

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ИНСПЕКЦИЙ В СФЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ

***Аннотация:** В данной статье анализируются проблемные ситуации, возникающие в деятельности уголовно-исполнительных инспекций при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, вследствие которого даются определенные предложения по решению данных проблем.*

***Аннотация:** Бул макалада жазык-аткаруу инспекциясынын соттолгондорду коомчулуктан болуу менен байланышпаган жазаны аткаруу ишмердигинен пайда болгон проблемалык жагдайлар анализденип, анын негизинде көйгөйлөрдү чечүү үчүн сунуштар берилген.*

***Annotation:** This article examines the problematic situations that arise in the activities of criminal- executive inspections during the execution of sentences, non-custodial convict from society due to which are some proposals to address these issues*

***Ключевые слова:** Уголовно-исполнительные инспекции, исполнение наказаний, осужденные, изоляция осужденного от общества.*

***Негизги сөздөр:** Азык-аткаруу инспекциясы, жазаны аткаруу, соттолгондор, соттолгондорду коомчулуктан бөлүп кармоо.*

***Keywords:** Criminal-executive inspections, enforcement of sentences, convicted, convict isolation from society.*

Реформа уголовно-исполнительной системы в Кыргызстане началась в 2002 году, невзирая на серьезные трудности, в последние годы удалось достичь положительных результатов. Так, была отменена смертная казнь, проведена гуманизация уголовного законодательства, организованы институциональные изменения в деятельности ГСИН как государственного органа, напрямую подотчетного правительству. Во многом это случилось благодаря поддержке со стороны международных организаций и институтов гражданского общества. Так, Правительством Кыргызской Республики с принятием Национальной программы развития пенитенциарной системы Умут [2], Национальной стратегии Умут-2 [3] и принятием Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в некоторые

законодательные акты» от 25.06.2007г., был сделан большой рывок вперед к гуманизации уголовного и уголовно-исполнительного законодательства [1].

Однако, это не означает, что уровень и деятельность уголовно-исполнительных инспекций, находящегося в составе ГСИН вышла на новый и высокий уровень. Принятие вышеперечисленных стратегий, сотрудничество с международными организациями и другие меры по гуманизации уголовно и уголовно-исполнительного законодательства в основном акцентируют внимание на учреждениях и органах, исполняющие наказания, связанные с лишением свободы, ресоциализации и реабилитации осужденных, вследствие чего, положение уголовно-исполнительных инспекций, исполняющие наказания, не связанные с изоляцией осужденного остаются в тени.

Тем не менее, ГСИН на сегодняшний день принимаются большие усилия по совершенствованию структуры управления УИИ, повышению их статуса и улучшению условий функционирования. ГСИН КР работает над приданием деятельности УИИ социальной направленности, нацеливает каждого сотрудника на решение проблем подопечных, оказание им максимальной помощи в урегулировании имеющихся проблем в семье, социальном обустройстве. В качестве приоритетных направлений деятельности УИИ республиканского и районного значения рассматриваются исключение нарушений законности, снижение уровня повторной преступности, улучшение взаимодействия с органами внутренних дел, профессиональная подготовка сотрудников, дальнейшее укрепление материально-технической базы, внедрение автоматизированного учета осужденных [4, стр.18].

Поскольку инспекции характеризуются набором параметров, свойственных социальным системам, традиционно деятельность УИИ строится и оценивается по системе показателей. По мнению Д. Чернышевой, не случайно, что именно «привлечение к отбыванию наказания, не связанного с изоляцией осужденного от общества» является главным показателем, характеризующим деятельность УИИ [5, стр.10]. Мы частично согласны с её мнением, поскольку наряду с этим УИИ исполняют и иные меры уголовно-правового характера. Однако, показатель надлежащей организации деятельности УИИ по исполнению именно наказаний должен составлять 100 %, поскольку иначе теряется смысл назначения этих наказаний.

