

УДК 343.829

*Ю.В. Шилов***РОЛЬ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ВОПРОСОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Статья посвящена осмыслению места уголовно-исполнительной системы в реализации отдельных аспектов национальной безопасности. Посредством анализа нормативно-правовой базы продемонстрирована и обобщена роль уголовно-исполнительной системы как модульной составной части единой государственной системы обеспечения национальной безопасности, в том числе на основе выполняемых ею базовых задач и функций. Рассмотрены различные аспекты категории «безопасность» в деятельности пенитенциарной системы. Отдельное внимание уделено некоторым теоретико-правовым и прикладным вопросам реализации функций по обеспечению безопасности в деятельности отдельных подразделений Федеральной службы исполнения наказаний. В качестве вывода отмечена необходимость выстраивания четкого алгоритма деятельности уголовно-исполнительной системы по противодействию преступности и эффективному взаимодействию с другими элементами государственной системы общественной безопасности.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, национальная безопасность, общественная безопасность, внешняя безопасность в деятельности уголовно-исполнительной системы, преступность.

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-2-324-332

Уверенное, стабильное и поступательное развитие общества и государства невозможно в условиях, когда существуют реальные или потенциальные угрозы базовым ценностям (духовным, социальным, политическим, экономическим и пр.), вызываемые внешними, внутренними или трансграничными факторами. Вопросы, связанные с обеспечением национальной безопасности, о какой бы ее разновидности или проявлении ни шла речь (информационная, экономическая, техногенная, противопожарная, транспортная, миграционная, экологическая, личная и пр.), всегда предполагают выстраивание определенной системы, включающей в себя такие компоненты, как нормативно-правовая база; субъекты реализации; объекты защиты; специальные задачи; профилактические, пресекательные, восстановительные и иные меры; механизмы реагирования на угрозы; средства контроля; материальные ресурсы и многое другое.

Обеспечение национальной (как внутренней, так и внешней) безопасности предполагает осуществление целого комплекса политико-экономических, правоохранительных, социальных, медицинских, военно-технических и правовых мероприятий, направленных на обеспечение нормальной жизнедеятельности отдельных людей, всего общества и государства, устранение потенциальных угроз с учетом имеющихся в распоряжении у власти ресурсов и возможностей. Согласимся, что «обеспечение национальной безопасности возложено на органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые во взаимодействии с институтами гражданского общества реализуют политические, военные, организационные, социально-экономические, информационные, правовые и иные меры, направленные на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение интересов нации» [1. С. 14].

Важнейшей составляющей системы национальной безопасности является нормативная основа, которая, прежде всего, определяет приоритеты государственной политики в соответствующей сфере, формирует категорично-понятийный аппарат и выступает ориентиром для конкретного правоприменителя. Кроме того, тематически связанные между собой нормативные акты представляют собой взаимосвязанную систему, имеющую необходимую конкретизацию на соответствующем уровне управления. Примером может служить создание комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте, включающей Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О транспортной безопасности» [2], Указ Президента РФ от 31.03.2010 № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» [3], а также Комплексную программу обеспечения безопасности населения на транспорте, утвержденную распоряжением Правительства РФ от 30.07.2010 № 1285-р (ред. от 04.07.2019) [4].

Среди наиболее значимых правовых документов, регулирующих вопросы обеспечения безопасности, следует назвать: Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон от 28.12.2010

№ 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности» [5]; Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [6]; Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [7]; Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» [8].

Базовым же документом стратегического планирования, который определяет национальные интересы и стратегические национальные приоритеты России, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу, является Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [9]. Этим же документом дается определение национальной безопасности Российской Федерации, под которой понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Здесь же перечисляются и некоторые виды безопасности: государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, энергетическая безопасность, безопасность личности.

Очевидно, что не представляется возможным сформулировать в одном документе все возможные разновидности безопасности, да это и нецелесообразно. Вместе с тем многие из не обозначенных выше угроз в виде определенных факторов и условий создают напрямую или косвенно возможность нанесения ущерба национальным интересам. Безусловно, что среди такого рода угроз выступает криминализация достаточно большой части населения страны, преступность и все, что с ней связано. Кроме того, сегодня в условиях экономической нестабильности отмечается усиление тенденций к получению нетрудовых доходов путем насильственных действий, отъема собственности, что негативным образом сказывается на общей стабильности и устойчивости национальной экономики.

