

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В «НУЛЕВЫЕ» ГОДЫ ХХІ ВЕКА

А. В. КАЛЯШИН,

старший преподаватель кафедры управления
и административно-правовых дисциплин ВЮИ ФСИН России,

К. А. ЛЮКШИНОВА,

курсант ВЮИ ФСИН России
(г. Владимир, Россия)

Вопрос совершенствования системы управления исполнения наказаний необходимо начинать с общей характеристики правового статуса Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН России) как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных (федеральный орган уголовно-исполнительной системы).

В соответствии с разделом I «Структуры федеральных органов исполнительной власти» Президент РФ осуществляет руководство деятельностью Минюста России, которому подведомственна ФСИН России.

В Положении о Федеральной службе исполнения наказаний закреплено, что ФСИН России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания (п. 1 раздел 1).

При этом ФСИН России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы, учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, а также предприятия и учреждения, специально созданные для обеспечения деятельности УИС (п. 5 раздел 1).

Проанализируем иностранный опыт организации систем исполнения наказаний. В мире в насто-

ящий период времени существуют несколько моделей организации систем исполнения наказаний.

Н. П. Ковалев пишет: «В зависимости от принадлежности системы исполнения наказаний к тому или иному государственному ведомству можно выделить пять моделей организации таких систем:

1. модель, при которой система исполнения наказаний полностью подотчетна министерству внутренних дел или его эквиваленту;
2. модель, в которой система исполнения наказаний полностью управляется министерством юстиции;
3. модель, при которой система исполнения наказаний находится под управлением объединенного министерства юстиции и внутренних дел (полиции);
4. модель, при которой система исполнения наказаний находится в ведении отдельного государственного департамента, неподконтрольного ни министерству юстиции, ни министерству внутренних дел;
5. смешанная модель, при которой различные виды наказаний или меры процессуального принуждения находятся в ведении различных ведомств: пенитенциарные учреждения, в которых содержатся осужденные лица, находятся в ведении министерства юстиции, а места предварительного заключения – в ведении министерства внутренних дел».

В настоящее время в европейских и других демократических странах пенитенциарная система управляется министерством юстиции. Например, во Франции управление всеми пенитенциарными учреждениями сосредоточено в ведении министерства юстиции, в составе которого функцио-

нирует специальная дирекция пенитенциарной администрации. В США в ведении федерального министерства юстиции и управлений исправительных учреждений штатов находятся тюрьмы, исправительно-трудовые учреждения — тюремные фермы и мастерские, центры приема, диагностики и классификации заключенных, а также специальные медицинские учреждения: тюремные больницы и центры для лечения алкогольной и наркозависимости. Следственные тюрьмы, а также исправительные учреждения, предназначенные для реабилитации и ресоциализации правонарушителей, подведомственны муниципалитетам и окружным властям.

Опыт постсоветских стран показывает, в Казахстане в составе казахстанского министерства юстиции в декабре 2001 года постановлением правительства был создан комитет уголовно-исполнительной системы (далее — КУИС). Однако в связи с беспорядками в колониях, вызвавшими огромный общественный резонанс, КУИС в 2011 году был снова передан от министерства юстиции к министерству внутренних дел.

Многие ученые учреждения и органы УИС включают в систему правоохранительных органов.

До принятия самостоятельного федерального закона о правоохранительной службе определить, какие субъекты осуществляют правоохрану и являются правоохранительными органами, проблематично.

Однако некоторые выводы можно сделать на основании анализа действующего правового материала. Так, по смыслу ст. 2 Федерального закона от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 07.02.2011) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», государственной защите подлежат лица, производящие дознание, лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, а также со-

трудники учреждений и органов УИС. Нормы вышеуказанного закона косвенно относят сотрудников УИС к должностным лицам правоохранительных органов.

Указанную точку зрения подтверждают научные, практические работники и некоторые разъяснения, даваемые государственными учреждениями. В частности, В. В. Геранин определяет, что «учреждения и органы, исполняющие наказания, наряду с органами прокуратуры, внутренних дел и другими входят в систему правоохранительных органов в качестве ее составного, однако достаточно автономного элемента».

В некоторых документах, в частности в: телеграмме Пенсионного фонда РФ от 07.04.2005 г. № ГБ-25-30/13170 разъясняется: «К федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная или правоохранительная служба, относятся: Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Федеральная служба охраны Российской Федерации, Служба внешней разведки Российской Федерации, Федеральная служба исполнения наказаний»;

письме ФСИН России от 08.06.2007 № 10/41/5-1491 прописано: «При этом в соответствии с положениями ст. 2 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» под государственными служащими следует понимать лица, имеющие специальные звания сотрудников уголовно-исполнительной системы...».

Все вышесказанное позволяет сделать вывод, что Россия пошла по самостоятельному пути, передав УИС во главе с ФСИН России (обладает признаками правоохранительного органа) в ведение гражданского ведомства — Минюста России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 (ред. от 01.04.2012), ст. 5 «Организация уголовно-исполнительной системы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 19.08.1993. № 33, ст. 1316; Собр. законодательства Рос. Федерации. — 02.04.2012. — № 14, ст. 1551.
2. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: указ Президента РФ от 12.05.2008 № 724 (ред. от 17.01.2012) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2008. — № 20, ст. 2290; 2012. — № 4, ст. 470.
3. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний: указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 (ред. от 14.05.2010) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2004. — № 42, ст. 4109; 2010. — № 20, ст. 2435.
4. Ковалёв Н.П. Аналитическая записка «Пенитенциарные системы: сравнительный анализ организационно-правовых форм». Центр исследования правовой политики 31 июля 2008 г. // URL: <http://www.zakon.kz/134443-analiticheskaja-zapiska-penitenciamye.html>.
5. Слепцов И.В. Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление, 2009 // URL: www.juristlib.ru/book_6413.html.
6. Шленская Н. Пенитенциарная система США // Отечественные записки. — 2008. — № 2.
7. URL: www.zonakz.net/articles/37984.
8. Собрание закон. Рос. Федерации. — 1995. — № 17, ст. 1455; 2011. — № 7, ст. 901.
9. Уголовно-исполнительное право. Общая часть: Учеб. / Под ред. Ю. И. Калинина. С. 385.
10. Пенсия. — 2005. — № 4. — апр.