

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ
УКРЕПЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Часть 82

Сборник статей

Томск
Издательский Дом Томского государственного университета
2019

сти», «характер и степень опасности действий лиц», «сотрудник имеет право применять физическую силу для пресечения административных правонарушений» и некоторые другие.

С позиций понимания отдельных выражений Закона также возникают вопросы. Например, не понимая значения смежных выражений в разных ситуациях можно прийти к выводу, что речь идет об одном и том же (в сравнении п. 3 ч. 1 ст. 29 и п. 3 ч. 1 ст. 30 Закона или, например, п. 5 ч. 2 ст. 30 и п. 7 ч. 2 ст. 30 Закона).

Некоторые позиции Закона имеют явный отсылочный характер, но данные отношения уже более двух лет с момента внесения изменений в Закон не урегулированы. Например, это касается ч. 4 ст. 31.1 Закона, когда иные (отличительные) ограничения на применение специальных средств могут быть определены Минюстом России.

В сложившейся ситуации следовало бы в Законе (например, в приложении к гл. 5) дать четкое объяснение ключевым категориям, таким как «пресечение неповиновения», «противодействие законным требованиям сотрудника», «отражение нападения», «пресечение физического сопротивления» и т.д.

В перспективе следовало бы разработать научно обоснованные и методически выверенные «пошаговые» рекомендательные (но необязательные) алгоритмы применения сотрудниками мер безопасности в условиях учреждений УИС. Эту позицию поддерживают 63% опрошенных нами сотрудников УИС (всего в опросе участвовало 207 сотрудников, 2017 г.). Эти алгоритмы необходимо было бы использовать в системе служебной подготовки среди сотрудников УИС.

В.А. Уткин

КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ДО 2030 г.: К МЕТОДОЛОГИИ ПРОЕКТА

В последние годы предметом дискуссий юристов все чаще становятся официальные акты нетипичной правовой природы (основы, концепции, стратегии, программы, доктрины и т.д.). С появлением Федерального закона № 172-ФЗ от 28 июня 2014 г. «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в юридическую науку

и практику введена категория «документы стратегического планирования». Однако точно не определены статус таких актов, органы, уполномоченные на их принятие, требования к содержанию и структуре и их юридическое значение.

Нерешенность этих вопросов в общей теории права порождает ряд проблем в конкретных областях политико-правовой практики. Не является исключением и деятельность уголовно-исполнительной системы Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации. В 2020 г. завершается действие принятой в 2010 г. Правительством России Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ. Практическая работа по подготовке материалов для новой Концепции уже начата ФСИН России. Однако ознакомление с двумя вариантами первоначального проекта «Концепции 2030», подготовленными НИИ ФСИН и Академией права и управления ФСИН России, свидетельствует о наличии в них недостатков системного свойства. Как в упомянутых документах, так и в науке в целом пока нет должной ясности о предмете этого доктринального политико-правового акта, о его основных целях, уровне принятия, структуре, содержании и механизме реализации. И в этой связи особую актуальность приобретает проблема «концепции Концепции», т.е. сама методология ее формирования.

Как действующая, так и будущая Концепция развития УИС – это доктринальные политико-правовые акты, но не документы стратегического планирования в смысле ч. 7 ст. 10 указанного выше Федерального закона. Понятие доктринальных правовых актов шире термина «документы стратегического планирования». Последние перечислены в ст. 11 Закона. Среди них не упомянуты концепции, доктрины, основы государственной политики, принципы и т.д. Документами стратегического планирования в смысле Закона № 172-ФЗ применительно к деятельности УИС являются федеральные целевые программы, в том числе действующая ныне ФЦП «Развитие уголовно-исполнительной системы» (2018–2026 гг.). Разрабатываемая Концепция, в отличие от ФЦП, – это прежде всего политико-правовой документ, определяющий основные векторы, своего рода идеологию развития и реформирования уголовно-исполнительной системы.

