

реабилитации, выполнение ими заказов предприятий и учреждений под контролем администрации и органов полиции будет способствовать их исправлению. Необходимо продумать механизм исправления осужденных-инвалидов, поскольку труд является одним из основных способов исправления. Режим и воспитательная работа в условиях изоляции от общества как мера исправления осужденных-инвалидов остаются единственными способами воздействия на личность преступника.

Во-вторых, необходимо разработать иные меры воздействия на осужденных-инвалидов с целью дифференциации и индивидуализации наказания и профилактики преступлений. Основными причинами рецидивной преступности среди осужденных-инвалидов и осужденных пожилого возраста является потребность в уходе за ними после освобождения, необходимость продолжения лечения, необходимость денежных средств на проживание и лечение. В связи с этим исправительное воздействие в отношении осужденных инвалидов и лиц пожилого возраста должно основываться на необходимости оказания помощи в условиях изоляции и после освобождения с целью профилактики совершения преступлений.

Усеев Р.З.,

кандидат юридических наук, доцент
Самарский юридический институт
ФСИН России

НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВОПРОСАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В теории и практике разностороннее понимание категории «безопасность», «безопасность уголовно-исполнительной системы» напрямую получило отражение в международных нормативно-правовых актах и законодательстве Российской Федерации.

Минимальные стандартные правила ООН об обращении с заключенными (далее – Правила ООН) в целом по смыслу и содержанию норм к вопросам безопасности относятся широко. В Правилах ООН безопасность ассоциируется с нормальным ходом жизни (работы) тюремного заведения, охраной здоровья, мерами безопасности.

В то же время Европейские пенитенциарные правила в своем большинстве в вопросы обеспечения безопасности вкладывают им-

перативно-силовой смысл – как ответ на угрозы, исходящие от заключенных. Здесь безопасность в большей степени соотносится с режимом, порядком и дисциплиной.

В аспекте нашей проблемы необходимо остановиться на отдельных фундаментальных нормативах и основах государственной политики в сфере обеспечения безопасности российского государства, имеющих влияние на вопросы обеспечения безопасности уголовно-исполнительной системы (далее – УИС). Тут сразу же необходимо оговориться, что выявленная неопределенность в указанных фундаментальных документах является не столько недостатком (прежде всего для УИС), сколько необходимостью для объектов охраны: личности, общества и государства.

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. №3 90-ФЗ «О безопасности» по своему содержанию является рамочным, и очевидно, что с реальными практическими шагами по обеспечению безопасности того или иного объекта охраны он имеет мало общего. Тем более, если в этом аспекте останавливаться на конкретных опасностях (угрозах), в частности в деятельности правоохранительной сферы. То же самое можно отметить относительно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 (далее – Стратегия), которая по содержанию является не только юридическим, но и политическим документом, отражающим основные направления внутренней и внешней политики страны на перспективу.¹

Оба документа не дают определения безопасности в чистом виде, но Стратегия закрепляет понятие «национальная безопасность». Под этой категорией понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие России.

На первый взгляд, основной смысл определения вновь направлен исключительно на эффект защиты кого-то или чего-то, то есть объекта охраны. Но для уровня такого документа это и правильно, поскольку задача Стратегии – всецело сохранить личность, общество и государство как от внутренних, так и от внешних угроз в рамках страны. Стратегия не может останавливаться на безопас-

¹ Ирошников Д.В., Гайдук С.Л. Теоретико-правовой анализ новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Юридическая наука. 2016. № 2. С. 18.

ности отдельного человека, деятельности службы, министерства или ведомства (например, ФСИН России), социального института и т.д. Стратегия затрагивает все и всех в стране. В связи с этим достаточно непросто отождествить обеспечение безопасности УИС с положениями, указанными в Стратегии. Однако при анализе подраздела «Государственная и общественная безопасность» раздела IV Стратегии «Обеспечение национальной безопасности» косвенно такую взаимосвязь проследить можно.

