Научная статья
УДК 343.28.29
doi 10.46741/2713-2811.2023.24.4.019

О некоторых организационно-правовых вопросах деятельности уголовно-исполнительных инспекций

ПАВЕЛ НИКОЛАЕВИЧ КРАСОТКИН

Кузбасский институт ФСИН России, Новокузнецк, Россия, krasootkin@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-0588-3140

АЛЕКСАНДР НИКОЛАЕВИЧ ЛАСТОЧКИН

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, ono-vipe@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-5124-078X

Аннотация. В статье проанализированы некоторые проблемы практики исполнения наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на примере отдельных территориальных органов ФСИН России; исследованы нормы уголовно-исполнительного законодательства, регламентирующие данный вид наказания, и проблемы, возникающие у уголовно-исполнительных инспекций при их реализации. В работе дана оценка уровню готовности уголовно-исполнительных инспекций в связи с реализацией положений Федерального закона от 06.02.2023 № 10 «О пробации в Российской Федерации».

Ключевые слова: инспектор; лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; осужденный; трудоустройство осужденных; уголовное наказание; уголовно-исполнительная инспекция; пробация.

5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Для цитирования: Красоткин П. Н., Ласточкин А. Н. О некоторых организационно-правовых вопросах деятельности уголовно-исполнительных инспекций // Ius publicum et privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права. 2023. № 4 (24). С. 171–178. doi 10.46741/2713-2811.2023.24.4.019.

Original article

On Some Organizational and Legal Issues of the Activities of Criminal Enforcement Inspections

PAVEL N. KRASOTKIN

KI of the FPS of Russia, Novokuznetsk, Russia, krasootkin@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-0588-3140

© Красоткин П. Н., Ласточкин А. Н., 2023

ALEKSANDR N. LASTOCHKIN

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, ono-vipe@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-5124-078X

Abstract. The article analyzes some problems of the practice to execute punishment in the form of deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities on the example of individual territorial bodies of the Federal Penitentiary Service of Russia; considers norms of the penal legislation regulating this type of punishment and the problems that arise in penal institutions during their implementation. The paper assesses the level of readiness of criminal enforcement inspections in connection with the implementation of the provisions of the Federal Law No. 10 of February 6, 2023 “On Probation in the Russian Federation”.

Keywords: inspector; deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities; convict; employment of convicts; criminal punishment; criminal enforcement inspection; probation.

5.1.4. Criminal law sciences.

For citation: Krasotkin P.N., Lastochkin A.N. On some organizational and legal issues of the activities of criminal enforcement inspections. *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2023, no. 4 (24), pp. 171–178. doi 10.46741/2713-2811.2023.24.4.019.

С учетом тенденций уголовно-исполнительной политики России деятельность уголовно-исполнительных инспекций постоянно совершенствуется, при этом круг решаемых задач расширяется и усложняется.

В соответствии с п. 4 разд. I Постановления Правительства Российской Федерации от 16.06.1997 № 729 «Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях» (далее – Постановление Правительства № 729-1997) к основным задачам следует отнести: исполнение наказаний и иных мер уголовно-правового характера; осуществление контроля за лицами, в отношении которых избрана мера пресечения в виде домашнего ареста; предупреждение правонарушений лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях и иные.

Изменения в указанный документ последний раз были внесены 23 апреля 2012 г., однако за десять последующих лет на уголовно-исполнительные инспекции были возложены новые, достаточно сложные задачи:

– осуществление контроля за лицами, в отношении которых избрана мера пресечения в виде запрета определенных действий (с апреля 2018 г.) и залога (с апреля 2018 г.) [1];

– осуществление контроля за условно-досрочно освобожденными из мест лишения свободы (до 02.03.2021 [2] эту обязанность исполняли сотрудники полиции).

С 1 января 2024 г. вступает в силу часть положений Федерального закона от 06.02.2023 № 10 «О пробации в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 10-2023), согласно которым на уголовно-исполнительные инспекции возлагается ряд обязанностей по участию в процедурах пробации. С 1 января 2025 г. ФЗ № 10-2023 вступает в силу в полном объеме с возложением дополнительных обязанностей на сотрудников инспекций.

