

УДК 343.847

DOI 10.33463/2072-2427.2019.14(1-4).3.233-239

БОРИС ЗУФАРОВИЧ МАЛИКОВ,

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры уголовного права и криминологии,
Уфимский юридический институт МВД России,
г. Уфа, Российская Федерация,
e-mail: malikov_bz@mail.ru

УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ ИНСПЕКЦИЯМ – 100 ЛЕТ

Для цитирования

Маликов, Б. З. Уголовно-исполнительным инспекциям – 100 лет / Б. З. Маликов // Уголовно-исполнительное право. – 2019. – Т. 14(1–4), № 3. – С. 233–239. – DOI : 10.33463/2072-2427.2019.14(1-4).3.233-239.

Аннотация. Статья посвящена историко-правовому анализу деятельности уголовно-исполнительных инспекций как органа, исполняющего уголовные наказания и иные меры уголовно-правового характера, не связанные с изоляцией осужденного от общества. В 2019 году этому виду учреждений как важной составляющей части уголовно-исполнительной системы исполняется 100 лет. Проводится анализ дореволюционной и советской системы наказаний без изоляции осужденного от общества. Показано, что политика применения уголовных наказаний в России с первых дней советской власти отражала принципы, цели и методы общего формата социального переустройства в государстве, ориентированного на создание нового уклада жизни для трудящихся масс и в целом на изменение содержания общественных отношений на новой политической, экономической, идейно-нравственной основе, – вере в глубинные и творческие побудительные истоки и силы человека.

В историческом аспекте анализируются материальные и организационные основы видов наказаний, не связанных с лишением свободы осужденных и сопряженных с принуждением таковых к труду: обязательные работы, общественные принудительные работы, исправительно-трудовые работы, исправительные работы. Рассматриваются такие организационно-правовые формы, как бюро принудительных работ, инспекции исправительно-трудовых работ, инспекции исправительных работ, уголовно-исполнительные инспекции. Показан опыт уголовно-исполнительной деятельности непосредственно в социуме в опоре на его общественный потенциал и официальные организационные формы. Кроме того, в статье отражены позиции различных ученых-пенитенциаристов на деятельность уголовно-исполнительных инспекций в разные исторические периоды.

© Маликов Б. З., 2019



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Ключевые слова: уголовно-исполнительные инспекции, наказания, не связанные с лишением свободы, уголовно-исполнительное законодательство, осужденные.

Появление уголовно-исполнительных инспекций в системе учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, отражает сравнительно новое и своеобразное направление советской уголовной и пенитенциарной политики в России в XX в. В 2019 г. этому виду учреждений как важной составляющей части уголовно-исполнительной системы исполняется 100 лет. Сложный и противоречивый путь своего становления прошли современные уголовно-исполнительные инспекции, обеспечивая неотъемлемые функции правосудия в части исполнения приговоров судов в отношении осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, организуя в социуме, в трудовых коллективах и непосредственно с осужденными значительную работу по их исправлению, по формированию нового правосознания, предупреждению правонарушений и преступлений.

В свое время будущий профессор права В. Д. Меньшагин, игнорируя социальное и гуманитарное значение процедуры исполнения наказания в виде исправительно-трудовых работ по месту службы, в 1938 г. их карательную сущность и содержание сводил к проявлению кары в форме штрафа в рассрочку [1, с. 39–45]. Такой оценочный подход в определенной мере принижал значение деятельности инспекций исправительно-трудовых работ и зауживал их реальные функции по исполнению данного вида наказания.

Сто лет назад Россия не имела ни опыта, ни полицейских, ни административных структур, ни законодательства, ни судебной практики для применения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных, в масштабах всей страны. Следует отметить, что в начале XX в., вопреки наметившейся общей прогрессивной тенденции в гуманизации применения наказаний и их исполнения в странах Европы и США, самодержавная власть в России так и не решилась на включение в уголовное законодательство норм института условного осуждения, что сохраняло в стране достаточно жесткую судебно-карательную и пенитенциарную процедуру [2, с. 7].

Новая организация государства и социума после октября 1917 г. в целом требовала кардинальной смены (слома) прежнего государственного аппарата. Отречение от старой буржуазно-помещичьей и самодержавной власти влекло за собой необходимость с помощью уголовного закона и народного правосудия обеспечения иных приоритетов в защите социальных ценностей [3, с. 11–12]. В системе мер уголовно-правовой защиты получали законодательное закрепление наказания, не связанные с лишением свободы, с привлечением осужденных к общественно полезному труду.

