

И. Н. Смирнова

*профессор кафедры организации режима
и оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе
Псковского филиала Академии права и управления ФСИН России,
доктор юридических наук, доцент*

НЕКОТОРЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ИНСПЕКЦИЙ В СФЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ И ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ РАБОТ

В рамках реализации концептуальных задач развития уголовно-исполнительной системы реализуется курс на расширение видов наказаний, альтернативных лишению свободы. В системе наказаний без изоляции от общества, которые названы в Уголовном кодексе Российской Федерации, обозначенные в названии статьи виды наказания занимают особое место, поскольку они связаны с обязательным привлечением осужденного к труду.

Не вызывает сомнений, что труд лиц, отбывающих обязательные работы и исправительные работы, существенно отличается от труда остальных членов общества. Это объясняется тем, что осужденные к таким наказаниям в силу обвинительного приговора трудятся в определенном трудовом коллективе под социальным и государственным контролем, кроме того, в процессе трудовой деятельности они подвергаются определенным карательным ограничениям.

Как свидетельствует проведенное нами исследование, осужденные к обязательным работам и исправительным работам ежегодно составляют практически 1/5 от общего количества осужденных, проходящих по учетам уголовно-исполнительных инспекций. При этом в ряде регионов этот процент применительно к обязательным работам достигает 22–32, исправительным работам – 23–35, что позволяет говорить об актуальности заявленной проблемы.

Следует отметить, что проводится большая работа по совершенствованию организационно-правового обеспечения исполнения этих видов наказания, в частности, выработан определенный подход к определению органами местного самоуправления мест для их отбывания, достаточно полно регламентированы вопросы взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Министерства внутренних дел Российской Федерации, регионам разъяснен порядок производства удержаний из заработной платы осужденных к исправительным работам; улучшается информационное обеспечение исполнения наказаний в виде обязательных работ и исправительных работ и соответственно ин-

формационно-аналитическая работа в уголовно-исполнительных инспекциях в целях соответствия требованиям к эффективности управления.

Тем не менее не теряет своей значимости вопрос нормативного регулирования возложенных на уголовно-исполнительные инспекции функций. Так, в 2015 г. изданы постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 г. № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» и № 59 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам», согласно которым, например, конкретизирован порядок сложения сроков наказаний в виде исправительных и обязательных работ при множественности преступлений, а также определено не указывать в резолютивной части приговора место работы осужденного к исправительным работам, работающего на момент осуждения.

Нами был проведен опрос сотрудников уголовно-исполнительных инспекций, который позволяет утверждать о том, что с учетом специфики обязательных и исправительных работ и современных социально-экономических условий государства в настоящее время требуется принятие мер организационно-правового характера, направленных на повышение эффективности этих наказаний. В частности, необходимо принять следующие меры:

1. Обеспечить повсеместное выполнение плановых показателей по уровню привлечения осужденных к отбыванию наказания, а также достоверность статистической отчетности в этом направлении. В целях недопущения искажения статистической отчетности по уровням охвата трудом и несвоевременному привлечению к отбыванию этих наказаний, для чего с руководителями территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний и уголовно-исполнительных инспекций проводятся совещания по проблемным вопросам, возникающим в деятельности уголовно-исполнительных инспекций в сфере реализации решаемых ими задач по исполнению наказаний, регионам оказывается методическая и практическая помощь, организуются стажировки.

2. Своевременно принимать меры по устранению (в дальнейшем недопущению) недостатков, выявляемых в ходе ведомственного контроля деятельности уголовно-исполнительных инспекций и их филиалов, например, исполнение наказания в виде исправительных работ в организациях, не определенных органами местного самоуправления, необоснованное вынесение предупреждения о замене исправительных работ другим видом наказания, невынесение предупреждения осужденному к этому наказанию при наличии необходимых условий.

Один из наиболее острых вопросов, возникающих в деятельности уголовно-исполнительных инспекций, – обеспечение соблюдения законности при исполнении наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции осуж-

денного от общества, принятие необходимых мер по устранению их причин. Наказания в виде обязательных работ и исправительных работ – не исключение, что подтверждается официальными данными, согласно которым ежегодно в адрес территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний и непосредственно уголовно-исполнительных инспекций поступает большое число актов прокурорского реагирования. В числе выявляемых нарушений в сфере исполнения исправительных и обязательных работ следует отметить несвоевременное привлечение осужденных к отбыванию обязательных и исправительных работ, ведение не должным образом учета отработанного времени осужденными к исправительным работам, несвоевременное принятие мер реагирования на нарушения порядка отбывания исправительных работ, некачественную подготовку материалов в суд для решения вопроса о замене наказания на лишение свободы, направление осужденных к обязательным работам на объекты, не включенные в соответствующий перечень. Практика показывает, что нарушения имеют повторяющийся и систематический характер, таким образом, в регионах необходимо повысить качество работы по установлению причин таких нарушений и принятию адекватных мер реагирования в целях их недопущения, что позволит повысить эффективность деятельности уголовно-исполнительных инспекций по исполнению наказаний.

