

**Секция  
КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ И УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ**

---

*Шеслер А.В.,*

доктор юридических наук, профессор  
Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

**О НЕОБХОДИМОСТИ СОГЛАСОВАННОСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

Состояние уголовно-правовой политики во многом влияет на состояние уголовно-исполнительной политики, т.к. последняя представляет политику исполнения уголовных наказаний, содержание которых определяется уголовным законом. Это предполагает необходимость тесной взаимосвязи уголовно-правовой и уголовно-исполнительной политики.

Отсутствие такой взаимосвязи приводит к тому, что меры, направленные на реализацию одной из политик, оказываются неэффективными или вообще не получают практического воплощения. В частности, отсутствие необходимых условий для исполнения предусмотренных уголовным законом ряда уголовных наказаний привело к наличию в уголовно-исполнительной политике отложенных наказаний. Обязательные работы, ограничение свободы и арест с момента вступления в силу УК РФ имели характер таких наказаний. Сегодня таким остается в основном наказание в виде ареста. Оно применяется только к отбывающим его на гауптвахте военнослужащим (ч. 3 ст. 54 УК РФ). Принудительные работы, установленные Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. (ст. 53.1 УК РФ), стали применяться с 1 января 2017 г.

Свидетельством отсутствия взаимосвязи уголовно-правовой и уголовно-исполнительной политики является также попытка реализации принятой распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. Ключевой задачей данной концеп-

ции был отказ от коллективного содержания осужденных. Это предполагало замену существующей системы исправительных учреждений, в которой тюрьма является одной из разновидностей этих учреждений, тюрьмой как основным видом учреждения, где должно было отбываться наказание в виде лишения свободы. Кроме того, для определенной категории осужденных к лишению свободы предусматривалось отбывание ими наказания в колонии-поселении, а для несовершеннолетних осужденных к лишению свободы – в воспитательных центрах. Сохранились лечебно-исправительные и лечебно-профилактические учреждения для выполнения специальных задач.

В результате уже первых практических шагов по реализации этой концепции оказалось, что переход от коллективного содержания осужденных в существующих исправительных учреждениях к покамерному содержанию в условиях тюрьмы оказался невозможным. Для такой масштабной реформы необходимо было наличие примерно 400 тюрем. Это предполагало строительство новых учреждений или переоборудование в тюрьмы существующих исправительных учреждений. Такие мероприятия оказались не по силам бюджету Российской Федерации.

Сложившаяся ситуация привела к тому, что стали осуществляться мероприятия, необходимые только при переходе уголовно-исполнительной системы к тюремному содержанию осужденных. В частности, прогрессивная система отбывания наказания, предусматривающая улучшение условий отбывания на-

казания в зависимости от активного правопослушного поведения осужденных, начала вытесняться социальными лифтами, в основе которых лежало пассивное правопослушное поведение осужденных. Для такого поведения не было необходимости в самостоятельных организациях осужденных, которые прекратили существование в связи с исключением ст. 111 из УИК РФ Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ. В условиях тюрьмы при покамерном содержании осужденных, где нет возможности проявить социальную активность, такой шаг был бы логичным, однако исправительные учреждения не перестали функционировать, поэтому в результате администрация мест лишения свободы лишилась поддержки со стороны позитивно настроенных к исправлению осужденных.

В условиях тюрьмы логично было бы усилить плотность надзора за осужденными внутри учреждения. Поэтому нужна была иная система охраны. В результате была принята Концепция развития охраны учреждений уголовно-исполнительной системы до 2020 года. Ее суть состояла в переходе на прогрессивные способы охраны. Такие способы предполагали: переход на оперативный способ охраны (активное применение инженерно-технических средств охраны и наблюдения, создание резервных групп, выдвигающихся к месту срабатывания этих средств); снятие с постов караульных собак, сокращение их численности и затрат на их содержание; оптимизацию численности персонала охраны. В связи с тем, что уголовно-исполнительная система не перешла к тюремному содержанию осужденных, в действительности реформирование охраны состояло в сокращении количества ее сотрудников и сокращении числа служебных собак.<sup>1</sup>

Замена существующей системы исправительных учреждений тюрьмой предполагала развитие системы наказаний, альтернативных лишению свободы. Это положение Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года во мно-

гом реализовано. Об этом свидетельствуют данные Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в соответствии с которыми обозначилась тенденция снижения удельного веса осужденных к лишению свободы среди всех осужденных к реальному отбыванию наказания.<sup>2</sup> На первый взгляд это может показаться разумной гуманизацией уголовно-правовой политики. Однако это было бы разумно при переходе уголовно-исполнительной системы к тюремному содержанию осужденных к лишению свободы. Режим отбывания наказания в тюрьме является более жестким, чем в иных исправительных учреждениях. Не все категории осужденных, которые сегодня отбывают лишение свободы в этих учреждениях, должны были оказаться в результате реформы в тюрьме, а только те, кому в соответствии с действующим уголовным законом судом определяется его отбывание в исправительном учреждении особого режима или в тюрьме (ст. 58 УК РФ). Соответственно, остальным категориям осужденных должны были назначаться наказания, альтернативные лишению свободы. Однако отказ от коллективного содержания осужденных не состоялся. Это означает, что осужденным, которым необходимо было назначать лишение свободы, назначались иные виды наказаний. Конечно, польза от такой карательной практики существует, однако в основном для бюджета Российской Федерации, который понес меньше затрат на содержание осужденных к лишению свободы. Сомнительно, что это принесло пользу для реализации целей наказания (ч. 2 ст. 43 УК РФ) и целей уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации (ч. 1 ст. 1 УИК РФ).