Представляет интерес и другой подход в трактовке рассматриваемой проблематики, когда «...виды безопасности и национальная безопасность воспринимаются не как состояние защищенности, а через наличие системы универсальных государственных охранительных мер, направленных на сдерживание любых угроз (или в случае с видами безопасности угроз определенного вида) стабильному развитию страны. При таком подходе можно говорить о том, что охрана ориентирована на минимизацию применения защиты и именно ее преобладание является позитивной тенденцией, демонстрирующей процесс формирования государства как правового» [10. С. 39].

Разрушительная сила преступного сообщества очевидна, и его негативное влияние и активное проникновение во все сферы общественной жизни наносят не только колоссальный материальный ущерб, но и формируют деструктивную идеологию, подрывая тем самым эффективность всей защитной функции государства. При этом в надежной защите от криминала нуждаются как основополагающие, базовые институты государства, так и отдельные граждане. Как следствие, важнейшим направлением и одновременно базовым субъектом обеспечения безопасности государства, наряду с иными органами правопорядка, можно назвать деятельность уголовно-исполнительной системы (далее – УИС), как модульной составной части единой системы обеспечения национальной безопасности.

Следует подчеркнуть, что, выполняя свои приоритетные задачи, сформулированные в нормативных документах, УИС одновременно реализует часть полномочий по обеспечению и национальной безопасности страны. Однако надо обратить внимание на то, что содержание этой деятельности относится исключительно к такому направлению по обеспечению безопасности, как общественная безопасность. Другие же направления, а именно, обеспечение обороноспособности страны, охрана государственной границы, международное военное сотрудничество и прочее входят в сферу интересов вооруженных сил (войск и воинских формирований, выполняющих задачи обеспечения безопасности особыми военными методами) и спецслужб, отвечающих за борьбу с экстремизмом, терроризмом, незаконными вооруженными формированиями, незаконным оборотом боеприпасов, оружия, взрывчатых веществ и наркотических средств, попытками насильственного изменения конституционного строя и территориальной целостности страны.

Общественная безопасность в самом простейшем понимании предполагает отсутствие опасности для отдельного человека, группы людей, общества в целом. Указанная социально-правовая кате-

гория напрямую зависит от сбалансированности деятельности государства и уполномоченных органов государственной власти различной подчиненности.

Разные формы проявления угроз общественной безопасности (стихийные бедствия, техногенные катастрофы, пандемия, пожары, незаконная миграция и пр.) нуждаются как в активном противодействии, так и в профилактической деятельности уполномоченных социальных институтов. Одним из основных источников угроз общественной безопасности традиционно выступает преступность во всех ее проявлениях, включая коррупцию в органах власти. Именно применительно к вопросам противодействия преступности роль пенитенциарного ведомства должна быть максимально активной, а алгоритм ее работы четко встраиваемым в существующую систему институтов государства, обеспечивающих общественную безопасность по всем направлениям.

Действующая в стране уголовно-исполнительная система включает деятельность: а) Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН); б) территориальных органов ФСИН; в) исправительных учреждений; г) уголовно-исполнительных инспекций; д) следственных изоляторов; е) государственных унитарных предприятий исправительных учреждений; ж) медицинских учреждений; з) научных и образовательных организаций; и) объединенной редакции, издающей журналы «Преступление и наказание», «Ведомости УИС» и газету «Казенный дом». Контрольные полномочия в отношении ФСИН осуществляет Минюст России, который выполняет функции по координации и контролю ее деятельности и отчитывается перед Президентом РФ и Правительством РФ о состоянии дел в уголовно-исполнительной системе.

Распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 23.09.2015) была утверждена Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года [11], предусматривавшая в качестве основных целей модернизацию и оптимизацию системы охраны исправительных учреждений и следственных изоляторов, укрепление материальной базы следственных изоляторов, исправительных учреждений, уголовно-исполнительных инспекций. Как представляется, данные цели коррелируются с общими вопросами обеспечения безопасности УИС и в настоящее время, и в обозримом будущем. Сегодня на смену указанной выше концепции разработан проект нового аналогичного программного документа на период до 2030 г. Приоритет в новой Концепции развития УИС как доктринального политико-правового акта на ближайшее десятилетие отдается совершенствованию деятельности учреждений и органов УИС, укреплению материально-технической базы, улучшению условий содержания. Особое внимание в Концепции также уделяется подготовке кадров и обеспечению мотивации сотрудников к добросовестному выполнению своих обязанностей. Очевидно, что обозначенные направления будут способствовать совершенствованию механизма обеспечения безопасности УИС во всех его проявлениях.