Социальная ценность назначения наказания будет сведена к нулю, если должным образом не организовать его исполнение. Речь идет, например, о требованиях, предъявляемых к органам, исполняющим наказания; требованиях к персоналу и иным лицам - участникам исполнения наказания; требованиях к процессу исправления; требованиях относительно надзора и осуществления дисциплинарной практики [5, стр.16].

На практике встречаются проблемные ситуации, которые влияют как на механизм реализации указанных направлений деятельности, так и на четкость работы УИИ по привлечению осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества. При рассмотрении данных проблемных

ситуаций необходимо абстрагироваться как с внешних проявлений, так и внутренних.

На приведение в исполнение назначенное наказание влияют ряд факторов, к числу которых можно отнести такие, как достаточная нормативно-правовая обеспеченность; возможности предприятий (организаций) по предоставлению рабочих мест осужденным к исправительным и общественным работам; уровень кадрового обеспечения (профессионализм персонала, обеспеченность психологами, загруженность сотрудников и т.д.); уровень организации взаимодействия с другими органами и организациями; уровень контролирования и даже такие, казалось бы незначительные факторы, но влияющие на эффективность работы - это уровень материального обеспечения (наличие или отсутствие транспорта, современной оргтехники, соответствие условий работы персонала санитарным нормам и т.д.); экономическая развитость того региона, в котором расположена уголовно-исполнительная инспекция и т.д [5, стр.16]. Эти факторы существенно влияют на эффективную работу УИИ по привлечению осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, и могут проявляться в нижеуказанных причинах заторможенности функционирования УИИ.

Одной из причин ненадлежащего привлечения осужденных к отбыванию наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества является чрезмерная нагрузка на сотрудника УИИ.

По состоянию на 2014г. в республике функционирует 8 управлений отделов УИИ республиканского значения, которым подчинены и подотчетны 50 территориальных отделов УИИ районного значения [9, раздел - УУИИ]. Так, по данным, приведенным Н.Турсункуловым, по республике в УИИ трудятся 118 инспекторов УИИ, из них в по г. Бишкек 13, по Чуйской области - 25, по Иссык-Кульской области - 15, по Нарынской обл. - 8, по Джалал-Абадской области - 26, по Ош-ской области - 16, по Баткенской области - 8 и по УИИ Таласской области - 7 инспекторов УИИ [6,стр.136-143].

Как известно зарубежной практике, деятельность УИИ может быть организовано двумя способами:

— по линейно-функциональному принципу, это когда в УИИ есть строгие ограничения по линейным функциям, т.е. у одних сотрудников в производстве имеются только линия дел по исполнению наказаний (общественные работы, исправительные работы, ограничение свободы и ДПЗОДиЗОД), а у других сотрудников только линия дел по контролю за лицами, в отношении которых применены иные меры уголовно-правового характера (УДО, условно осужденные и отсрочка от отбывания наказания);

— по территориальному принципу, т.е. в производстве у одного сотрудника находятся все дела соответствующей территории -и дела по исполнению наказаний, и дела по контролю за лицами, в отношении которых применены иные меры уголовно-правового характера;

В нашем случае, т.е. в УИИ республики, организация деятельности инспекторов УИИ проводится по последнему - по территориальному принципу, иными словами, у одного сотрудника УИИ в производстве находятся и дела по исполнению наказаний, и дела по исполнению иных мер уголовно-правового характера.

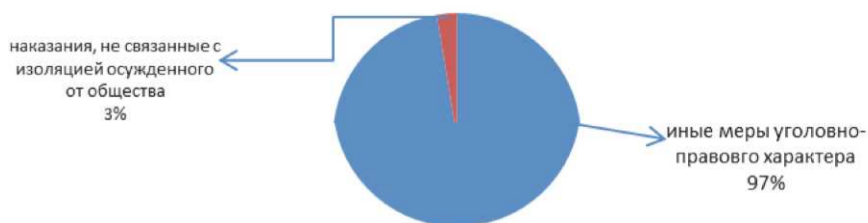
Анализируя (с применением математических методов) данные ГСИН с 2009 по 2012г.г., то можно подсчитать, что в УИИ республики среднем на учете состоит 5193 человек. Соответственно, с учетом количества сотрудников УИИ, в среднем нагрузка на одного сотрудника примерно колеблется от 40 до 50 дел в год, что противоречит общемировым нормам, которое составляет 30-40 дел на одного сотрудника УИИ [8]. Естественно, данный фактор снижает эффективность деятельности УИИ и не позволяет достигать целей наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества. Данное положение дел может быть изменен в лучшую сторону с принятием нового Уголовного, Уголовно-исполнительного и Уголовно-процессуального кодексов (проект которого на данный момент бурно обсуждается практиками и учеными), где полностью намереваются отменить институт условного осуждения и ввести новый институт - пробационный надзор. В то же время, функционирование пробационного надзора планируется ввести на базе уголовно-исполнительных инспекций, что опять же утяжелит и умножит количество работы сотрудников УИИ.