Политика применения уголовных наказаний в России с первых дней советской власти отражала принципы, цели и методы общего формата социального переустройства в государстве, ориентированного на созидание нового уклада жизни для трудящихся масс и в целом на изменение содержания общественных отношений на новой политической, экономической, идейно-нравственной основе – вере в глубинные и творческие побудительные истоки и силы человека. Трудящемуся человеку отводилась ведущая роль в новом созидательном процессе, в котором его личный потенциал наилучшим образом мог быть реализован в формах активного профессионального взаимодействия людей, взаимопомощи, взаимопонимания, совершенствования механизмов социальных и правовых отношений, новой организации социума трудящихся, сплоченных единым целеполаганием, совместным приложением сил и осознанием взятой на себя ответственности.

Для наиболее полного и верного понимания принципов и содержания уголовной политики, уголовно-правовой охраны новых ценностей пролетарского и социалистического государства следует иметь в виду, что с 25 октября 1917 г. в России изначально имел место процесс ожесточенной борьбы за новую власть большинства социума, период отрицания монархических, буржуазных, феодально-деспотических, религиозных постулатов в механизмах социальной организации, управления и взаимодействия. Эти подходы проявились в методах широкого применения государственного принуждения в организации «административного» устройства экономики и труда населения страны. При этом сам человек идеализировался как биолого-социальное явление, как способный в новых социальных условиях проявить себя преимущественно позитивно, принимать и всемерно поддерживать идеологию пролетарского, социалистического образа жизни и последовательно воплощать эти идеи в практике социального переустройства в России. Подобные оптимистичные оценки и прогнозы были основаны на идее «сглаживания» и отрицания либо минимизации наличия противоречий в однородной среде трудящихся – пролетариев, а также в завышенных ожиданиях социального эффекта от качества нового устройства социума. Однако спрогнозировать, что это будет трудный и противоречивый путь, сопряженный с высокой потенциальной криминального поведения, активным противодействием и даже конфронтацией в рядах самого правящего класса, в верхних эшелонах руководства страны, не были способны идеологи «слома» естественного хода развития России. Тем не менее применение государственного принуждения в форме уголовного преследования стало основной формой «приобщения» к новой жизни всех «несогласных» лиц с учетом классовой принадлежности и социальной опасности. В связи с этим социалистический порядок в советской России предполагалось выстраивать на новой идейной и правовой основе, иных механизмах государственного принуждения, включая организацию судебной деятельности, применение наказаний, сочетаемых с широким действием различных форматов общественного участия.

Отправные идеи новой уголовной политики советской России, сформулированные В. И. Лениным в тезисах к проекту второй Программы РКП(б), принятой Восьмым съездом партии большевиков в 1919 г., составили основу п. 11 Программы РКП(б). В нем предусматривалось на начальном этапе пролетарской государственности обеспечить формирование народных судов таким образом, чтобы их деятельность отражала сущность процесса становления совершенно иного социального уклада в стране, и выстраивание защиты трудящихся масс на принципах гуманизма, справедливости, учета деформаций личности от прежнего состояния безграмотности, нищеты, сословного унижения, а также усиления исправительно-воспитательного значения уголовного правосудия и мер государственного принуждения за совершенные преступления.

Программа РКП(б), по замыслу В. И. Ленина, несла в себе новые подходы к организации правосудия в борьбе с преступностью. В ней особо отмечалось: «В области наказания организованные таким образом суды уже привели к коренному изменению характера наказания, осуществляя в широких размерах условное осуждение, введя как меру наказания общественное порицание, заменяя лишение свободы обязательным трудом с сохранением свободы, заменяя тюрьмы воспитательными учреждениями и давая возможность применять практику товарищеских судов». Таким образом, акцент в уголовной политике делался на том, что народные суды и трудящиеся массы – это единая движущая сила в организации правопорядка в стране, поэтому в Программе ставилась задача, «...чтобы все трудящееся население поголовно привлекалось к от-

правлению судебных обязанностей и чтобы система наказаний была окончательно заменена системой мер воспитательного характера».

Материальной и организационной основой новых видов наказаний, не связанных с лишением свободы, стало принуждение осужденных к труду. Для исполнения наказаний в виде обязательных работ, общественных принудительных работ, исправительно-трудовых работ, исправительных работ в России стали создаваться специализированные органы, которые в разные периоды уголовной и уголовно-исполнительной политики изменяли свое наименование: «бюро принудительных работ», «инспекции исправительно-трудовых работ», «инспекции исправительных работ», «уголовно-исполнительные инспекции», но нарабатывали опыт уголовно-исполнительной деятельности непосредственно в социуме в опоре на его общественный потенциал и официальные организационные формы.