Кроме того, как сказано в Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 23.12.2016 № 2808-р, данная программа носит ярко выраженный социальный характер, а ее реализация окажет влияние на различные стороны жизнедеятельности не только подозреваемых, обвиняемых, осужденных и персонала учреждений уголовно-исполнительной системы, но и общества, и государства в целом на протяжении длительного времени.

Согласно ст. 12 Федерального закона № 5473-1 от 21.07.1993 (ред. от 27.12.2019) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [12], обеспечение безопасности объектов УИС включает в себя: а) охрану следственных изоляторов, исправительных учреждений и их объектов, а также иных объектов УИС специальными подразделениями уголовно-исполнительной системы, создаваемыми для этих целей; б) конвоирование по плановым маршрутам содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы осужденных и лиц, заключенных под стражу специальными подразделениями УИС по конвоированию; в) возможность создавать специальные подразделения для обеспечения безопасности объектов УИС территориальными органами уголовно-исполнительной системы; г) в целях защиты жизни и здоровья граждан, работников УИС, осужденных, подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, от противоправных действий возможность пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве над исправительными учреждениями, следственными изоляторами УИС и прилегающими к ним территориями, на которых установлены режимные требования, посредством подавления или преобразования сигналов дистанционного управления беспилотными воздушными судами, воздействия на их пульты управления, а также повреждения или уничтожения данных судов.

Следует отметить, что термин «безопасность в уголовно-исполнительной системе» трактуется в специальной научной литературе по-разному. Речь может идти: а) о состоянии защищенности объектов пенитенциарной системы; б) об общем состоянии, обеспечивающем отсутствие какой-либо опасности; в) о неприкосновенности жизни и здоровья сотрудников, спецконтингента и иных граждан; г) о стабильном и устойчивом функционировании самого исправительного учреждения и его подразделений; д) о комплексе организационно-правовых, режимных, оперативно-профилактических, материально-технических и иных мероприятий, направленных на предупреждение и устранение различных угроз.

В рамках проводимого исследования мы исходим из того, что пенитенциарная система является ярким примером особого рода социальных систем, функционирующих в неразрывной связи с другими социальными системами. При этом специфика реализации вопросов, связанных с безопасностью в деятельности УИС, вытекает из анализа самой сущности ее функционирования как особого рода государственного образования, выполняющего не свойственные другим системам задачи и функции. В этой связи отметим, что целесообразно разграничивать вопросы, связанные с обеспечением безопасности внутри самой уголовно-исполнительной системы (внутренняя безопасность), и те аспекты, которые предполагают ее функционирование как составной части единой комплексной системы национальной безопасности (внешняя безопасность).

Если рассматривать в целом, то непосредственными субъектами обеспечения безопасности в УИС являются: а) подразделения охраны учреждений, исполняющих наказания, обеспечивающие изоляцию осужденных, также безопасность в учреждении, в том числе от внешних угроз (нападений, перебросов, диверсий и т.д.); б) подразделения безопасности, поддерживающие установленный режим в учреждениях, а равно предупреждающие и пресекающие противоправные действия со стороны осужденных; в) оперативные аппараты учреждений, исполняющих наказания; г) сотрудники учреждений, исполняющих наказания, осуществляющие контроль и надзор за осужденными; д) отряды специального назначения.