Помимо чрезмерной загруженности сотрудника, в УИИ наблюдается такая тенденция как выставление на второй план работы по исполнению наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

Эту тенденцию можно увидеть по следующим данным [8], так, в 2012г. на учете в УИИ по республике состояло 4217 осужденных, из них: 8

- к общественным работам; 1 - к исправительным работам; 2 - к лишению права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью; 99 - к ограничению свободы; 2532 - к условному осуждению, 1512 - к УДО; 63

- к отсрочке от исполнения приговора (см. диаграмму):



По указанной диаграмме можно увидеть, что львиную долю работ в деятельности УИИ составляют приведение в исполнение иных мер уголовно-правового характера, соответственно соотношение дел, находящихся у сотрудника УИИ составляют 10:1 (иные меры уголовно правового характера: наказания, не связанные с изоляцией осужденного). На наш взгляд такая тенденция может крайне негативно сказываться на эффективности деятельности УИИ по исполнению именно наказаний, и может складываться

ощущение того, что при огромном количестве находящегося в производстве у одного сотрудника дел по иным мерам уголовно-правового характера, исполнение наказаний может оставаться на последнем месте. Это соответственно влияет на проведение воспитательного, исправительного и профилактического мероприятий в отношении того осужденного который привлечен к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, что требует от УИИ адекватного организационно-методического реагирования.

В исходе вышеуказанной картины основную роль играют всё-таки судьи, назначающие в отношении осужденных различные меры наказания. Соответственно, УИИ, впрочем как и другие исполняющие органы и учреждения, исполняют уже назначенное наказание, и ни в коем образом не могут влиять на тенденцию назначения наказаний.

Однако, «винить во всех грехах» судей нельзя, поскольку, судьи в свою очередь не могут назначать альтернативные наказания не по причине того, что они не желают, а по причине того, что в приведении в исполнение данного наказания возникает ряд проблем и во избежание оставления осужденных безнаказанными, судьям приходится назначать те наказания, для исполнения которых есть условия, это прежде всего лишение свободы, штраф и условное осуждение.

Как показывает практика, действующие в настоящее время организационные механизмы деятельности УИИ по исполнению альтернативных наказаний, не способны обеспечить *полного* привлечения к отбыванию наказания. Основными причинами этого являются: отсутствие рабочих мест в организациях и предприятий или нежелание принимать их на работу; отсутствие у осужденных документов, необходимых для заключения трудового договора (паспорта, документов воинского учета и других); наличие у осужденных социально значимых заболеваний, а также уклонение осужденных от исполнения наказания в виде общественных и исправительных работ. В полноте приведения в исполнение наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определённой деятельностью не приходится сомневаться, так как администрация организации или предприятие, которое уполномочено лишить должности, либо уполномочено аннулировать разрешение на занятие деятельностью, непременно исполняют приговор суда во избежание ответственности, предусмотренного законодательством КР.

Следует подчеркнуть, что в условиях экономического кризиса проблема привлечения осужденных к отбыванию общественных и исправительных работ, обострилась. Дело в том, что ощущается острая нехватка вакантных рабочих мест в муниципальных предприятиях, учреждениях и организациях. Проблематичным является привлечение осужденных к отбыванию общественных и исправительных работ и на предприятиях частной формы собственности. Несмотря на то, что эти предприятия были определены, органом местного самоуправления для отбывания исправительных работ их администрация отказывает в трудоустройстве

осужденных, так как не испытывает недостатка в рабочей силе и не заинтересована в приеме на работу лиц, имеющих судимость, как правило, долгое: время нигде не работающих и утративших трудовые навыки.