Некоторая неопределенность в вопросах безопасности существует в уголовно-исполнительном законодательстве РФ. Анализ норм УИК РФ показывает, что он воспроизводит такие вопросы в двух значениях: в значении реализации права осужденного на личную безопасность и в значении претворения в жизнь мер безопасности.

В каждом из этих случаев законодатель вкладывает разный смысл в значение категории «безопасность». В первом случае фактически речь идет о личной как физической, так и психологической защите, сохранении жизни и здоровья (ст. 13 УИК РФ). Практика показывает, что реализация права осужденных на личную безопасность происходит в случае угроз расправы, насилия над осужденным со стороны других осужденных. Но по смыслу закона это могут быть любые иные основания. Аналогичное положение закреплено в Федеральном законе от 15 июля 1995 г. №103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», однако этот закон четко отмечает, что основанием реализации права подозреваемого и обвиняемого на личную безопасность в первую очередь может стать угроза его жизни и здоровью со стороны других подозреваемых и обвиняемых (ст. 19). На этот счет справедливо обращает внимание С.И. Паканич. Исследуя вопросы личной безопасности несовершеннолетних осужденных, он определяет указанное право в более широком формате: это гарантированные государством правомочия несовершеннолетних осужденных на жизнедеятельность в условиях отсутствия опасности, а также защита их жизни и здоровья от различных форм насилия при исполнении лишения свободы.¹

Во втором случае, закрепляя в законе меры безопасности и основания их применения (ст. 86 УИК РФ), законодатель определяет совсем иную природу безопасности. Не в виде ухода и защиты от насилия, а наоборот – в виде законного применения средств усми-

¹ Пакани С.И. Право несовершеннолетних осужденных на личную безопасность и его обеспечение при исполнении наказания в виде лишения свободы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара: Самарский государственный университет, 2015. С. 11.

рения в случаях противоправного поведения осужденных. Речь идет о применении физической силы, специальных средств и оружия.

Неопределенность законодательства РФ по вопросам безопасности в УИС подтверждается и иными законами, в том числе из сферы уголовно-процессуальных отношений и государственной защиты отдельных категорий лиц. Статья 6 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» наполняет меры безопасности обособленным содержанием. К ним закон относит меры безопасности вольнонаемных работников УИС, осужденных, отбывающих наказания, не связанные с изоляцией, и отбывающих меру пресечения в виде домашнего ареста, а именно:

- 1) личную охрану, охрану жилища и имущества;
- 2) выдачу специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности;
- 3) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице;
- 4) переселение на другое место жительства;
- 5) замену документов;
- 6) изменение внешности;
- 7) изменение места работы или учебы;
- 8) временное помещение в безопасное место.

Для лиц, содержащихся в исправительных учреждениях (далее – ИУ) и следственных изоляторах (далее – СИЗО), предусмотрены несколько иные меры безопасности. В их числе указанные выше п. 3, 5, 6, 8, а также изменение меры пресечения и вида наказания. Кроме того, во внимание принимаются положения ст. 13 УИК РФ и ст. 19 ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»¹.

Для сотрудников учреждений и органов УИС предусматриваются во многом схожие меры безопасности.²

Вообще же исследователи уголовно-процессуального права под мерами безопасности в отношении лиц, которые содействуют правосудию, подразумевают правовые средства, направленные на

¹ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства : Федеральный закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 34, ст. 3534.

² О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов : Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17, ст. 1455.

обеспечение безопасности указанных субъектов от посткриминального воздействия.¹

В Законе РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» законодатель вопросы безопасности также определяет по-разному. Так, категория «безопасность» становится основополагающей в наименованиях специальных подразделений, созданных в УИС для обеспечения безопасности и охраны объектов УИС (ч. 1 и ч. 5 ст. 12 указанного закона). Причем в начальной редакции до 28 декабря 2016 г., не зная организационной структуры учреждений и органов УИС, тяжело было по смыслу установить, что речь в указанной статье шла об отделах охраны ИУ (СИЗО), а также, по всей видимости, о некоторых подразделениях – отделах, функционал которых связан с императивно-силовыми методами работы (например, об отделах специального назначения, отделах собственной безопасности, отделах розыска территориальных органов ФСИН России). Однако в Федеральном законе от 28 декабря 2016 г. № 503-ФЗ в ч. 1 законодатель это положение уточнил, косвенно определив компетенцию вооруженной охраны объектов УИС за соответствующими подразделениями (отделами) ИУ и СИЗО.

