



Функция исполнения наказаний является объективно необходимой для любого государства. Пока существует преступность, государство вынуждено обращаться к наказанию лиц, его совершивших. Столь же объективно существование органов и учреждений его исполняющих, которые в совокупности представляют определенную систему. В зависимости от особенностей политики государства в сфере исполнения наказаний, сложившихся традиций в различных странах данную систему определяют как тюремную, пенитенциарную. В советский период для характеристики органов и учреждений, исполняющих наказания, использовался термин «исправительно-трудовая система». Перемены в российском обществе конца XX века предопределили изменения политики государства в сфере исполнения наказаний. Данная политика стала называться уголовно-исполнительной, а система, ее реализующая, соответственно, уголовно-исполнительной системой. На законодательном уровне данный термин нашел свое отражение в ст. 5 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

Предметом настоящего исследования является уголовно-исполнительной системы Минюста России, которая включает в себя органы и учреждения, исполняющие наказания, а также осуществляющие содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Данная система является многофункциональной и поэтому изучается в различных аспектах: правовом, управленческом, психолого-педагогическом, экономическом. За последние годы определенное внимание уделяется анализу уголовно-исполнительной системы в качестве социального института. Такой подход дает возможность комплексного анализа уголовно-исполнительной системы, включая ее взаимосвязи с обществом.

При решении данного вопроса необходимо относиться к УИС как к определенному социальному институту и основываться на общем его понимании и важнейших признаках. С учетом этого, для раскрытия УИС как социального института, следует проанализировать следующие ее характеристики: социальное назначение, функционально-структурное построение, нормативное регулирование, ресурсное обеспечение.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Любой социальный институт, в том числе и У уголовно-исполнительной системы, создается для удовлетворения определенных социальных потребностей, которые характеризуют роль института в обществе.

Общество же заинтересовано в уголовно-исполнительной системы, прежде всего, в качестве института, обеспечивающего защиту от преступности. В связи с этим нельзя не согласиться с В.И. Селиверстовым, который полагает, что уголовно-исполнительная система XXI века должна стать системой, свободной от узковедомственных интересов, ориентированной на конечную цель функционирования - защиту общества от преступных посягательств.

Наделение уголовно-исполнительной системы несвойственными этому социальному назначению задачам (как, например, в недалеком прошлом, возложение на систему решения народно-хозяйственных планов) может обусловить существенные недостатки в ее деятельности и, в конечном счете, несоответствии потребностям развития общества в целом. В принципе такая ситуация и случилась с исправительно-трудовой системой советского государства, которая вопреки ее социальному назначению играла важную роль в экономике страны. В связи с этим вряд ли является оправданным возложение на уголовно-исполнительную систему такой задачи, как охрана психиатрических больниц специального типа Минздрава РФ. Выполнение данной задачи является несвойственной для уголовно-исполнительной системы, тем более что она не определена и в законе. Это влечет правовую незащищенность сотрудников, реализующих данную задачу, в вопросах личной безопасности, вопросах применения специальных средств. В этой связи представляется целесообразным исключить данную функцию из компетенции уголовно-исполнительной системы.

Более сложным является вопрос о соответствии социальному назначению системы участия оперативной группировки уголовно-исполнительной системы в действиях на Северном Кавказе. В своей основе данная группировка обеспечивает деятельность СИЗО в п. Чернокозово, а также охрану правительственных зданий. Что касается проведения специальных операций, в которых также участвуют силы оперативной группировки уголовно-исполнительной системы, то данную ситуацию следует рассматривать как исключительную, которая связана с обеспечением внутренней безопасности государства. Важным признаком уголовно-исполнительной системы как социального института является ее функционально-структурное построение. Анализируемая система носит четко выраженный характер: она решает правоохранительные задачи (охрану осужденных, конвоирование, организует оперативно-розыскную деятельность, обеспечивает

розыск бежавших осужденных), организует воспитательную работу с осужденными, производственно-хозяйственную деятельность, медицинское и материально-бытовое обеспечение. Уголовно-исполнительная система является многоуровневой системой, что во многом определяется национально-государственным устройством страны.

В соответствии с Законом «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», а также другими правовыми актами, подготовленными в развитие данного Закона, действующая уголовно-исполнительная система представлена следующими взаимосвязанными уровнями: центральный орган управления УФСИН Минюста России; управления уголовно-исполнительной системы по федеральным округам; территориальные органы управления УИС субъектов Российской Федерации; учреждения, непосредственно исполняющие наказания.