Очевидно, что задачи уголовно-исполнительных инспекций должны быть в полном объеме указаны в Положении о них, поэтому Постановление Правительства № 729-1997 требуется актуализировать, дополнив соответствующими задачами.

К числу имеющихся трудностей за последние годы добавилось немало проблем в правоприменительной деятельности уголовно-исполнительных инспекций, и их количество продолжает расти в связи с расширением служебных задач.

В рамках статьи мы хотим более подробно остановиться на двух актуальных проблемах в деятельности уголовно-исполнительных инспекций, связанных, во-первых, с исполнением наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и, во-вторых, с введением института пробации.

1. Особенности исполнения наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в случаях неофициального трудоустройства осужденного.

В одну из уголовно-исполнительных инспекций территориального органа ФСИН России был направлен приговор суда, согласно которому осужденному было назначено наказание в виде лишения права заниматься определенной деятельностью. При постановке на учет осужденный сказал, что в связи с аннулированием его права на занятие охранной деятельностью вынужден работать в том же месте охранником, но неофициально.

Раздел IV приложения к приказу Минюста России от 20.05.2009 № 142 (ред. от 22.08.2014) «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества» (далее – приложение к приказу Минюста России № 142-2009) регламентирует вопросы осуществления контроля за осужденными к лишению права заниматься определенной деятельностью лишь в случае его официального трудоустройства, тогда как порядок контроля за осужденными, осуществляющих трудовые обязанности неофициально, в уголовно-исполнительном законодательстве отсутствует.

В связи с тем, что нет законодательной процедуры решения вопроса неофициального трудоустройства осужденных, сотрудники уголовно-исполнительных инспекций в некоторых территориальных органах ФСИН России стараются обойти эту проблему различными способами.

В случаях, если осужденный к лишению права заниматься определенной деятельностью заявляет, что он безработный и при этом не говорит инспектору о своем возможном или дальнейшем трудоустройстве, то сотруднику остается лишь внести в документы (анкету, справку о воспитательно-профилактической беседе, ПК АКУС) соответствующий термин «безработный»[1] и отслеживать его возможное трудоустройство (п. 31 приложения к приказу Минюста России № 142-2009). Однако закон не уточняет, каким образом следует отслеживать возможное официальное трудоустройство осужденного. Если осужденный проживает в городе с населением, например, 500 тыс. чел., направить запросы всем работодателям физически

[1] Поскольку в уголовно-исполнительном законодательстве отсутствуют правила заполнения строки «Работает» при отсутствии трудоустройства, практикой выработаны следующие варианты: «безработный», «случайные заработки», «стажировка», «учится», «на иждивении родителей».

невозможно, в результате полноценный контроль за возможным трудоустройством осужденного не осуществляется.

В некоторых территориальных органах ФСИН России инспекторам запрещают писать в документах «безработный» или «случайный заработок», требуют выяснять, как он зарабатывает, обосновывая это тем, например, что осужденный может распространять наркотики, заниматься разбоями и др. Поэтому сотрудники выходят из положения фразой «на иждивении родителей».

В случае, если имеется информация от осужденного либо от иных лиц, что он трудится неофициально (как было указано в примере выше), сотрудники проводят воспитательно-профилактические беседы как с осужденным, так и с работодателем. Некоторые сотрудники отмечают, что для получения нужной информации следует расположить осужденного к себе, дружески общаться при проведении первоначальной и последующих бесед.

Конечно, не всегда вопросы неофициального трудоустройства возможно решить, зачастую работодатели не идут на уступки, например по переводу на другую должность, которую не запрещено занимать, однако у них всегда есть возможность уволить такого осужденного, чтобы в дальнейшем предупредить внеплановые проверки их предприятия/организации со стороны органов прокуратуры, государственной инспекции труда, налогового органа и др.