За столетний период формирования и совершенствования деятельности уголовно-исполнительных инспекций прослеживается сложный процесс осмысления и обобщения практики применения и исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера [4, с. 13–14], решения вопросов организации уголовно-исполнительной деятельности, создания и формирования уголовно-исполнительной системы, передачи ее из системы МВД России в систему Минюста России, образования в целях повышения эффективности управления учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы самостоятельной Федеральной службы исполнения наказаний. Все указанные выше процессы и изменения в деятельности государства находили отражение в научных трудах ведущих специалистов в области уголовного и уголовно-исполнительного права (советского исправительно-трудового права), а также получали нормативное закрепление в законах и подзаконных актах.

Большой вклад в теорию применения и исполнения уголовных наказаний в России и в процесс становления и реализации исправительно-трудовой политики внесли ученые М. Н. Гернет, М. М. Исаев, В. Д. Меньшагин, С. В. Познышев, Б. С. Утевский, Н. А. Стручков.

Дальнейшее развитие теории советского исправительно-трудового и российского уголовно-исполнительного права, воззрений на функционирование системы учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, правовое положение осужденных получили в работах ведущих ученых-правоведов России: Ю. М. Антоняна, В. П. Артамонова, З. А. Астемирова, Л. В. Багрий-Шахматова, Н. А. Беляева, А. В. Бриллиантова, И. А. Бушуева, И. М. Гальперина, В. Г. Громова, С. И. Дементьева, М. Г. Деткова, А. И. Зубкова, И. И. Карпеца, Ю. А. Кашубы, С. И. Кузьмина, А. И. Марцева, М. П. Мелентьева, А. С. Михлина, А. Е. Наташева, И. С. Ноя, В. Н. Орлова, П. Г. Пономарева, А. Т. Потемкиной, А. Л. Ременсона, А. А. Рябина, В. И. Селиверстова, А. Ф. Сизого, И. А. Сперанского, Ф. Р. Сундунова, Ю. М. Ткачевского, Г. А. Туманова, В. А. Уткина, О. В. Филимонова, Г. Ф. Хохрякова, Н. Б. Хуторской, А. В. Шамиса, И. В. Шмарова, В. Е. Южанина и др.

Карательно-репрессивный вектор Советского государства в 20–50-е годы с использованием уголовно-правовых средств, судебных и внесудебных механизмов, системы исправительно-трудовых учреждений в определенной мере извратил положение п. 11 Программы РКП(б) о формировании в России исправительной системы исполнения наказаний с преобладанием в ней учреждений и органов, в которых карательный аспект не доминировал бы над воспитательным содержанием организации всей их работы. В результате активного проведения судебных и внесудебных репрессий, повлекших за собой широкое применение лишения свободы, в СССР была сформирована гулаговская система исправительно-трудовых лагерей, колоний и тюрем, которая не одно

десятилетие была основной в определении содержания уголовной и исправительно-трудовой политики.

В уголовно-судебной политике и практике применение наказаний, не связанных с лишением свободы, основу которых составляло трудовое исправительное воздействие на осужденных, в организационной и практической деятельности занимало сравнительно незначительное место. Наряду с системой ГУЛАГа, это направление деятельности государством обеспечивалось слабо. Практически до конца 70-х годов инспекции исправительных работ в системе МВД СССР представляли собой специфическое направление деятельности гражданского персонала по исполнению приговоров судов в отношении осужденных к исправительным работам в составе горрайорганов внутренних дел с подчинением по вертикали УИТУ, ОИТУ.

Только во второй половине XX в. с образованием в составе МВД СССР новой самостоятельной службы – Пятого главного управления по руководству органами, исполняющими наказания, не связанные с лишением свободы, инспекции исправительных работ стали обретать полноценный правовой, структурный, штатно-организационный, материально-хозяйственный полноценный формат органа будущей уголовно-исполнительной системы. (Правовым основанием формирования уголовно-исполнительной системы в России стал Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».)

В постсоветский период в связи с гуманизацией и депенализацией содержания уголовной и уголовно-исполнительной политики, судебной практики по применению наказаний и иных мер уголовно-правового характера произошло должное и значительное изменение в количественном и качественном отношении контингента осужденных, содержащихся в местах их изоляции, и осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы. В настоящее время «наказания, не связанные с лишением свободы, занимают в общем перечне значительное место. Так, к реальному лишению свободы осуждается около 33–35 % подсудимых, тогда как остальные 65–67 % приговариваются к альтернативным видам наказаний» [5, с. 46]. Возрастает необходимость в дальнейшем совершенствовании функционирования уголовно-исполнительных инспекций, формирование которых осуществлялось на протяжении 100-летнего периода в режиме экономики и недостаточности финансовых и материальных средств, кадрового дефицита, то есть по остаточному принципу [6, с. 22].