При анализе содержания термина «безопасность» применительно к деятельности УИС специалисты отмечают, что это система отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения, в целях обеспечения спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья сотрудников УИС, осужденных, иных граждан, причастных к деятельности уголовно-исполнительной системы, их нормального труда и отдыха, а также нормального функционирования учреждений и органов, исполняющих наказания, в целом и его подразделений в частности [13. С. 76]. Конечно, многие аспекты профессиональной деятельности пересекаются между собой и зачастую тесно взаимосвязаны в аспекте влияния, оказываемого как на устойчивость пенитенциарной системы, так и на общественную безопасность в целом. Например, все режимные требования на объектах учреждений, исполняющих наказания, и территориях, прилегающих к ним, напрямую влияют на состояние правопорядка внутри охраняемого периметра, а также создают надежную защиту для людей, проживающих или находящихся вблизи – с внешней стороны охранной зоны.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.11.2014 № 1193 [14] утверждены требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) УИС, предусматривающие комплекс мероприятий по оснащению объектов (территорий) инженерно-техническими средствами охраны и надзора. Указанные требования распространяются на комплексы технологически и технически связанных между собой зданий, строений, сооружений и систем, отдельные здания, строения и сооружения, земельные участки, правообладателями которых являются ФСИН, территориальные органы ФСИН, учреждения, исполняющие наказания, федеральные государственные унитарные предприятия уголовно-исполнительной системы, следственные изоляторы УИС, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности УИС, научно-исследовательские, проектные, медицинские, образовательные и иные организации, входящие в УИС. Сама по себе антитеррористическая защищенность объектов (территорий) обеспечивается путем: а) проведения организационно-практических и инженерно-технических мероприятий по обеспечению антитеррористической защиты объектов (территорий); б) наличия на объектах (территориях) организационно-распорядительных документов по организации охраны объектов (территорий) и назначения должностных лиц, ответственных за проведение мероприятий по антитеррористической защищенности объектов (территорий); в) выполнения режимных требований на объектах (территориях), установленных нормативными правовыми актами Министерства юстиции Российской Федерации и ФСИН; г) осуществления мероприятий по защите информации; д) обеспечения контроля за наличием, работоспособностью и техническим обслуживанием комплекса инженерно-технических средств охраны и надзора. На каждом объекте (тер-

ритории) выделяются потенциально опасные участки, совершение террористического акта на которых приведет к возникновению чрезвычайных ситуаций с опасными социально-экономическими последствиями, и (или) критические элементы объекта (территории), совершение террористического акта на которых приведет к прекращению нормального функционирования объекта (территории) в целом, его повреждению или аварии на объекте (территории).

Другим аспектом, вызывающим необходимость противодействовать потенциальным угрозам, выступает экономическая безопасность УИС как фактор ее стабильного функционирования в будущем. Более того, финансово-экономическая устойчивость пенитенциарной системы оказывает существенное влияние на состояние экономики страны в целом, поэтому может рассматриваться и как элемент внешней национальной безопасности. Связано это с тем, что практически все учреждения, объекты и органы УИС принимают участие в различных экономических процессах, выступая полноправными субъектами экономики России.

Среди важнейших и перспективных направлений развития и поддержания финансово-экономической стабильности УИС можно выделить: а) максимальное использование с учетом имеющихся возможностей реализации трудового потенциала и общее расширение трудовой занятости заключенных; б) стабилизация и развитие привлечения инвестиционных ресурсов, прежде всего, в производственный сектор; в) расширение ассортимента изготавливаемой продукции и перечня выполняемых работ для государственных нужд; г) модернизация основных производственных фондов; д) совершенствование механизма взаимодействия с коммерческими структурами по вопросам выпуска продукции; е) повышение роста производительности труда и объема выпускаемой продукции; ж) расширение государственно-частного партнерства на основе концессионных соглашений.

Мероприятия и правила по обеспечению безопасности объектов УИС, а также органов Минюста России по организации пропускного режима на объектах (за исключением учреждений УИС, находящихся под вооруженной охраной), обеспечению внутриобъектового режима, безопасности находящихся на объектах работников УИС, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов Минюста России, граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц, прибывших на объекты, определены приказом Минюста России от 11.10.2018 № 211 (ред. от 14.08.2019) «Об утверждении порядка обеспечения безопасности объектов уголовно-исполнительной системы, а также органов Министерства юстиции Российской Федерации». Так, задачами сотрудников служебного наряда, выставляемых на контрольно-пропускных пунктах для обеспечения безопасности объектов, являются: а) воспрепятствование неправомерному проникновению на объекты; б) защита охраняемых объектов от противоправных посягательств; в) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на объектах; г) обеспечение на объектах пропускного и внутриобъектового режимов, в том числе в части перемещения материальных ценностей; д) обеспечение контроля состояния объектов, в том числе ограждений, сооружений и других объектов инфраструктуры.