Следует признать, что подобные беседы с работодателем, у которого осужденный трудится неофициально, имеют, как правило, отрицательный, негативный для осужденного результат, а в перспективе – и для целей наказания. Сотрудники инспекций признаются, что в подобных беседах у них почти всегда присутствует опасение непреднамеренно склонить работодателя к увольнению осужденного, которому из-за наличия судимости очень трудно найти подходящую работу.

Проблема неофициального трудоустройства усугубляется также тем, что осужденный может сменить одну неофициальную работу на другую, и сотрудник заново начинает мероприятия по отслеживанию его возможного трудоустройства.

Затруднения в деятельности инспекций заключаются также и в том, что при постановке осужденного на учет невозможно проверить информацию, которая вносится в служебные документы со слов осужденного, поэтому фиксирование слова «безработный» вовсе не означает, что у него отсутствует работа. Видимо, поэтому беседа при постановке осужденного на учет и называется первоначальной (разд. III приложения к приказу Минюста России № 142-2009).

Сотрудники инспекций из разных регионов России признают, что приложение к приказу Минюста России № 142-2009, в который в последний раз вносились изменения в 2014 г., устарел и требует существенных изменений, дополнений или разработки нового правового акта, более подробно регламентирующего процедурные вопросы порядка исполнения не только лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, но и других видов уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера без изоляции от общества. Также инспекторы отмечают, что из-за пробельности норм они становятся более уязвимыми для ревизоров из их же территориальных органов, центрального аппарата ФСИН России (Управление организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества), работников прокуратуры и иногда

судов. Не всегда представители УИИ могут задать четкий алгоритм действий инспекторов, пригодный в каждой ситуации и на любое стечение обстоятельств, поэтому сотрудники выходят из трудных положений самостоятельно, руководствуясь своим опытом. Однако принятые ими решения иногда в ходе проверок деятельности признаются неправильными и получают отрицательную оценку.

Полагаем, что назрела необходимость подготовки нового приказа Минюста России, который бы регламентировал исполнение всех видов уголовных наказаний (в том числе ограничения свободы) и иных мер уголовно-правового характера, ведь ранее действовавший приказ Минюста России [3] применялся всего около пяти лет, тогда как действующий более 14 лет и уже морально устаревает, не в полной мере отвечая реалиям сегодняшнего дня. Осужденные же пользуются несовершенством законодательства в своих интересах, поскольку эффективные средства воздействия практически отсутствуют [4] (их набор ограничивается проведением воспитательно-профилактической работы).

В некоторых территориальных органах по предложениям прокуратуры уголовно-исполнительные инспекции направляют в суды сообщения о том, что осужденный к лишению права заниматься определенной деятельностью неофициально трудится на том или ином предприятии, но это не дает значимых результатов, ведь к осужденному не могут применить меры ответственности (взыскания), которых нет (не прописаны в законодательстве), а также заменить этот вид наказания на иной вид. Также добавим, что в случае если осужденный будет уклоняться от контроля инспекции, то в отношении него нельзя провести первоначальные розыскные мероприятия, так как они законодателем не предусмотрены (ст. 18.1. УИК РФ). С другой стороны, проведение уголовно-исполнительными инспекциями этих мероприятий (не установленных законодателем) расцениваются прокуратурой некоторых регионов как реагирование на противоправное поведение осужденного.

Заметим, что в настоящее время разд. IV приложения к приказу Минюста России № 142-2009 не содержит требование о направлении сообщений в суды в случае нарушения порядка отбывания наказания, в вышеприведенном примере это было сделано по требованию местной прокуратуры, которое законодателем напрямую не предусмотрено.

Совсем иная ситуация складывается в случае, если лишение права заниматься определенной деятельностью назначено в качестве дополнительного наказания к условному осуждению. Такое уклонение от отбывания наказания имеет негативные последствия для осужденного (собирается отрицательная характеристика) вплоть до замены условного осуждения на лишение свободы.

