

УДК 343.13:343.847

КОНСТАНТИН КОНСТАНТИНОВИЧ ГОРЯИНОВ,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
главный научный сотрудник центра исследования проблем обеспечения
безопасности в учреждениях уголовно-исполнительной системы,
НИИ ФСИН России, г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: editor62@yandex.ru

ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОСУЖДЕННЫМИ К НАКАЗАНИЯМ БЕЗ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Для цитирования

Горяинов, К. К. Оперативно-розыскной контроль за осужденными к наказаниям без лишения свободы / К. К. Горяинов // Человек: преступление и наказание. – 2018. – Т. 26(1–4), № 4. – С. 396–400.

Аннотация. Тенденция к гуманизации уголовной политики обусловила более широкое использование санкций с мерами наказания без лишения свободы. Это значительно увеличило нагрузку на учреждения, исполняющие наказания, и потребовало развития форм социально-правового надзора и контроля за осужденными. Современная статистика свидетельствует о том, что существующая практика такого контроля недостаточно результативна. Данное положение сложилось в результате совокупности факторов: разрушенной системы профилактики, сложившейся в советское время, слабой ресурсной базы подразделений, исполняющих наказания без изоляции от общества, разрозненности действий субъектов правоохранительной системы, наличия пробелов в правовом регулировании и пр. Между тем качество надзора влияет на состояние режима исполнения и отбывания наказания, является основным элементом его обеспечения и условием применения средств исправления к осужденным. Несмотря на наличие нормативных установлений о необходимости контроля за указанными категориями осужденных со стороны органов полиции или совместных действий с уголовно-исполнительными инспекциями, данная форма исполнения уголовного наказания используется недостаточно. Меры названного контроля не способны своевременно выявлять и предупреждать противоправные намерения лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях. Очевидно, что такой контроль должен быть наполнен и другими мерами, способными более результативно решать вопросы соблюдения режима отбывания наказания лицами, осужденными к мерам без изоляции от общества, и предупреждения рецидива с их стороны. В частности, предлагается ввести в надзор за ними оперативно-розыскную компоненту как комплекс мер гласного и негласного характера, разрешенных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Кроме того, целесообразно нормативно предоставить

уголовно-исполнительным инспекциям право осуществления оперативно-розыскной деятельности в целом или наделяния ограниченными оперативно-розыскными функциями отдельных категорий их сотрудников.

Ключевые слова: уголовная политика, уголовно-исполнительная система, оперативно-розыскная деятельность, контроль за осужденными, наказания без изоляции от общества.

При выработке уголовной политики приходится учитывать исторический опыт развития государства, состояние духовного потенциала общества, материальные ресурсы и другие факторы. Она должна принимать во внимание не только существующие реалии, но и прогностические оценки возможного результата принимаемых по ее реализации решений. В любом случае необходимо, чтобы она, с одной стороны, соответствовала криминологической реальности (анализ выявленных и прогнозируемых тенденций преступности, ее структуры, новых видов, контингента преступников и т. п.), с другой – учитывала имеющиеся тенденции результативности правоприменительной практики: насколько она обеспечивает реализацию уголовной ответственности для лиц, совершивших преступления, насколько реально достигается общее и специальное предупреждение, особенно рецидива. В этих условиях и встает вопрос о направлении уголовной политики: усиление либеральных или карательных (репрессивных) начал?

Усиление карательных (репрессивных) начал в борьбе с преступностью позволяет улучшить криминологическую ситуацию, но лишь на время, так как те, кто отбывал лишение свободы, через определенное время освобождаются и при отсутствии должной социальной поддержки и надзора вновь становятся на преступный путь, нередко рекрутируя в свои ряды новых лиц. В силу этого такая политика целесообразна лишь как временная, например в 1990-е гг. XX в., когда преступность расцвела, особенно ее тяжкие и особо тяжкие проявления. Однако в начале XXI в. стало понятно, что необходимы иные подходы. Если судить по тенденциям развития законодательства, в этот период был избран либеральный путь и гуманизация исполнения наказаний. Такой подход в полной мере не соответствовал состоянию криминальной ситуации, но позволял рассчитывать, что сокращение применения лишения свободы может привести к позитивным тенденциям в уровне и структуре преступности.