Статьей 12 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» в круг субъектов, обеспечивающих безопасность объектов УИС, вводятся также специальные подразделения по конвоированию. В связи с этим возникает вопрос: почему законодатель, перечисляя подразделения, обеспечивающие безопасность объектов УИС, останавливается только на указанных выше подразделениях? Почему бы в этой статье закона не отметить, что безопасность объектов УИС возложена на все подразделения ФСИН России? Но даже если законодатель соотносит обеспечение безопасности объектов УИС только с деятельностью указанных подразделений, почему же тогда он не отмечает иные тождественные подразделения ИУ и территориальных органов ФСИН России, например отделы безопасности (режима) ИУ (СИЗО) либо оперативные отделы ИУ (СИЗО)?

Кроме того, указанный закон гарантирует личную безопасность сотрудников УИС и членов их семей (ст. 33). Однако по смыслу закона не совсем понятно, как обеспечивается такая безопасность. В этой же статье законодатель, видимо, приводит случаи такой личной безопасности:

¹ Брусницын Л.В. Меры безопасности для содействующих уголовному правосудию: отечественный, зарубежный и международный опыт // Государство и право. 1998. № 9. С. 45.

– запрет на обнародование в средствах массовой информации сведений о месте жительства сотрудников УИС;¹

– предоставление сведений о прохождении службы сотрудниками УИС только с разрешения начальников учреждений, исполняющих наказания, и СИЗО;

– обеспечение сотрудников УИС оружием и специальными средствами индивидуальной защиты для постоянного ношения и хранения по установленным нормам.

Закон не дает определения «личная безопасность сотрудников УИС и членов их семей», и в целом в ст. 33 не раскрывает сущность и иные формы такой личной безопасности. Но при анализе закона становится очевидным, что вопросы личной безопасности сотрудников УИС и членов их семей отражены в другой норме закона, а именно – в ст. 32 «Правовая защита персонала учреждений, исполняющих наказания, и членов их семей». Здесь даны прямые элементы, направленные на сохранение физиологического, психологического и морально-нравственного состояния персонала и членов их семей. Среди них:

– защита государством;

– охрана законом неприкосновенности личности, чести и достоинства персонала;

– обязательность исполнения должностными лицами и гражданами законных требований персонала;

– ответственность должностных лиц и граждан за неисполнение законных требований персонала и действия, препятствующие исполнению персоналом своих обязанностей;

– запрет на вмешательство в служебную деятельность персонала, кроме государственных органов и должностных лиц, определенных законом.

Думается, в этом случае вопросы личной безопасности находятся в своеобразной конкуренции с вопросами правовой защиты персонала УИС и членов их семей. Полагаем, что обе нормы Закона (и ст. 32, и ст. 33) раскрывают личную безопасность персонала (сотрудников) УИС и членов их семей, в форме сохранения (не утраты) нормального физического и душевного состояния.

¹ На данный аспект безопасности ранее обращалось внимание некоторыми авторами. Напр., см.: Тепляшин П.В. Информационная безопасность уголовно-исполнительной системы: некоторые проблемы и пути их преодоления // Уголовная политика в сфере информационной безопасности Российской Федерации : материалы IV международной научно-практической конференции, посвященной памяти М.И. Ковалева. Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2007. С. 56-59.

Подзаконные нормативно-правовые акты также разнятся в применении вопросов безопасности в деятельности УИС.