Основополагающим в определении предмета будущей Концепции является понятие «уголовно-исполнительная система» в том

значении, который вкладывает в него ст. 5 Закона РФ от 21 июня 1993 г. «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (с последующими изменениями и дополнениями). Такой подход позволяет отграничить концептуальные проблемы развития УИС от связанных с ними, но все же более широких (в данном контексте) вопросов уголовно-исполнительной и тем более уголовной политики государства.

Уголовно-исполнительная система – важнейшее (но не единственное) средство реализации уголовно-исполнительной и, в конечном счете, уголовной политики. Но не наоборот. Поэтому в будущей Концепции не должен существовать самостоятельный раздел «Уголовная и уголовно-исполнительная политика». Согласно закону (ст. 604, 82 УИК РФ и др.) функции выработки и реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере исполнения уголовных наказаний возлагаются на соответствующий «федеральный орган исполнительной власти», в данном случае – на Министерство юстиции. Следовательно, теоретически возможна разработка под эгидой Минюста (хотя и с непременным внесведомственным, межведомственным и общественным участием) Концепции уголовно-исполнительной политики. Но это будет уже иной документ, составную часть которого должен образовать раздел «Развитие уголовно-исполнительной системы».

Тем не менее Концепция развития УИС должна быть нацелена, помимо прочего, на формирование в системе таких качеств, которые позволят ей давать эффективный ответ на существующие и потенциальные риски и вызовы, связанные с изменениями уголовно-судебной политики. Ведь сама по себе УИС вполне может и должна стимулировать те или иные направления уголовной политики (например, эффективность исполнения альтернативных санкций очевидно стимулирует расширение их числа в законе и более активное назначение судами). Кроме того, голос представителей уголовно-исполнительной науки и практики должен все громче звучать при принятии решений в области уголовной политики, в особенности касающихся системы уголовных наказаний и их применения.

Структура будущей Концепции как идеологии модернизации УИС едва ли должна формально воспроизводить структуру действующей, в том числе по указанным выше основаниям. Учитывая преимущественно структурно-институциональный и функциональ-

ный характер предстоящей модернизации (исходящей все же от «уголовно-исполнительной системы», а не от «уголовно-исполнительной политики»), важным направлением новой Концепции следует признать разработку, подготовку и принятие нового закона об уголовно-исполнительной системе.

С.В. Чубраков

МЕРЫ ВЗЫСКАНИЯ И ИНЫЕ МЕРЫ, ИМИ НЕ ЯВЛЯЮЩИЕСЯ, В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРЕДПИСАНИЙ

Вопрос о средствах принуждения при обеспечении исполнения правовых предписаний в механизме правового регулирования, в том числе уголовно-исполнительного, не теряет своей актуальности на протяжении многих лет, помимо всего прочего потому, что до настоящего времени нет какой-либо определенности в природе самой уголовно-исполнительной ответственности, а также в том, какие меры должны относиться к ней и как они должны именоваться.

Так, правила об отбывании (исполнении) назначенных наказаний обеспечиваются по нынешнему законодательству: составами Особенной части УК РФ (но только ст. 313, ч. 1 и 2 ст. 314 УК РФ); положениями Общей части УК РФ (о замене ряда наказаний при злостном уклонении от их исполнения: ч. 5 ст. 46, ч. 3 ст. 49, ч. 4 ст. 50 УК РФ и др.); мерами взыскания, предусмотренными в УИК РФ (например, ст. 115 УИК РФ), а также иными уголовно-исполнительными мерами, которые, по сути, представляют собой негативные последствия различного вида (например, ч. 4 ст. 78, ч. 9 ст. 82 УИК РФ).

В целом все средства принуждения при обеспечении реализации любых правовых предписаний в механизме правового регулирования можно подразделить на два основных вида: принудительно воплощающие требуемое поведение и влекущие ответственность. Они облачаются в такую правовую форму, как предписание-санкция, которая закрепляет негативное последствие, обеспечивающее в обязательном порядке предписание-диспозицию, на случай добровольного невоплощения последнего в жизнь.