Учитывалось, что эффективная уголовная политика, объективно оценивая состояние преступности, в векторах своего развития должна быть направлена на будущие позитивные изменения, и не только кратковременного характера. Была осуществлена значительная декриминализация преступных деяний (в 2003 и 2008 гг.), произошли изменения в практике применения наказаний. Все это позволило существенно сократить численность «тюремного» населения.

В то же время более широкое использование санкций с мерами наказания без лишения свободы увеличило нагрузку на учреждения исполнения наказаний и потребовало развития мер по исполнению наказаний, форм социально-правового надзора и контроля за осужденными. Можно констатировать, что существующая практика такого контроля недостаточно результативна, о чем свидетельствует статистика.

Так, условно осужденные составляют 64 % из числа состоявших на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, из них 38 % ранее привлекались к уголовной ответственности, из которых 26 % – за тяжкие и особо тяжкие преступления, 44 – за преступления корыстной мотивации (кражи, грабежи, разбой), 20 % – за преступления,

связанные с наркотиками. Последние две категории относятся к группе потенциально рецидивно опасных. Не случаен тот факт, что каждый четвертый из них в 2014 г. вновь совершил преступление и привлечен к уголовной ответственности.

В определенном смысле данное положение сложилось в результате совокупности таких факторов, как разрушенная система профилактики, сложившаяся в советское время, слабая ресурсная база подразделений, исполняющих наказания без изоляции от общества, разрозненность действий субъектов правоохранительной системы, наличие пробелов в правовом регулировании и др.

Следует принимать во внимание, что согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. предлагается увеличение общей численности лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, на 200 тыс. чел. за счет применения условного осуждения, ограничения свободы и других видов наказаний, условно-досрочного освобождения из мест лишения свободы.

Структура данных категорий осужденных вряд ли будет существенно улучшаться. Среди них по-прежнему будет значительная часть осужденных, характеризующихся достаточно высокой степенью вероятности рецидива. Существенными компонентами позитивных изменений, как представляется, могут быть следующие меры:

развитие институтов исполнения наказаний без лишения свободы, укрепление учреждений, исполняющих такие наказания, повышение их правового статуса, уровня профессионализма сотрудников;

обогащение форм и видов надзора, контроля за осужденными без лишения свободы в сочетании с мерами социальной поддержки.

Это в полной мере соответствует рекомендациям международно-правовых актов. Так, в Европейской конвенции о надзоре за условно осужденными и условно-досрочно освобожденными лицами (Страсбург, 30 ноября 1964 г.) в числе основных принципов указан надзор, цель которого способствовать хорошему поведению и адаптации к социальной жизни этих правонарушителей, а также вести наблюдение за их поведением.

В соответствии с рекомендациями Минимальных стандартных правил ООН в отношении мер, не связанных с лишением свободы (Токийские правила, 1990 г.), после вынесения приговора на стадии исполнения таких мер должен осуществляться надзор за осужденным и режим обращения. «Цель надзора состоит в том, чтобы сократить рецидивы правонарушений и содействовать включению такого правонарушителя в жизнь общества, которое свело бы к минимуму вероятность повторного совершения преступлений». Надзор должен сочетаться с другими мерами воспитательного воздействия и социальной поддержки.

Качество надзора влияет на состояние режима исполнения и отбывания наказания, является основным элементом его обеспечения и условием применения средств исправления к осужденным. Однако, хотя надзор как форма контроля за осужденными неоднократно упоминается в УИК РФ, его законодательное определение как в данном нормативном акте, так и в других источниках российского уголовно-исполнительного права отсутствует (например, в Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества от 25 июня 2009 г.).

Несмотря на наличие нормативных установлений о необходимости контроля за указанными категориями осужденных со стороны органов полиции или совместных действиях (приказ Минюста России и МВД России от 4 октября 2012 г. «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений

и других правонарушений») с уголовно-исполнительными инспекциями, данная форма исполнения уголовного наказания используется недостаточно или по своей сути меры такого контроля не способны своевременно выявлять и предупреждать противоправные намерения лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях.

Очевидно, что такой контроль должен быть наполнен и другими мерами, способными более результативно решать вопросы соблюдения режима отбывания наказания лицами, осужденными к мерам без лишения свободы, и предупреждения рецидива с их стороны. В частности, предлагается ввести в надзор за ними оперативно-розыскную компоненту как комплекс мер гласного и негласного характера, разрешенных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Следует отметить, что указанный Закон не содержит понятия «оперативно-розыскной контроль» (им можно было бы дополнить Закон), но его допустимость вытекает из цели, задач, сущности оперативно-розыскной деятельности.

