случайность, а также эффективным средством развития организации и достижения наибольшего профессионального результата. При характеристике риска нельзя упускать из виду его субъективно-объективную природу. Идя на риск, руководитель должен соразмерить риск с целью, на достижение которой направлено рискованное действие. Недостаточность имеющихся юридических гарантий применения правомерного риска в сфере пенитенциарной деятельности требует создания соответствующих антирисковых правовых инструментов, позволяющих задействовать созидательный потенциал правомерного риска в правоприменительной практике. Актуальной также видится проработка вопросов управления рисками, направленного на оказание соответствующего воздействия на рискогенные факторы и сами риски, неизбежно возникающие при принятии управленческих решений.

¹ Djatlov Ju. A. Pravorealizujushhij risk (problemy teorii i praktiki) : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Vladimir, 2006. S. 5.

² Sm.: Shurdumov A. Ju. Obosnovannyj risk kak obstojatel'stvo, iskljuchajushhee prestupnost' dejaniya : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2003. S. 3.

³ Sm.: Mamchun V. V. Pravoprimenitel'nyj risk : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. N. Novgorod, 1999. S. 14.

⁴ Sm.: Djatlov Ju. A. Pravorealizujushhij risk (problemy teorii i praktiki).

⁵ Krjuchkov R. A. Risk v prave: genezis, ponjatje i upravlenie : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. N. Novgorod, 2011.

⁶ Mamchun V. V. Pravoprimenitel'nyj risk. S. 16.

⁷ Motorin B. B. Risk v professional'noj dejatel'nosti: osnovnye fatory i osobennosti projavlenija : avtoref. dis. ... d-ra soc. nauk. SPb., 2002. S. 14.

⁸ Sm.: Tihomirov Ju. A. Prognozy i riski v pravovoj sfere // Zhurnal rossijskogo prava. 2014. № 3. S. 6.

⁹ Sm.: Djatlov Ju. A. Pravorealizujushhij risk (problemy teorii i praktiki).

¹⁰ Sm.: Krjuchkov R. A. Risk v prave: genezis, ponjatje i upravlenie.

¹¹ Sm.: Malysheva I. V. Zakonotvorcheskij risk: ponjatje, vidy, determinacija : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Vladimir, 2007.

¹² Sm.: Shurdumov A. Ju. Obosnovannyj risk kak obstojatel'stvo, iskljuchajushhee prestupnost' dejaniya : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2003. S. 11–15.

¹³ Sm.: Feshuk A. Zarubezhnoe zakonodatel'stvo o predostavlenii otpuskov osuzhdennym // Chelovek: prestuplenie i nakazanie. 1999. № 1. S. 63.