Одной из особенностей уголовно-исполнительной системы является её многокомпонентность. Наряду со структурами, которые связаны непосредственно с организацией исполнения наказания, в ее составе имеется немало подразделений, которые в той или иной мере обеспечивают нормальное функционирование уголовно-исполнительной системы, среди них: медицинские учреждения, коммунально-бытовые службы, высшие и средние специальные образовательные учреждения, занятые подготовкой кадров для уголовно-исполнительной системы, учреждения связи, транспорта и т.п. Для такого расширительного толкования уголовно-исполнительной системы имеется и определенная правовая база. Указанный выше Закон предоставил право Президенту Российской Федерации определять и утверждать перечень видов предприятий, учреждений и организаций, которые могут входить в анализируемую систему. Примерами таких решений можно назвать постановление Правительства РФ от 9 июля 1994 года № 814 «Об утверждении Перечня предприятий, учреждений и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации, входящих в уголовно-исполнительную систему» и от 1 февраля 2000 года № 89 «Об утверждении перечня видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему».

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что уголовно-исполнительную систему можно рассматривать как в узком, так и в широком смысле слова. В первом случае речь идет об органах и учреждениях, которые непосредственно связаны с исполнением наказания: исправительные учреждения, уголовно-исполнительные инспекции, аппараты управления. Во втором, широком значении понятия уголовно-

исполнительной системы, в нее включаются также и структуры, в той или иной мере обеспечивающие нормальное функционирование уголовно- исполнительской системы.

В любой социальной системе, в том числе и в уголовно- исполнительской системе, важно выделить ее основные, базисные элементы (подсистемы), которые определяют ее существование. Применительно к уголовно- исполнительской системе в качестве таковых выступают три основные подсистемы: это исправительные учреждения, учреждения, исполняющие наказания без изоляции от общества, а также следственные изоляторы (СИЗО). Наиболее разветвленной и широкой из них являются исправительные учреждения (ИУ). Исправительные учреждения состоят из конкретных видов колоний и тюрем, а именно: исправительных колоний общего режима -227; исправительных колоний строгого режима-222.; исправительных колоний особого режима-43; колоний- поселений-155 (в том числе, 42- сельскохозяйственной направленности); воспитательных колоний-64; тюрем-13.

Следует отметить, что в рамках указанных видов ИУ отдельно содержатся осужденные, больные туберкулезом (для этого создаются лечебные исправительные учреждения); осужденные- бывшие сотрудники правоохранительных органов; осужденные- наркоманы; осуждённые к пожизненному лишению свободы; осужденные женщины и несовершеннолетние. Создание такой разветвленной сети ИУ связано с необходимостью обеспечения безопасности, дифференциации исполнения наказаний, особенностями состояния здоровья осужденных.

Учреждения, исполняющие наказания без изоляции от общества, менее многочисленны и в настоящее время представлены уголовно- исполнительскими инспекциями. Однако, в связи с введением таких новых видов наказания, как обязательные работы, ограничение свободы, предполагается создание учреждений, призванных исполнять данные виды наказаний. Прежде всего, это исправительные центры, предназначенные для отбывания ограничения свободы. Подробно о возникающих проблемах будет сказано во второй главе работы.

Особое место в уголовно- исполнительской системе занимают следственные изоляторы (СИЗО). Формально юридически данные учреждения не являются подразделениями, исполняющими наказания, (за исключением так называемой хозяйственной службы СИЗО, которая формируется из числа осужденных за незначительные преступления). Однако они входят организованно в уголовно-

исполнительную систему, тесно взаимодействуют с исправительными учреждениями, и по своим внешним признакам (камерное содержание, охрана, надзор) являются учреждениями тюремного типа. К сказанному следует добавить, что ряд тюрем одновременно выполняют и функции СИЗО.

Таким образом, в уголовно-исполнительной системе на анализируемый период содержалось более полутора миллионов осуждённых, включая исправительные учреждения, следственные изоляторы, уголовно-исполнительные инспекции. Указанная численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых свидетельствует о том, что уголовно-исполнительная система как социальный институт оказывает значительное влияние на один из важнейших компонентов общества: человеческие ресурсы и связанные с этим отношения, включая демографические и экономические.