Оперативно-розыскная деятельность выступает как единый процесс, в котором составными частями являются действия, мероприятия, различающиеся по целям, субъектам, объектам и правовому регулированию их проведения. Это обуславливает их специфику, организацию, методiku и тактику, формы осуществления. В оперативно-розыскной науке принято выделять четыре формы проведения действий и мероприятий, предусмотренных законом: оперативный поиск, оперативно-розыскное предупреждение преступлений, оперативная проверка (разработка) и оперативно-розыскное предупреждение предварительного расследования.

По нашему мнению, к самостоятельной форме оперативно-розыскной деятельности следует отнести и оперативно-розыскное обеспечение исполнения и отбытия наказания по следующим соображениям.

Во-первых, оперативно-розыскная информация обеспечивает соблюдение установленного порядка отбывания наказания (режим). В УИК РФ представлено понятие режима применительно к местам лишения свободы (ст. 82), но режим существует в исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы. Он устанавливается в приговоре суда (определенные обременения) и регламентирован в исполнении ведомственными нормативными актами, в частности указанной Инструкцией по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества.

Во-вторых, для достижения целей режима, указанных в ст. 82 УИК РФ, оперативные подразделения решают следующие задачи:

- обеспечение постоянного надзора за осужденными, исполнение возложенных на них обязанностей;
- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие готовящихся и совершаемых преступлений и нарушений режима;
- розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег, а также уклоняющихся от отбывания наказания (ст. 18.1 УИК РФ);
- содействие в выявлении и раскрытии преступлений прошлых лет, совершенных осужденными.

В-третьих, основным объектом оперативно-розыскного наблюдения являются осужденные, в отношении которых приговор вступил в законную силу и которые соответственно ограничены в своих конституционных правах.

В-четвертых, оперативно-розыскная деятельность в системе исполнения и отбытия наказания осуществляется специальным субъектом – оперативными подразделениями ФСИН России (ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»),

перечень которых устанавливается ведомственным нормативным актом. Уголовно-исполнительные инспекции таким правом не наделены.

В соответствии с указанной ранее Концепцией должны быть сформированы качественно новые учреждения, способные результативно исполнять наказания, не связанные с лишением свободы, которые были бы способны системно осуществлять мероприятия воспитательного характера, социальной помощи и полноценного контроля за поведением и образом жизни осужденных, предупреждая возможности совершения ими новых преступлений. Функционирование таких структур потребует создания системы оперативно-розыскного сопровождения исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества. Оно должно быть составной частью социально-правового контроля. Целесообразно нормативно предоставить уголовно-исполнительным инспекциям право осуществления оперативно-розыскной деятельности в целом или подразделения ограниченными оперативно-розыскными функциями отдельных категорий их сотрудников. Конечно, в оперативно-розыскном контроле нуждаются не все категории осужденных, поставленных на учет в уголовно-исполнительных инспекциях. Приоритетно оперативно-розыскным контролем должны охватываться осужденные рецидивоопасных групп, а также другие осужденные, если есть основания полагать о возможности совершения ими новых преступлений.

Очевидно, что при положительном решении данной проблемы потребуется четкое нормативно-правовое и методическое обеспечение взаимодействия с территориальными органами внутренних дел и с другими субъектами, наделенными правом осуществления оперативно-розыскной деятельности.

При дальнейшем развитии уголовно-исполнительного законодательства, в частности при разработке нового УИК РФ, потребность в котором назрела, вопросы организации и осуществления оперативно-розыскной деятельности оперативными подразделениями органов и учреждений уголовно-исполнительной системы следовало бы вынести в самостоятельный раздел (или главу).

Возможности оперативно-розыскной деятельности в процессе исполнения наказаний достаточно разносторонни. При ее грамотной организации практические результаты способствуют реальному исправлению осужденных и предупреждению совершения ими новых преступлений, раскрытию ранее не выявленных преступлений, своевременному обнаружению криминальных намерений, их предупреждению и пресечению. Предлагаемое решение придаст законченность содержанию рассматриваемой формы оперативно-розыскной деятельности – оперативно-розыскного обеспечения исполнения и отбывания уголовного наказания.