

⁴ Среди рассмотренных нами дел средняя продолжительность срока дополнительного наказания составила 2 года 2 месяца.

⁵ Мы согласны с точкой зрения И.Н. Алексеева и С.А. Пичугина о необходимости ограничения испытательного срока

тремя годами (см.: Пичугин С.А. Рецидив преступлений среди условно осужденных: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 147; Алексеев И.Н. Условное осуждение в уголовном праве. Ростов н/Д, 2007. С. 247).

Современное правовое регулирование задач и функций УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ИНСПЕКЦИЙ

Ю.В. ЛЕЛИКОВА – аспирант кафедры уголовного права и криминологии Нижегородской правовой академии

В статье на основе анализа развития уголовно-исполнительного законодательства рассматриваются задачи и функции уголовно-исполнительных инспекций. Автор обосновывает необходимость принятия закона «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы», а также внесения изменений и дополнений в ведомственные нормативные документы, регулирующие деятельность уголовно-исполнительных инспекций.

Ключевые слова: задачи уголовно-исполнительных инспекций; функции уголовно-исполнительных инспекций; наказания без изоляции от общества; условно осужденные.

Как известно, уголовно-исполнительные инспекции – учреждения, исполняющие в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством уголовные наказания в отношении лиц, осужденных без изоляции от общества¹.

Современная уголовная политика России направлена на усиление противодействия тяжким и особо тяжким преступлениям при одновременном смягчении уголовной ответственности за преступления небольшой и средней тяжести. Проявляется это в увеличении видов наказаний, не связанных с изоляцией от общества, расширении круга оснований их применения и регламентации их исполнения², что обуславливает значимость УИИ.

Сказанное актуализирует необходимость исследования вопросов правового регулирования задач и функций УИИ, поскольку, на наш взгляд, именно от эффективности права, подлежащего применению в сфере деятельности УИИ, зависит достижение целей современной уголовно-правовой политики, в том числе политики государства в области исполнения уголовных наказаний. В связи с тем что исполнение уголовных наказаний представляет собой одну из наиболее жестких форм государственного принуждения, эта проблема стоит особенно остро.

Основными задачами УИИ являются:

а) исполнение наказаний в виде обязательных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и исправительных работ;

б) контроль за поведением условно осужденных, осужденных беременных женщин и женщин,

имеющих малолетних детей, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания;

в) предупреждение преступлений и иных правонарушений лицами, состоящими на учете в УИИ.

В теории и на практике возникает вопрос: относится ли к задачам УИИ контроль за поведением лиц, освобожденных условно-досрочно? Буквальное прочтение ч. 1 ст. 187 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации³ и ч. 6 ст. 79 Уголовного кодекса Российской Федерации⁴ не дает однозначного ответа. Ю.М. Ткачевский прямо называет сложившуюся ситуацию пробелом закона⁵.

Мы разделяем мнение, что оптимальным решением этого вопроса стало бы изложение ч. 6 ст. 79 УК РФ в следующей редакции:

«6. Контроль за поведением лица, освобожденного условно-досрочно, осуществляется уполномоченным на то специализированным государственным органом – уголовно-исполнительной инспекцией Федеральной службы исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации...» (далее – по тексту статьи).

Кроме того, необходимо и в ч. 1, и в ч. 2 ст. 187 УИК РФ прямо отразить эту обязанность УИИ, осуществляемую во взаимодействии с органами внутренних дел⁶.

Основным подзаконным актом в сфере исполнения УИИ вышеназванных видов наказаний в настоящее время является Приказ Минюста России от 20.05.2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без

изоляции от общества» (далее – Инструкция об организации исполнения наказаний), вступивший в силу с 25.08.2009 г.⁷

Следует отметить, что в связи с принятием данного правового акта утратил силу Приказ Минюста России от 12.04.2005 г. № 38 «Об утверждении Инструкции о порядке исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества»⁸, сыгравший, по нашему мнению, весьма значимую роль в повышении качества и эффективности исполнения уголовных наказаний, прекращении существования криминообразующих норм.

Это обусловлено тем, что после его принятия перестал применяться Приказ МВД России от 01.07.1997 г. № 403 «Об утверждении Инструкции о порядке исполнения наказаний в виде исправительных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и осуществления контроля за поведением условно осужденных беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей, к которым применена отсрочка отбывания наказания»⁹, положения которого вызвали в литературе справедливую критику¹⁰.