Другие полномочия учреждений, исполняющих наказания, могут трактоваться как компоненты обеспечения внешней безопасности. Среди них: а) право при проведении операций по задержанию осужденных, совершивших побег или уклоняющихся от отбывания наказания, в местах, где вероятно их появление, осуществлять досмотр транспортных средств, проверку документов; б) право безвозмездно использовать возможности средств массовой информации для розыска осужденных, совершивших побег; в) право временно ограничивать или запрещать движение транспорта на прилегающих к учреждениям, исполняющим наказания, территориях, на которых установлены режимные требования, не допускать граждан на эти территории или обязывать их там остаться либо покинуть эти территории с целью соблюдения режимных требований, защиты жизни и здоровья граждан; г) право вводить режим особых условий.

К вопросам внешней безопасности, реализуемой непосредственно сотрудниками ФСИН, можно также отнести: а) совершенствование организации специальных перевозок путем оптимизации маршрутов конвоирования и улучшения взаимодействия с государственными органами и организациями, задействованными при выполнении перевозок осужденных и лиц, содержащихся под стражей; б) мониторинг за передвижением специальных автомобилей и специальных вагонов для перевозки осужденных, оборудование специальных автомобилей современными средствами видеонаблюдения и связи; в) использование спутниковых систем глобального позиционирования для мониторинга за передвижением специальных автомобилей и специальных вагонов для перевозки осужденных, оборудование специальных автомобилей современными средствами видеонаблюдения и связи.

Что касается еще одного аспекта деятельности УИС как части общегосударственной системы обеспечения безопасности, то следует обратить внимание на специальные задачи сотрудников ФСИН по выявлению преступной деятельности заключенных внутри объектов (территорий) УИС при отбытии ими наказания либо нахождения в местах принудительного содержания. Речь, прежде всего, идет о такой преступной деятельности, которая направлена за пределы мест принудительного содержания и угрожает безопасности населения.

Сегодня очевидно, что с завидным постоянством в России, как и во всем мире, появляются все новые виды преступлений и формы противоправной деятельности, в частности, с использованием информационных, коммуникационных и иных высокотехнологичных способов. Не обошла стороной эта негативная тенденция и уголовно-исполнительную систему. И это вполне объяснимо: в учреждениях, исполняющих наказания, сосредоточен мощный конгломерат преступного мира, который не только взял на вооружение все современные способы незаконного обогащения и новейшие технологии, но и активно вовлекает в эти процессы других заключенных. Следует в этой связи помнить, что ориентир на преодоление угрозы сплочения криминально ориентированных осужденных и иных лиц остается актуальным для УИС в любое время и при любых условиях.

По оценке экспертов, сегодня наша страна занимает семнадцатое место в мировом рейтинге по удельному показателю количества лиц, содержащихся в местах лишения свободы, на сто тысяч человек. Позиция не самая плохая, но останавливаться на достигнутом в перспективе руководство государства и пенитенциарного ведомства не намерено. В обозримом будущем будет продолжена планомерная работа по разгрузке мест лишения свободы и поэтапном переводе осужденных (прежде всего, совершивших незначительные преступления) на другие виды наказания, в частности, в исправительные центры.

Особую озабоченность вызывает использование заключенными средств мобильной связи в целях совершения различного рода телефонного мошенничества. Причем особо следует отметить, что происходят такого рода преступления, в том числе, и с объектов (территорий) УИС. Жертвами подобных мошеннических действий со стороны заключенных в большинстве своем становятся люди преклонного возраста, пенсионеры, которые не могут быстро и правильно оценить обстановку, являются традиционно более доверчивыми к собеседнику. Пользуясь этим и представляясь работниками банковской сферы, социальных служб или представителями пенсионного фонда, злоумышленники получают доступ к финансовым средствам и переводят заветные денежные средства на подконтрольные счета. При этом весомая часть от незаконно полученных средств идет в так называемый воровской общак. Проблема сегодня приобрела поистине общегосударственное значение, поскольку ежегодно граждане с использованием таких преступных схем теряют миллиарды рублей. При этом сотрудники ФСИН сегодня располагают возможностями использования устройств обнаружения средств беспроводной связи и подавления их сигналов. Важную роль играют организационно-режимные мероприятия, направленные на профилактику и пресечение незаконного оборота средств беспроводной связи (обыски, досмотры, разъяснения, инструктажи, занятия с сотрудниками и т. д.), а также оперативно-разыскные мероприятия: (снятие информации с технических каналов связи, прослушивание телефонных переговоров и др.) [15. С. 43].