В целом получилось, что уголовно-исполнительная система не перешла к тюрьме, однако начали реализовываться мероприятия, которые должны быть осуществлены при таком переходе. Получается, что стратегическая задача концепции в виде отказа от коллективного содержания осужденных не выполнена, однако необоснованно стали осуществляться мероприятия, характер-

ные для тюремной системы отбывания наказания в виде лишения свободы.

Не случайно в Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года распоряжением Правительства РФ от 23 сентября 2015 г. № 1877 были внесены изменения, главное из которых состояло в исключении из текста Концепции подраздела 2 раздела III, предусматривающего реформирование системы учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Исключением этого раздела была отменена суть указанного реформирования, т.к. именно в этом разделе предусматривался отказ от коллективного содержания осужденных и замена существующей системы исправительных учреждений тюрьмами, колониями-поселениями, воспитательными центрами. В декабре 2015 г. решением директора ФСИН России были упразднены комиссии исправительных учреждений по социальным лифтам, поэтому эта система изменений условий отбывания наказаний осужденных практически перестала действовать, и продолжает действовать прогрессивная система отбывания наказания.

Вместе с тем осталась проблема, связанная с обеспечением режима отбывания наказания осужденных к лишению свободы при отсутствии их достаточной трудовой занятости. Острота этой проблемы вновь была обозначена в Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)». Мало того, в этом документе не только указано на сложности обеспечения режима отбывания наказания осужденных, но и определен более широкий спектр проблем, обусловленных тем, что значительная часть осужденных не занята работой: не имеют возможности в должной степени возмещать ущерб, причиненный преступлением, оказывать материальную помощь своим семьям, покупать продукты питания, одежду и другие предметы, не запрещенные правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений. Именно поэтому поиск оптимальной модели содержа-

ния осужденных продолжается. Не случайно в изменениях, внесенных в текст Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, указывалось на необходимость создания условий для постепенного снижения количества осужденных, содержащихся в одном жилом помещении в исправительных учреждениях, прежде всего в воспитательных колониях. В связи с этим перспективными становятся модели исправительных учреждений гибридного типа с несколькими видами режима («мультирежимные» учреждения).<sup>3</sup>

Однако данные мероприятия уголовно-исполнительной политики станут возможными только при ее согласованности с уголовно-правовой политикой, в частности при внесении необходимых изменений в уголовное законодательство. Причем вносимые в уголовное законодательство изменения должны быть, в свою очередь, согласованы с уголовно-исполнительной политикой. Однако такого согласования до сих пор не происходит. Например, в Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. № 2808-р (далее – Концепция), отмечается, что Федеральными законами от 1 марта 2012 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 23 июля 2013 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в статью 86 Уголовного кодекса Российской Федерации» увеличены сроки наказания за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, и сроки погашения судимости за совершение тяжких и особо тяжких преступлений. На первый взгляд это разумно и вполне соответствует такой задаче уголовно-правовой политики, как обеспечение адекватности уголовного законодательства актуальным криминальным угрозам и ведущим тенденциям в развитии преступности, которая закреплена в Концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации. Однако такие изменения в законодательстве

привели к росту численности осужденных в исправительных учреждениях (прежде всего строгого режима и лечебных исправительных учреждениях, в исправительных учреждениях для осужденных, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы). В Концепции отмечается, что в настоящее время система исправительных учреждений и их территориальное расположение не позволяют в полном объеме осуществить законодательно закрепленный принцип отбывания осужденными наказания в исправительных учреждениях в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены (ч. 1 ст. 73 УИК РФ). Кроме того, рост численности осужденных в исправительных учреждениях может привести к ухудшению условий отбывания наказания, к нарушению прав, свобод и законных интересов осужденных. Эти последствия пришли в противоречие с такими задачами, закрепленными в Концепции развития уголовно-исполни-

тельной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р (в ред. от 23 сентября 2015 г. № 1877), как развитие системы наказаний, альтернативных лишению свободы, а также гуманизация условий содержания лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

Все вышеизложенное означает, что в уголовной политике необходимо исключить рассогласованность уголовно-правовой и уголовно-исполнительной политики.

---

<sup>1</sup> Мальков С.М., Шеслер А.В., Тепляшин П.В. Уголовно-правовая и уголовно-исполнительная политика Российской Федерации. Красноярск, 2018. С. 14-18.

<sup>2</sup> Анализ этой тенденции см.: Шеслер А.В. Уголовно-правовая политика. Новокузнецк, 2018. С. 54-57.

<sup>3</sup> См.: II Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление»: рекомендации. Рязань, 2015. С. 3.

*Косарев М.Н.,*

кандидат юридических наук, доцент  
Уральский юридический институт МВД России (г. Екатеринбург)

### **УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ**

Одной из глобальных угроз безопасности в современном мире выступает такое социальное негативное явление, как терроризм.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации одним из источников современных угроз государственной и общественной безопасности России называет деятельность террористических и экстремистских организаций, направленную на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населе-

ния, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации<sup>1</sup>.

Учитывая общественную опасность терроризма, которая включает в себя комплексное нарушение основ общественной безопасности, следует отметить, что большинство проявлений терроризма являются уголовно наказуемыми. Если обратиться к статистике регистрируемых преступлений террористического характера в Российской Федерации, несмотря на продолжающийся рост, их