Так, во-первых, вызывал сомнение сам факт регулирования исполнения наказаний в отношении более 600 тыс. чел.¹¹ нормативным актом МВД России, хотя с момента передачи УИИ в Минюст России прошло уже много лет.

Во-вторых, отдельные положения инструкции МВД косвенно ограничивали права осужденных. Так, в п. 7.2 предусматривалась возможность установления запрета на передвижение осужденных не только в период отбывания наказания, но и при постановке осужденного на учет. Правом установления запретов обладали не только начальник и старший инспектор, но даже инспектор УИИ. Это, с одной стороны, не соответствовало положениям ч. 5 ст. 73 УК РФ, где возложение аналогичных мер предусмотрено судом, а также Токийских правил, определяющих, что при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы, права правонарушителя не должны ограничиваться больше, чем это санкционировано органом, вынесшим первоначальное решение¹²; с другой – создавало угрозу правам осужденных со стороны недобросовестных сотрудников инспекций.

Вместе с тем мы разделяем точку зрения авторов, полагающих, что если существует Закон от 21.07.1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих наказание в виде лишения свободы»¹³, то логично рассматривать как возможный и закон «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы»¹⁴. УИИ должны быть наделены своими правами и обязанностями на уровне федерального закона, а не ведомственной инструкции.

Инструкция по организации исполнения наказаний имеет более детализированную структуру по сравнению с предыдущим документом Минюста России. В частности, она содержит отдельные разделы, регламентирующие профилактические функции УИИ, а именно порядок

постановки осужденных на учет и порядок проведения с осужденным первоначальной беседы. Кроме того, в Инструкции по организации исполнения наказаний предусмотрен раздел, посвященный личному делу осужденного.

Остальные структурные элементы двух инструкций Минюста России в сфере исполнения наказаний идентичны и посвящены исполнению конкретных видов наказаний и уголовно-правовых мер, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

Решение задач, поставленных перед УИИ, направлено на достижение целей уголовно-исполнительного законодательства, которыми являются исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами. Эти положения вытекают из ч. 2 ст. 43 УК РФ, которая указывает, что уголовное наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, исправления осужденных и предупреждения совершения новых преступлений.

Для решения обозначенных задач законодатель наделил УИИ специальными функциями. Обобщенно данные функции определены Положением об УИИ, в котором содержатся перечни их основных прав и обязанностей. В частности, п. 7 положения на УИИ возлагаются следующие основные обязанности: ведение учета осужденных; разъяснение осужденным порядка и условий отбывания наказаний; организация и проведение воспитательной работы с осужденными; согласование с органами местного самоуправления объектов для отбывания обязательных работ осужденными; направление при необходимости осужденных к исправительным работам в органы по вопросам занятости населения для трудоустройства; контроль за поведением осужденных по месту работы, учебы и жительства, а также исполнением ими обязанностей и соблюдением запретов, возложенных судом и инспекцией; выдача разрешений осужденным к исправительным работам на увольнение в период отбывания наказания и согласование вопроса с администрацией организаций о предоставлении им отпуска; проведение первоначальных мероприятий по розыску осужденных, местонахождение которых неизвестно; внесение в суды представлений по вопросам дальнейшего отбывания осужденными наказания и освобождения от наказаний; выявление причин и условий, способствующих совершению осужденными повторных преступлений, нарушений общественного порядка, трудовой дисциплины, и принятие мер по их устранению.

Пунктом 8 Положения об УИИ установлен перечень основных прав УИИ. Мы не будем приводить его здесь, поскольку права УИИ корреспондируют их обязанностям и направлены на реализацию последних.

Функции УИИ при исполнении отдельных видов наказаний установлены в первую очередь нормами УИК РФ. Более подробно они раскрываются в Инструкции по организации испол-

нения наказаний. При этом законодатель не придерживается разделения норм на управомочивающие и обязывающие. Это вызвано, по-видимому, тем, что указанные акты носят процедурный характер, и в процессе их реализации та или иная функция может трансформироваться как в право, так и в обязанность.