Отметим, что задача по созданию системы противодействия преступному поведению осужденных на основе применения современных инженерно-технических средств охраны и надзора, новых технологий и подходов к организации безопасности объектов УИС, а также формирования единой технической политики в области их оснащения комплексами инженерно-технических средств охраны и надзора, была закреплена еще в Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года. Как и раньше, необходимо повышение эффективности надзора за поведением лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, на основе внедрения современных технических средств надзора. И такая работа сегодня ведется. В частности, в сентябре 2020 г. ФСИН совместно с «Ростехом» подготовила масштабный план цифровизации 380 тюрем, колоний и других исправительных учреждений в срок с 2021 по 2023 г. Кроме того, к 2023 г. ФСИН внедрит в исправительных учреждениях электронные системы документооборота, систему видеонаблюдения с функцией распознавания лиц. Кроме того, служба хочет разработать и модернизировать собственные IT-системы, закупить компьютеры и пакеты офисного программного обеспечения [16].

Открытым для социальной оценки и показательный с точки зрения непосредственного участия и взаимодействия с другими субъектами в рамках национальной системы обеспечения безопасности

выглядит функционал, который осуществляют сотрудники уголовно-исполнительных инспекций. Например, согласно Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества, утвержденной приказом Минюста России от 20.05.2009 № 142 (ред. от 22.08.2014), на них возложена задача по организации исполнения наказаний в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательных работ, исправительных работ, осуществления контроля за поведением условно осужденных, осужденных, в отношении которых отбывание наказания отсрочено.

Согласно Положению о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденному Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 (ред. от 04.11.2019), одной из основных задач ФСИН является контроль за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений. Ранее в целях реализации указанной задачи действовал межведомственный Приказ Минюста России, МВД России, Следственного комитета России, ФСБ России и ФСКН России от 11.02.2016 № 26/67/13/105/56 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений», который в настоящее время утратил силу. Тем не менее вопросы, связанные с контролем за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений с ФСИН никто не снимал. В то же время отметим, что отсутствие в необходимых случаях межведомственных правовых актов не способствует решению отдельных проблем общественной безопасности надлежащим образом. Схожие задачи определены для уголовно-исполнительных инспекций ФСИН Приказом Минюста России от 11.10.2010 № 258 (ред. от 02.11.2016) «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы».

Другой аспект обеспечения внешней безопасности в деятельности УИС связан с взаимодействием подразделений, в частности, оперативных служб, подразделений собственной безопасности УИС, с органами федеральной службы безопасности, оперативными службами министерства внутренних дел, сотрудниками федеральной службы судебных приставов, налоговыми органами, иными правоохранительными органами. Речь идет, прежде всего, об информационном обмене, проведении совместных мероприятий по конкретным организационным, оперативно-розыскным, следственным и иным направлениям, о возможности использовать имеющуюся информационно-ресурсную базу и иные ведомственные информационные массивы открытого или служебного пользования. Так, по мнению специалистов, обмен оперативной информацией с органами ФСБ осуществляется в области противодействия терроризму, экстремизму, организованным преступным группам; информацией разведывательного и контрразведывательного характера не только в отношении персонала, спецконтингента и/или объектов уголовно-исполнительной системы, но в отношении обычных мошенников [17. С. 16].

Составной частью системы внешней безопасности, реализуемой посредством деятельности пенитенциарной системы, можно признать осуществление ФСИН сотрудничества в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями при осуществлении розыска лиц.

Как представляется, в настоящее время роль пенитенциарной системы в реализации задач государства по обеспечению национальной безопасности достаточно размыта. Очевидно, что на фоне модернизации УИС необходим системный анализ выполнения отдельных функций подразделениями ФСИН России, встраивание выполняемых ими специальных задач в единую систему с учетом общегосударственных интересов. Требуют своего совершенствования как ведомственное нормотворчество, так и разработка совместных правовых актов правоохранительных органов, определяющих вопросы межведомственного взаимодействия по самым разным вопросам обеспечения общественной безопасности.