Это может быть решено путем создания и предоставления предприятиям и организациям, осуществляющим трудоустройство осужденных, системы льгот, которые, на наш взгляд, могут быть следующими: оказание предпочтения при участии в конкурсных торгах, проводимых местными органами власти, на поставку товаров; выполнение работ, оказание услуг; оказание помощи в получении льготных кредитов на развитие производства; выделение органами местного самоуправления земельных участков, а также предоставление льгот по аренде помещений; предоставление возможности приобретения оборудования, транспортных средств и т. д., необходимых для развития производства по лизингу под гарантии местных органов власти; «налоговая привлекательность» для предприятий [7, стр.97].

Таким образом, считаем целесообразным рекомендовать органам законодательной власти Кыргызской Республики рассмотреть возможность принятия законов, предусматривающих снижение ставки налога на прибыль предприятиям и учреждениям, предоставляющим рабочие места для отбывания осужденными наказания в виде исправительных работ. На наш взгляд, указанная мера будет способствовать своевременному и в полном объеме трудовому устройству осужденных к общественным и исправительным работам, а также профилактике совершения ими новых преступлений.

Следующий проблемный вопрос, влияющий на своевременность привлечения осужденных к отбыванию общественных и исправительных работ, - наличие состоящих на учете УИИ осужденных с социально значимыми заболеваниями: ВИЧ, туберкулез легких, болезни органов кровообращения, эндокринной системы, психические заболевания и др. В деятельности УИИ по трудоустройству осужденных, страдающих социально значимыми заболеваниями, возникают трудности, обусловленные не только прохождением - медицинских комиссий осужденными, но и отсутствием в утвержденном перечне таких рабочих мест, которые соответствовали бы характеру заболевания осужденных.

Выход из сложившейся ситуации видится нам в том, чтобы осужденных, страдающих социально значимыми заболеваниями, отнести к категории лиц, которым не должно назначаться наказание в виде общественных и исправительных работ либо назначаться в исключительных случаях при наличии соответствующих условий и гарантий трудоустройства со стороны работодателей

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты» от 25.06.2007г. за №91

2. Национальная программа реформирования пенитенциарной системы Кыргызской Республики "Умут". Утверждена постановлением Правительства КР от 10.03.2006г. N 149.
3. Национальная Стратегия развития уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы Кыргызской Республики на 2012-2016 годы. Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 мая 2012 года N 297
4. Доклад председателя ГСИН при ПКР Рысалиев З.К. на заключительной конференции, проводимого в рамках проекта ЕС и УНП ООН «Поддержка реформы пенитенциарной системы в Кыргызской Республике». 22-23 мая 2013г., Бишкек.
5. Чернышева Д.В. Организационные и правовые основы деятельности уголовно-исполнительных инспекций по привлечению осужденных к отбыванию обязательных и исправительных работ. Автореферат диссертации кандидата юридических наук. 12.00.11., Рязань - 2010г.
6. Турсункулов Н. Правовые основы деятельности уголовно-исполнительных инспекций в Кыргызской Республике. Бишкек - ГСИН КР: 2010г. - 225стр.
7. Хромых Е. Г. Международные стандарты системы альтернативных уголовных наказаний // Пенитенциарный опыт Англии и возможности его реализации в уголовно-исполнительном законодательстве России и Белоруссии. Рязань, 2004. -176 стр.
8. Куликов В. В стране растет число домашних арестов. Статья в еженедельной публикации «Российская газета». Федеральный выпуск №6197 (221). Электронный ресурс. Постоянный адрес статьи: www.rg.ru/2013/10/03/aresti.html
9. Официальный сайт Государственной службы исполнения наказаний Кыргызской Республики www.gsin.kg