Деятельность уголовно-исполнительных инспекций показывает, что устные/письменные указания, распоряжения ФСИН России, территориальных органов ФСИН России, разъяснения Генпрокуратуры Российской Федерации, прокурорских работников, профессионализм инспекторов и положительно сложившаяся практика позволяют восполнять некоторые пробелы приложения к Приказу Минюста России № 142-2009, однако отсутствие четких правовых предписаний относительно тех или иных процедур обусловливает противоречивость указаний вышестоящих должностных лиц. Так, если отдел организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества, при уголовно-исполнительной инспекции

территориального органа ФСИН России (ранее назывался отделом по контролю за исполнением наказаний (ОКИН)) указывает, как следует работать по вопросам, не регламентированным в законе, то в ходе инспектирования деятельности подразделения этот порядок работы проверяющие могут посчитать неверным и внести соответствующее замечание в заключение о проверке, указав иную процедуру решения проблемы. Либо императивно предлагают придерживаться определенного подхода, но при следующей проверке в ином составе комиссии критикуют ранее предложенный порядок действий и предлагают новый вариант решения вопроса.

С похожей ситуацией сталкиваются не только в уголовно-исполнительных инспекциях, но и в исправительных учреждениях, следственных изоляторах, исправительных центрах и образовательных организациях.

Одно из последних нововведений, которое внедряется в уголовно-исполнительных инспекциях некоторых территориальных органов ФСИН России по указанию Генпрокуратуры Российской Федерации, состоит в необходимости направлять запрос в информационный аналитический центр МВД России либо МЧС России о возможной выдаче осужденному удостоверения на водный транспорт. Мы полагаем, что это наиболее актуально только для тех регионов, где имеется географический выход судов к крупным судоходным рекам (например, р. Волга), озерам (например, оз. Байкал), морям и океанам.

2. Пробация как новое направление в деятельности уголовно-исполнительных инспекций.

В связи с принятием федерального закона № 10-2023 ФСИН России подготовила указание от 21 февраля 2023 г. для территориальных органов, в соответствии с которым требуется организовать изучение данного документа личным составом и последующим принятием зачетов, при изучении обеспечить 100-процентный охват личного состава. Тем не менее изучение этого закона вовсе не гарантирует его дальнейшее результативное исполнение.

По нашему мнению, этот закон задает ориентир для всех территориальных органов ФСИН России, однако его реализация зависит от возможностей каждого населенного пункта, пакета помощи органов местного самоуправления, уровня подготовки сотрудников и многих других факторов.

И наоборот, если, к примеру, от недавнего выпускника образовательной организации ФСИН России будут требовать немедленно и эффективно исполнить положения федерального закона № 10-2023, то такая практика не даст желаемого результата, поскольку у молодых сотрудников отсутствуют наработанные годами связи с социальными службами, общественными организациями, жизненный опыт и др.

Опрос сотрудников уголовно-исполнительных инспекций некоторых регионов России показал, что они пока не представляют, как будут работать на практике отдельные положения закона, например исполнительная пробация, ресоциализация, социальная адаптация, социальная реабилитация, как будет функционировать центр пробации и многое другое. Новизна и неизвестность вызывают определенную напряженность и обеспокоенность сотрудников уголовно-исполнительных инспекций.

Проблема пробации для сотрудников инспекций усугубляется также тем, что, исходя из положений федерального закона № 10-2023, на них будет возложена до-

полнительная функция по применению процедур пробации в отношении граждан, освободившихся из исправительных центров и мест лишения свободы, для.

Тем не менее ряд подготовительных мероприятий уже планировался и реализовывался в связи с возможным принятием закона о пробации (фактически принятым только в 2023 г.). Например, в некоторых образовательных организациях ФСИН России учебным планом (2018 г. набора) предусматривалась дисциплина (модуль) «Деятельность уголовно-исполнительных инспекций по оказанию содействия осужденным в получении социальной помощи» (отведено на изучение 108 часов); в 2021 и 2022 гг. увеличили штатную численность сотрудников инспекций. Часть мероприятий, которые можно подвести под процедуры пробации, в уголовно-исполнительных инспекциях осуществлялись и ранее. Например, право на получение консультации психолога, право на обращение в отделы по вопросам миграции для получения удостоверяющих личность документов; право на обращение в органы социальной защиты населения (п. 22 приложения к приказу Минюста России № 142-2009).