В целях исполнения применяемых в настоящее время видов уголовных наказаний УИИ осуществляют следующие функции.

В соответствии с ч. 3 ст. 25 УИК РФ, обеспечивая исполнение наказаний в виде обязательных работ, УИИ ведут учет осужденных; разъясняют им порядок и условия отбывания наказания; согласовывают с органами местного самоуправления перечень объектов, на которых осужденные отбывают наказание; контролируют поведение осужденных; ведут суммарный учет отработанного осужденными времени.

Согласно ч. 3 ст. 33 УИК РФ при исполнении наказания в виде лишения права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью УИИ ведут учет осужденных; контролируют соблюдение осужденными предусмотренного приговором суда запрета занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; проверяют исполнение требований приговора администрацией организаций, в которых работают осужденные, а также органами, правомочными аннулировать разрешение на занятие определенной деятельностью, запрещенной осужденным; осуществляют с осужденными воспитательную работу.

Исполняя наказание в виде исправительных работ, УИИ на основании ч. 3 ст. 39 УИК РФ ведут учет осужденных; разъясняют порядок и условия отбывания наказания; контролируют соблюдение условий отбывания наказания осужденными и исполнение требований приговора администрацией организаций, в которых работают осужденные; проводят с осужденными воспитательную работу; с участием сотрудников милиции в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, контролируют поведение осужденных; обращаются в органы местного самоуправления по вопросу изменения места отбывания осужденными исправительных работ; принимают решение о приводе осужденных, не являющихся по вызову или на регистрацию без уважительных причин; проводят первоначальные мероприятия по розыску осужденных; готовят и передают в соответствующую службу материалы об осужденных, местонахождение которых неизвестно.

Данные функции соотносятся с положениями разд. IV–VI Инструкции по организации исполнения наказаний и весьма близки к ним по содержанию. Однако конструкция норм УИК РФ такова, что позволяет рассматривать их как нормы-функции, определяющие статус УИИ, а нормы Инструкции по организации исполнения наказаний детализируют и устанавливают последовательность осуществления указанных функций.

Важно отметить, что нормы предыдущей инструкции Минюста России были составлены несколько иным образом и по своему смыслу были сориентированы на подробное процедурное определение самих видов наказания. На наш взгляд, в этом заключался некий парадокс, так как, исходя из конструкции, нормы специального подзаконного акта охватывали более широкий спектр общественных отношений, нежели нормы кодифицированного законодательного акта.

Возможно, такая ситуация и явилась поводом к принятию Инструкции по организации исполнения наказаний, которая, как мы считаем, адресована именно УИИ и в целом не регулирует права и обязанности иных участников рассматриваемых правоотношений. Подобный подход к правовому обеспечению деятельности УИИ имеет, несомненно, положительное значение, особенно в свете актуальной в настоящее время антикоррупционной политики, поскольку направлен на оптимизацию и конкретизацию полномочий УИИ.

Подводя итог изложенному, отметим, что современное состояние правового регулирования в сфере деятельности УИИ представляется вполне адекватным социально-экономической ситуации в стране, своевременно трансформируется под воздействием важнейших направлений государственного развития (гуманизации уголовной политики, административной реформы, антикоррупционной политики). Вместе с тем в данной сфере существуют определенные недостатки. Во-первых, они обусловлены подзаконным характером значимых нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере исполнения уголовных наказаний. Во-вторых, проблемы связаны с одновременным существованием нескольких нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения, но использующих различные способы конструирования нормативной информации, что неизбежно приводит к коллизиям либо к спорам о компетенции.

■ ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.1997 г. № 729 « Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности» // СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2947.

² См.: Кашеева Л. Исправление осужденных без изоляции от общества // Российская юстиция. 2001. № 10. С. 70.

³ См.: СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

⁴ См.: Там же. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁵ См.: Ткачевский Ю.М. Уголовно-исполнительному кодексу РФ (УИК РФ) исполнилось 10 лет // Актуальные вопросы государства и права в Российской Федерации и в Республике Македонии: Сб. науч. ст. / Отв. ред. А.Е. Шерстобитов. М., 2006. Вып. 1. С. 484.

⁶ См.: Панченко П.Н. Уголовно-исполнительная инспекция как орган, контролирующая поведение условно-досрочно освобожденных // Российский судья. 2005. № 11. С. 30.