В октябре 2010 г. Правительством РФ была принята Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2020 г. (далее – Концепция). Для пенитенциарной системы России этот документ был поистине революционным, поскольку УИС долгое время являлась проблемным элементом национальной государственности.¹ По нашему мнению, смысл всего документа сводится к безопасности УИС на перспективу (до 2020 г.), поскольку документ отражает все основные направления деятельности УИС. Вместе с тем документ в отдельном подразделе («Обеспечение режима и безопасности» раздела IV «Совершенствование отдельных направлений деятельности уголовно-исполнительной системы» Концепции) заостряет внимание на вопросах как режима, так и безопасности. В целом анализ подраздела приводит к выводу, что акцент в нем опять-таки смещен на императивно-силовую составляющую взаимоотношений с осужденными. В связи с этим положения подраздела в основном ориентированы на деятельность соответствующих служб в ИУ и СИЗО (оперативные отделы, отделы безопасности (режима), подразделения инженерно-технического обеспечения, связи и вооружения, подразделения по конвоированию и т.д.).

Правила внутреннего распорядка ИУ и Правила внутреннего распорядка воспитательных колоний оперируют понятием «безопасное место», не давая его определения. Но эти подзаконные нормативно-правовые акты искусственно зауживают относительно ст. 13 УИК РФ основания для реализации права осужденного на личную безопасность, то есть его помещения в безопасное место. Таким основанием в подзаконных нормативно-правовых актах является лишь угроза личной безопасности со стороны других осужденных и иных лиц.

Неопределенность законодательства РФ относительно вопросов обеспечения безопасности в УИС выражается еще и в том, что места временного размещения осужденных, которые использовали свое право, установленное ст. 13 УИК РФ, в зависимости от вида наказания именуется отлично друг от друга. Мы уже отмечали, что в местах лишения свободы такое место имеет название «безопасное место». Однако при исполнении наказания в виде принудительных работ такое место обозначается как безопасное помещение для краткосрочного содержания осужденных (ч. 2 ст. 60.18 УИК РФ).

¹ Кидяев В.В. Организационно-экономические проблемы реформирования уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на примере Тамбовской области / В.В. Кидяев // Вестник ТГУ. 2014. № 3 (131). С. 202.

Кроме того, по смыслу закона в такие безопасные места (помещения) в зависимости от вида наказания размещают разные категории осужденных. При исполнении наказания в виде лишения свободы это осужденные, воспользовавшиеся правом на личную безопасность, то есть которым угрожают. А при исполнении принудительных работ – осужденные, от которых исходит угроза жизни или здоровью окружающим либо самому себе.

Не раскрывая сути неопределенности иных нормативно-правовых актов РФ в вопросах обеспечения безопасности УИС, следует отметить, что сегодня нормативно-правовой акт любого уровня (от международных до ведомственных) имеет различное содержание категории «безопасность», соответственно, законодатель и иные правотворческие органы также вкладывают в это определение разное понимание.

Дыдыкин С.И.,
Самарский юридический институт
ФСИН России

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ КИНОЛОГИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Исторический опыт предыдущих столетий в обеспечении безопасности государства свидетельствует, что на современном этапе развития новых технологий, современных технических инновационных средств мы не можем не учитывать того факта, что есть и будут оставаться незаменимым важным элементом обеспечения безопасности ФСИН России служебные собаки.

Одним из главных направлений служебной деятельности ФСИН России является выполнение задач по обеспечению надежной охраны объектов, недопущению побегов подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений и осужденных из-под охраны (объект охраны в обеспечении безопасности УИС).¹ Способствует выполнению данной задачи кинологическая служба уголовно исполнительской системы (далее – УИС).

¹ Об утверждении Наставления по организации кинологической службы Федеральной службы исполнения наказаний : приказ ФСИН России № 336 от 29.04.2005 (ред. от 13.05.2008) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 21.06.18); Усеев Р.З. Объект охраны в обеспечении безопасности уголовно-исполнительской системы // Вестник Самарского юридического института. 2017. № 3 (25). С. 76.