Анализ некоторых положений федерального закона № 10-2023, сложившаяся практика, мнения сотрудников показали необходимость проводить как на федеральном, так и региональном уровнях (например, дистанционно) дополнительную работу по информированию и обучению персонала уголовно-исполнительных инспекций для реализации положений, прежде всего, первого этапа (срок вступления в силу с 1 января 2024 г.).

Обобщая изложенное, необходимо сделать следующие выводы.

Эффективность исполнения лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью определяется полнотой его правового регулирования и единообразием исполнения.

Назрела необходимость внесения ряда изменений, дополнений в разд. IV приложения к Приказу Минюста России № 142-2009 с учетом потребностей практики.

Требуется проведение ряда организационных мероприятий в преддверии реализации процедур пробации первого этапа.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде запрета определенных действий, залога и домашнего ареста : федер. закон от 18.04.2018 № 72-ФЗ // Рос. газ. 2018. 20 апр.

2. О внесении изменений в Положение о ФСИН России : указ Президента Российской Федерации от 02.03.2021 № 119 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 10. Ст. 1568.

3. Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества : приказ Минюста России от 12.04.2005 № 38 (в ред. от 13.01.2006) // Рос. газ. 2005. 11 мая.

4. Красоткин П. Н., Красильникова М. С., Ласточкин А. Н. О некоторых особенностях исполнения наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью по законодательству Российской Федерации // Ius Publicum et Privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права. 2022. № 5 (20). С. 108–117.

REFERENCES

1. On Amendments to the Criminal Procedural Code of the Russian Federation regarding the election and application of preventive measures in the form of the prohibition of certain actions, bail and house arrest: Federal Law No. 72-FZ of April 18, 2018. *Ros. gaz. = Russian Newspaper*, 2018, April 20 (In Russ.).
2. On Amendments to the Regulations on the Federal Penitentiary Service of Russia: Decree of the President of the Russian Federation No. 119 of March 2, 2021. In: *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii* [Collection of legislation of the Russian Federation]. 2021. No.10. Art. 1,568. (In Russ.).
3. On Approval of the Instructions on the Organization of the Execution of Punishments and Measures of a Criminal Nature without isolation from society: Decree of the Ministry of Justice of the Russian Federation No. 38 of April 12, 2005 (as amended of January 13, 2006). *Ros. gaz. = Russian Newspaper*, 2005, May 11. (In Russ.).
4. Krasotkin P.N., Krasil'nikova M.S., Lastochkin A.N. On some features of executing punishment in the form of deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities according to Russian legislation. Ius publicum et privatum: setevoi nauchno-prakticheskii zhurnal chastnogo i publichnogo prava = *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2022, no. 5 (20), pp. 108–117. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

ПАВЕЛ НИКОЛАЕВИЧ КРАСОТКИН – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовно-исполнительного права и криминологии Кузбасского института ФСИН России, Новокузнецк, Россия, krasootkin@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-0588-3140

АЛЕКСАНДР НИКОЛАЕВИЧ ЛАСТОЧКИН – кандидат педагогических наук, доцент, старший научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории организационно-научного отдела Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, ono-vipe@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-5124-078X

PAVEL N. KRASOTKIN – Candidate of Sciences (Law), Senior Lecturer at the Department of Penal Law and Criminology of the KI of the FPS of Russia, Novokuznetsk, Russia, krasootkin@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-0588-3140

ALEKSANDR N. LASTOCHKIN – Candidate of Sciences (Pedagogy), Associate Professor, Senior Researcher at the Research Laboratory of the Organizational and Research Department of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, ono-vipe@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-5124-078X

Статья поступила 28.07.2023