⁷ См.: Российская газета. 2009. 14 авг.

⁸ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 19.

⁹ См.: Там же. 1997. № 18.

¹⁰ См.: Зубарев С.М. Некоторые вопросы гуманизации карательной политики России на современном этапе // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Данные приведены по: Миронов Р.Г., Минасов С.Г. ОВД и УИС в системе правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности в сфере правопорядка // Международное публичное и частное право. 2005. № 6. С. 53.

¹² См.: Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. О.О. Миро-

нова; науч. ред. А.С. Михлин и В.И. Селиверстов. М., 2003. С. 113.

¹³ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

¹⁴ См.: Бажанов С.А., Егорова Е.В. К проблеме оперативного обеспечения деятельности уголовно-исполнительных инспекций // Российский следователь. 2007. № 10. С. 26.

К вопросу о сущности принципа дифференциации и индивидуализации исполнения наказания и эффективности его реализации при применении наказания в виде лишения свободы

И.А. ЯНЧУК – старший преподаватель кафедры уголовно-исполнительного права ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

Статья посвящена проблемам определения принципа дифференциации и индивидуализации исполнения наказания. В работе проанализированы имеющиеся в теории уголовно-исполнительного права точки зрения по данному вопросу. Делается вывод, что дифференциация и индивидуализация исполнения наказания заключаются в изменении объема карательного воздействия на осужденного. Исследовав средства дифференциации и индивидуализации, автор утверждает, что их эффективность при исполнении наказания в виде лишения свободы находится на недостаточно высоком уровне. Даются предложения по изменению действующего уголовно-исполнительного законодательства.

Ключевые слова: дифференциация и индивидуализация исполнения наказания; исправительное воздействие; условия отбывания наказания; изменение вида исправительного учреждения.

Как известно, уголовно-исполнительную систему России в ближайшие годы ждут серьезные преобразования. Разработана Концепция реформирования УИС до 2020 г. Определены цели, задачи, перспективы реформирования. Известны даже ее будущая модель, предполагаемый результат реорганизации. Однако все чаще встречаются высказывания о том, что предстоящая реформа требует серьезного научного обоснования. Директор ФСИН России А.А. Реймер также это признает и заявляет, что «реформирование УИС должно быть подкреплено научно обоснованными выкладками и решениями»¹. В этой связи особую актуальность приобретают исследования в области теории уголовно-исполнительного права, без чего представляется невозможным эффективное решение и научно-прикладных проблем. Однако в последнее время им не уделялось достаточного внимания.

К числу основополагающих, концептуальных проблем пенитенциарной науки следует отнести изучение принципов уголовно-исполнительного права, среди которых немаловажная роль отводится дифференциации и индивидуализации исполнения наказаний. Исследование данного принципа, его сущности может иметь практическую ценность при реформировании УИС России.

При рассмотрении принципа дифференциации и индивидуализации исполнения наказания следует затронуть очень важный вопрос о том, что же все-таки следует дифференцировать и

индивидуализировать. Пенитенциарная наука не дает однозначного ответа на поставленный вопрос, поэтому он до сих пор остается дискуссионным. Обратимся к встречающимся в научной литературе взглядам ученых-пенитенциаристов на обозначенную проблему.

В работах С.М. Зубарева и Е.В. Струговой принцип дифференциации распространяется и на карательное, и на исправительное воздействие². Аналогичной позиции придерживается и А.А. Телегин, который указывает, что принцип дифференциации охватывает порядок и условия исполнения наказания, а также характер и объем мер исправительного воздействия³. Что касается индивидуализации исполнения наказания, то здесь можно отметить точку зрения А.А. Лубеницкого, который пишет, что она предполагает индивидуализацию карательно-воспитательного воздействия, то есть индивидуальный подход в определении как объема кары, так и объема исправительно-трудового воздействия⁴. Таким образом, указанные авторы включают в процесс исполнения наказания и реализацию кары, и воспитательное воздействие, что и подлежит дифференциации и индивидуализации неразрывно и в единстве. Между тем существует и иной взгляд на рассматриваемый вопрос. Он заключается в том, что, хотя кара и меры исправительного воздействия составляют единый карательно-воспитательный процесс и в отрыве друг от друга не смогут достичь целей