Функционирование любого социального института регулируется определенными нормами: правовыми, моральными, а также уже сформированными традициями и т.п. В силу особенностей порядка исполнения наказания, которое всегда связано с ограничениями, данный признак уголовно-исполнительной системы как социального института приобретает особое значение. Выражается это в том, что данная сфера регламентируется различными правовыми актами, которые с точки зрения юридической силы можно представить следующими уровнями:

- Конституция Российской Федерации;
- международные договоры Российской Федерации, относящиеся к исполнению наказаний и обращению с осужденными и лицами, содержащимися под стражей;
- уголовно-исполнительное законодательство и иные законодательные акты Российской Федерации;
- указы и распоряжения Президента Российской Федерации;
- постановления и распоряжения Правительств Российской Федерации;
- нормативные правовые акты Министерства юстиции Российской Федерации;
- нормативные правовые акты центрального органа уголовно-исполнительной системы.

Следует также подчеркнуть, что деятельность уголовно-исполнительной системы как социального института регулируется не только юридическими нормами, но и

нормами морали, а также подвержена влиянию субкультуры, которая складывается в среде осужденных. За последние годы данной проблеме уделено значительное внимание в исследованиях не только юристов, но и социологов. В контексте анализа уголовно- исполнительской системы как социального института следует отметить, что неофициальные нормы поведения осужденных носят во многом объективный характер: они не только регулируют поведение среди осужденных, но и оказывают значительное влияние на взаимоотношения персонала с осужденными. Исследования подтверждают, что недостатки в организации исполнения наказания во многом обуславливают негативное проявление субкультуры среди осужденных. Неслучайно, данные явления приобрели массовый характер в исправительно-трудовых лагерях, когда и появились так называемые «воры в законе». Нельзя недооценивать данное явление и в современных условиях реформирования уголовно- исполнительской системы, когда значительно ухудшается состав осужденных, растет организованная преступность на свободе. Опыт проведения тюремных реформ также показывает, что в условиях гуманизации исполнения наказания, расширения прав осужденных повышается риск возрождения, усиления влияния различного рода воровских группировок. Причины здесь различны, включая недостатки в организации самого управления в уголовно- исполнительской системы, быстроты проводимых преобразований, к которым оказываются не готовы сотрудники исправительных учреждений.

Важным видом ресурсов уголовно- исполнительской системы являются также и ее финансовое обеспечение. В целом же государство вынуждено тратить значительные средства на содержание пенитенциарных систем, поскольку это связано с необходимостью обеспечения жизнедеятельности осужденных, содержания персонала. Специалистами подсчитано, что стоимость одного места заключенного в исправительном учреждении, полностью соответствует Международным стандартам, составляет в год 20 тыс. долларов США. Немногие страны мира могут создать такие условия отбывания наказания. Применительно к исправительным учреждениям России данная проблема является одной из острых, от ее успешного решения во многом зависит проведение реформы уголовно- исполнительской системы. Несмотря на имеющиеся трудности в этом вопросе, наблюдается устойчивая тенденция увеличения расходов государства на уголовно- исполнительскую систему. Так, если в 2005 году федеральные бюджетные расходы на содержание уголовно- исполнительской системы составляли 32,7 млрд. руб., то в 2010 году- уже 45 млрд. руб. Более подробно о данной проблеме будет идти речь при характеристике механизма реализации реформы уголовно- исполнительской

системы.

Уголовно- исполнительная система как социальный институт - это совокупность органов и учреждений, деятельность которых направлена на достижение целей наказания в рамках правовых предписаний и определенной среды функционирования, которая обладает для этого соответствующими материальными, финансовыми и кадровыми ресурсами.

Следует отметить значимость общесоциального уровня анализа взаимодействия уголовно- исполнительной системы с внешней средой определяется прежде всего тем, что ее влияние на общество многогранно и проявляется в различных формах. Прежде всего, это экономические отношения.

На разных этапах развития страны влияние уголовно- исполнительной системы (в советский период- исправительно- трудовой системы) на отношения в экономике существенно отличалось. В советский период данная система была частью народно- хозяйственного комплекса, игравшей в нем значительную роль. В условиях рыночных отношений предприятия уголовно- исполнительной системы приобретают иной статус, меняются формы управления, методы стимулирования труда осужденных. Важным является и то, что в современных условиях нет необходимости в массовых «перевосках» осужденных в те или иные регионы страны для решения экономических задач.