Необходимо также обеспечить: ежедневный контроль за явкой осужденных к обязательным работам в организацию в рамках привлечения к отбыванию наказания; контроль за поведением осужденных, соблюдением ими условий отбывания обязательных работ и исполнением приговора посредством еженедельного получения информации об отработанном времени, трудовой дисциплине, а также не реже одного раза в месяц посещение объектов для проверки поведения осужденного по месту работы; направление по месту работы осужденного в день окончания срока исправительных работ сообщения о прекращении удержаний из его заработной платы; контроль предоставления осужденным к исправительным работам отпуска продолжительностью 18 рабочих дней;

3. Пересмотреть перечни объектов, определенных органами местного самоуправления для отбывания обязательных работ, на предмет закрепления их видов (при необходимости инициировать их доработку).

4. Организовать изучение сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций требований нормативных правовых актов, регламентирующих исполнение указанных видов наказания.

5. Улучшить материально-техническое обеспечение уголовно-исполнительных инспекций, организовать работу по надлежащему оформлению прав на помещения, занимаемые ими в зданиях органов внутренних дел.

6. Повысить качество взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с оперативными подразделениями территориальных органов, обеспечить своевременное объективное проведение первоначальных розыскных мероприятий, надлежащее оформление соответствующих документов в целях недопущения их возврата в уголовно-исполнительные инспекции для доработки.

7. Повысить эффективность взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с судами в рамках исполнения этих наказаний, поскольку последние нередко отказывают в удовлетворении, например, представлений уголовно-исполнительных инспекций о замене исправительных работ лишением свободы, что затрудняет реализацию принципов уголовного права. Как показывает исследование, в некоторых регионах суды аргументируют свой отказ в удовлетворении представления уголовно-исполнительной инспекции тем, что осужденный на момент рассмотрения представления вновь начал работать, даже если до этого он злостно уклонялся от работы или трудоустройства (подобное изменение в поведении осужденного, с позиции суда, можно расценивать как уважительную причину, чтобы предоставить ему еще один шанс исправиться). Вместе с тем в отношении осужденных, злостно уклоняющихся от отбывания исправительных работ, уголовно-исполнительная инспекция направляет в суд представление о замене исправительных работ другим видом наказания в соответствии с нормами действующего законодательства, при этом четко определяется, какой осужденный признается злостно уклоняющимся от отбывания исправительных работ, определен и перечень нарушений порядка и условий отбывания осужденным исправительных работ. Встречаются также ситуации, когда суд при вынесении постановления об отказе отмечает, что, несмотря на то, в действиях осужденного и усматривается злостность, но замена наказания не является обязанностью суда, это его право. Конечно, подобная неоднозначность при принятии судом решения о замене наказания на лишение свободы в дальнейшем может спровоцировать со стороны осужденных, осознающих безнаказанность, нарушение условий и порядка отбывания наказания и даже совершение повторного преступления.

8. Обеспечить надлежащий контроль со стороны руководства территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний за деятельностью уголовно-исполнительных инспекций;

9. Повысить эффективность планирования деятельности уголовно-исполнительных инспекций, обеспечить соответствие планируемых мероприятий требованиям соответствующего приказа Федеральной службы исполнения наказаний;

10. Обеспечить соблюдение порядка проведения служебных проверок по фактам совершения осужденными повторных преступлений и не допускать их формального проведения.

Большую роль в предупреждении повторных преступлений подучетных лиц может также сыграть рассмотрение вопроса профилактики повторной преступности среди осужденных без лишения свободы на заседаниях региональных межведомственных комиссий по профилактике правонарушений.

Таким образом, принятие мер по оказанию практической помощи уголовно-исполнительным инспекциям, где выявляется наибольшее количество нарушений законности, недопущение формального подхода к рассмотрению поступающих актов прокурорского реагирования, обеспечение высокого уровня исполнительской дисциплины сотрудников, активное взаимодействие уголовно-исполнительных инспекций с органами прокуратуры и судами позволят обеспечить наиболее полное достижение целей наказания.