Деятельность современных уголовно-исполнительных инспекций, роль которых в реализации уголовной и уголовно-исполнительной политики существенно возросла, еще более усложнилась в уголовно-исполнительной системе. Уголовно-исполнительные инспекции в настоящее время исполняют приговоры судов и иные акты компетентных органов по применению амнистии и помилования о наказаниях, не связанных с изоляцией осужденных, и решений по применению мер пресечения в виде домашнего ареста и запрета определенных действий. Правовая природа таких уголовно-исполнительных и уголовно-процессуальных отношений различна, так как у них специфичны предметы и методы правового регулирования, самостоятельные отраслевые системы норм, определяющих специфику содержания правоотношений. Несхожи по сущности и последствиям юридические факты таких разнопорядковых правоотношений, отличаются характером правомочий их субъекты и участники. Эти особенности находят отражение в нормативных правовых актах, регламентирующих различные по своей сущности и содержанию направления деятельности уголовно-исполнительных инспекций. Они долж-

ны учитываться в профессиональной подготовке сотрудников данной службы, а также влиять на содержание уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной политики, учитывающей специфику различных направлений деятельности по реализации задач правосудия в открытом социуме и при участии институтов гражданского общества.

Актуальность дискуссии в научном сообществе о том, должны ли мы воспринимать зарубежный опыт служб пробации как единственный и достаточно верный [7, с. 39–52], брать его за основу для формирования в России службы исполнения альтернатив лишению свободы [8, с. 52–54], видимо, уже исчерпала себя. Мы не отрицаем положительные стороны организации служб пробации, но они рассчитаны совершенно на иные социально-экономические условия, национальные традиции и возможности в противодействии преступности, а также практику деятельности органов уголовной юстиции. Нам представляется, что в России с учетом социальных, экономических, географических, природно-климатических, ментальных, национальных особенностей, сложившейся структуры гражданского общества, форм организации труда и общественно полезной деятельности, наработанного опыта в советское и постсоветское время по формированию системы исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера, а также наработок в применении домашнего ареста и запрета определенных действий уже создана своя государственная служба с должными материальными и организационными ресурсами, системно отлаживаемая на протяжении 100 лет и встроенная в механизм правосудия. Не случайно уголовно-исполнительные инспекции получили адекватное своему содержанию деятельности наименование. Со временем они должны стать доминирующим органом государства в уголовно-исполнительной системе, этому будет способствовать дальнейшая депенализация в уголовной политике.

Коллектив авторов Уфимского юридического института МВД России готовит к изданию в 2019 г. учебное пособие «Уголовно-исполнительные инспекции в механизме уголовно-исполнительных правоотношений», в котором теоретическому анализу подвергнут ряд аспектов деятельности уголовно-исполнительных инспекций (правовые и организационные основы становления службы исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы осужденных, уголовно-исполнительных инспекций, вопросы теории альтернатив лишению свободы, правового положения осужденных, исполнения домашнего ареста и запрета определенных действий и др.).

Отмеченные положения и выводы еще подлежат теоретическому переосмыслению, но они могут быть использованы для коррекции результатов проводимых диссертационных и монографических исследований по данной проблематике.

Библиографический список

1. Меньшагин В. Д. О принудительных работах по месту службы // Социалистическая законность. 1938. № 12. С. 39–45.
2. Тимашев Н. С. Условное осуждение. СПб., 1914. 558 с.
3. Ленин В. И. Обращение к населению о победе Октябрьской революции и о задачах на местах // Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР (1917–1952 гг.) / под ред. И. Т. Голякова. М., 1953. 463 с.
4. Маликов Б. З. Выражение и реализация уголовной ответственности в наказании и некарательных мерах уголовно-правового характера // Человек: преступление и наказание. 2014. № 4. С. 10–16.
5. Плющева Е. Л. Теоретико-правовые аспекты контроля за осужденными без изоляции от общества // Российский следователь. 2015. № 13. С. 46–48.

6. Маликов Б. З. Уголовно-исполнительный кодекс РФ – выражение политики государства в области исполнения наказания // Проблемы реализации Уголовно-исполнительного кодекса РФ и духовно-нравственное воспитание осужденных : материалы круглого стола. Уфа, 1998.

7. Хуторская Н. Б. Организация и деятельность служб пробации за рубежом // Альтернативы тюремному заключению в Российской Федерации : материалы Междунар. конф. М., 2001. С. 39–52.

8. Уткина С. С. Органы «пробации» в контексте международных правовых стандартов // Альтернативы тюремному заключению в Российской Федерации : материалы Междунар. конф. М., 2001. С. 52–54.