Уголовно- исполнительная система оказывает существенное влияние и на духовную сферу общества. Связано это, прежде всего, с тем, что в местах лишения свободы, как было сказано выше, существует особая асоциальная субкультура. Ее воздействие проявляется и вовне, поскольку носители после отбытия наказания оказываются в обществе. Распространение субкультуры мест лишения свободы в общественном сознании объясняется тем, что за три поколения людей число осужденных к лишению свободы в мире составило свыше 720 млн. человек. Отсюда распространение тюремного жаргона в обществе, культивирование норм и традиций преступного мира, формирование различного рода группировок, включая организованную преступность.

Свои особенности имеет анализ отношений внутри самой уголовно- исполнительной системы, на так называемом организационном уровне. Данные отношения носят многообразный характер и существенно отличаются от уровня управления уголовно- исполнительной системы. Если на уровне исправительных учреждений данные отношения связаны с осужденными и в большей степени

урегулированы уголовно- исполнительным законодательством, то на уровне организации работы аппаратов управления они во многом предопределяются особенностями построения системы государственного управления в целом. Например, образование федеральных округов повлекло существенное изменение в вертикали управления уголовно- исполнительной системы: были созданы управления по федеральным округам.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ особенностей влияния уголовно- исполнительной системы как социального института на отношения в обществе на трех взаимосвязанных уровнях (общесоциальном, правоохранительном и организационном) позволяет сделать следующие выводы, имеющие важное значение для выработки концепции реформы уголовно- исполнительной системы и механизма ее реализации:

Во-первых, такой подход показывает, что реформа уголовно- исполнительной системы не должна ограничиваться решением внутренних профессиональных задач, а должна проводиться с учетом особенностей развития общества, ее правоохранительной системы в целом.

Во-вторых, возможности реформы уголовно- исполнительной системы во многом предопределяются общим состоянием общества, данная система должна соответствовать тем отношениям, которые складываются в обществе. Поэтому реформу уголовно- исполнительной системы следует проводить постепенно и поэтапно с учетом изменений среды ее функционирования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила-1985) // Международные соглашения и рекомендации ООН в области защиты нрав человека и борьбы с преступностью: сборник международных документов. М., 1989.
2. Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила-1990) // Материалы УШ Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, Куба, 1990). Док. ООН / COI IE 144 / 24.

3. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. 2013. № 17 Ст. 21.
4. Уголовный кодекс РФ от 24.05.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
5. Уголовно- процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 05.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
6. Уголовно- исполнительный кодекс Российской Федерации от 8.01.1997. № 1-ФЗ (ред. от 01.07.2010) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 2. Ст. 198.
7. Уголовный кодекс РСФСР // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.
8. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003. № 58-ФЗ (ред. 1.12.2007) // СПС «Консультант Плюс».
9. Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011. № 323-ФЗ // Официальный Интернет- портал правовой информации [http:// www. pravo. gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 12.12.2020.
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.08.2001. № 636 «О федеральной целевой программе «Реформирование уголовно- исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации на 2002-2006 годы» // СПС «Консультант Плюс».
12. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.10.2010. № 1772-р «Концепция развития уголовно- исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 25.10.2010. № 43. Ст. 5544.
13. Приказ Минюста России от 12.05.2002. № 150 «О мерах по социальной защите личного состава уголовно- исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
14. Приказ Минюста России от 21.03.2002. № 77 «Об утверждении Порядка определения и перечня показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий, входящих в уголовно- исполнительную систему Министерства юстиции Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

15. Приказ Минюста России от 21.07.2002. № 171 «О внесении изменений в Инструкцию о порядке присвоения квалификационных категорий сотрудникам уголовно- исполнительской системы Министерства юстиции Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

16. Приказ Минюста России от 28.09.2008. № 282 «Об активизации работы по выявлению, изучению и распространению передового опыта в уголовно- исполнительской системе» // СПС «Консультант Плюс».

II. Специальная литература

17. Артамонов В.П. Основные направления дальнейшего совершенствования деятельности ИТУ. М., 1991.

18. Блувштейн Ю.Д. Уголовное право и социальная справедливость. Минск, 1987.

19 Бородин С.В. Правовое регулирование режима и профилактики преступлений и иных правонарушений в ИТУ // Актуальные проблемы укрепления режима в ИТУ. Рязань, 2009.