Таким образом, под обеспечением внешней безопасности в деятельности УИС следует понимать совокупность средств, приемов и методов, используемых подразделениями Федеральной службы исполнения наказаний, направленных на устранение различных угроз общественной безопасности, в том числе во взаимодействии с другими правоохранительными органами, как модульной составной части единой государственной системы обеспечения национальной безопасности

В заключение отметим, что грамотное обеспечение государственной и общественной безопасности должно осуществляться посредством повышения качества деятельности всех правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора), совершенствования единой и сбалансированной государственной системы противодействия преступности. Большую роль играют мониторинг и оценка эффективности правоприменительной практики, совершенствование научно-технической поддержки правоохранительной деятельности, а также разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений. Все названное в полной мере относится к устойчивому и отвечающему требованиям времени функционированию уголовно-исполнительной системы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Первозванный В.Б., Строгович Ю.Н. Мигранты и национальная безопасность // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2019. № 4. С. 13-16.
2. Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 7. Ст. 837.
3. Указ Президента РФ от 31.03.2010 № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 14. Ст. 1637.
4. Распоряжение Правительства РФ от 30.07.2010 № 1285-р (ред. от 04.07.2019) «Об утверждении Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 32. Ст. 4359.
5. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 2.
6. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26 (Ч. I). Ст. 3378.
7. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 20. Ст. 2902.
8. Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.
9. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (Ч. 2). Ст. 212.
10. Быков Б.А. Теоретические проблемы определения видов безопасности в Российской Федерации // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2017. № 1. С. 36-39.
11. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 года № 1772-р (ред. от 23.09.2015) «Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 43. Ст. 5544.
12. Федеральный закон № 5473-1 от 21.07.1993 (ред. от 27.12.2019) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.
13. Перегудов А.Г. Понятие обеспечения безопасности, порядка исполнения и отбывания наказания в ИТУ. Уфа: Изд-во УВШ МВД РФ, 1996.
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 14.11.2014 № 1193 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) уголовно-исполнительной системы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 47. Ст. 6553.
15. Гармаев Ю.П., Поликарпов Б.А. Меры предупреждения и пресечения незаконного использования в следственных изоляторах средств беспроводной связи // Российский следователь. 2017. № 12. С. 40-44.
16. URL: <https://www.ugpr.ru/news/4140-fsin-poluchit-kamery-s-raspoznavaniem-lits-i-novyuy-soft>
17. Горяинов К.К., Косоногов Д.А. Взаимодействии подразделений собственной безопасности ФСИН России с иными правоохранительными органами // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2017. № 3. С. 9-12.

Поступила в редакцию 12.02.2021

Шилов Юрий Валерьевич, кандидат юридических наук, доцент
доцент кафедры публичного права факультета внебюджетного образования
ФКОУ ВО «Пермский институт ФСИН России»
614012, Россия, Пермь, ул. Карпинского, 125
E-mail: shilov_yura_1968@mail.ru

Yu. V. Shilov

THE ROLE OF THE PENAL SYSTEM IN THE IMPLEMENTATION OF NATIONAL SECURITY ISSUES

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-2-324-332

The article is devoted to understanding the place of the penal system in the implementation of certain aspects of national security. Through the analysis of the regulatory framework, the role of the penitentiary system as a modular component of the unified state security system is demonstrated and generalized, including on the basis of its basic tasks and functions. Various aspects of the category "security" in the activities of the penitentiary system are considered." Special attention is paid to various theoretical, legal and applied issues of implementing security functions in the activities of individual divisions of the Federal Penitentiary Service. As a conclusion, it is noted that it is necessary to build a clear algorithm for the activities of the criminal executive system to counteract crime and effectively interact with other elements of the state system of public security.

Keywords: criminal executive system, national security, public security, external security in the activities of the criminal executive system, crime

Received 12.02.2021

Shilov Yu.V., Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at Department of public law of the Faculty of Extra-budgetary education
Perm Institute of the Federal Penal Service
Karpinskogo st., 125, Perm, Russia, 614012
E-mail: shilov_yura_1968@mail.ru