

5. Философия науки: учебное пособие для аспирантов и соискателей / отв. ред. Т.П. Матяш. Ростов н/Д, 2006.
6. *Беляев М.А.* Взаимное признание как условие легитимности права и фактов социокультурной интеграции // Правовая культура. 2015. № 4. С. 75–82.
7. *Халиулин В.Е.* Диалог граждан и государства как условие формирования ответственной власти // Правонарушения и юридическая ответственность: сборник научных статей / под ред. Б.В. Чернышева, Т.В. Касаевой, В.В. Муругиной. Саратов, 2012.
8. *Грандонян К.А., Плешаков А.П., Шаповалов А.А.* Правовая культура гражданского общества и ее влияние на развитие социально-правовой государственности и системы российского права // Правовая культура. 2015. № 2. С. 20–26.

**F.V. Grushin**  
**The Mechanism of the Influence  
of the Factor System on Penal Policy  
and Penal Legislation**

Issues associated with peculiarities of the factor system influence on the penal policy and penal legislation are studied. Special attention is paid to the analysis of subjects of criminal-executive policy and their decisions.

*Key words and word-combinations:* factors, penal policy, penal law, subjects, convicts.

Исследуются вопросы, связанные с особенностями влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство. Особое внимание уделяется анализу субъектов уголовно-исполнительной политики и принимаемых ими решений.

*Ключевые слова и словосочетания:* факторы, уголовно-исполнительная политика, уголовно-исполнительное законодательство, субъекты, осужденные.

УДК 343.8  
ББК 67.409

**Ф.В. Грушин**

**МЕХАНИЗМ ВЛИЯНИЯ  
СИСТЕМЫ ФАКТОРОВ  
НА УГОЛОВНО-  
ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ  
ПОЛИТИКУ  
И УГОЛОВНО-  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

**П**олноценный анализ влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство невозможен без соотнесения этих понятий между собой с точки зрения теоретического обоснования. По нашему мнению, существует система взаимосвязанных и влияющих друг на друга факторов, которые оказывают то или иное воздействие на уголовно-исполнительную политику, проводимую в стране субъектами этой политики. В результате данного воздействия субъекты уголовно-исполнительной политики принимают решения (в директивной форме), и в действующее уголовно-исполнительное зако-

нодательство вносятся изменения (нормативно-правовая форма). Принятые в директивной и нормативно-правовой формах решения в дальнейшем являются основой для реализации уголовно-исполнительной политики, в свою очередь, оказывающей влияние на субъектов ее формирования и определения.

Рассматриваемый механизм влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство, на наш взгляд, имеет три стадии:

- формирование уголовно-исполнительной политики;
- определение уголовно-исполнительной политики;
- реализация уголовно-исполнительной политики.

На первой стадии под воздействием системы факторов происходит формирование уголовно-исполнительной политики соответствующими субъектами. Система факторов, влияющих на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство, очень разнообразна. В общем виде все факторы можно разделить на политические, экономические, социальные и духовные. Каждая из этих групп, в свою очередь, может быть разделена на несколько подгрупп, состоящих из отдельных факторов. К примеру, среди экономических факторов можно выделить такие группы, как: состояние экономики, экономико-географические факторы, уровень жизни населения и некоторые другие. Совокупность всех этих факторов образует достаточно сложную систему. Как показало проведенное исследование, если не считать технико-юридические факторы, в подавляющем большинстве случаев (96,66%) при принятии решений о внесении изменений в уголовно-исполнительное законодательство оказывает влияние система факторов, а не их отдельная группа [1, с. 181—182]. Кроме того, факторы находятся в постоянном взаимодействии друг с другом. Внешняя политика учитывает общественное мнение, внутренняя политика соотносится с экономикой, духовное развитие общества находится под воздействием всех факторов и т.д.

В итоге вся система существующих взаимовлияющих факторов оказывает воздействие на субъектов формирования уголовно-исполнительной политики. По нашему мнению, к их числу относятся: граждане России; государственные органы РФ (органы законодательной, исполнительной власти, суды), Президент РФ; государственные органы субъектов РФ; главы субъектов РФ; органы местного самоуправления; общественные объединения (в том числе политические партии, общественные организации, общественные наблюдательные комиссии), религиозные организации; средства массовой информации.

Все эти субъекты под воздействием системы факторов вырабатывают собственное представление об основных направлениях развития в сфере исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера.

На второй стадии под воздействием системы факторов, а также субъектов формирования уголовно-исполнительной политики субъекты определения уголовно-исполнительной политики принимают те или иные решения. К субъектам определения уголовно-исполнительной политики относим Федеральное Собрание РФ, которое принимает федеральные законы; Президента РФ (издает указы и в соответствии с Конституцией РФ (ст. 80) определяет основные на-

правления внутренней и внешней политики государства); Правительство РФ (утверждает концепции развития уголовно-исполнительной системы).

Если рассматривать уголовно-исполнительное законодательство в широком смысле, то есть помимо законов относить к законодательству и подзаконные акты, в том числе и ведомственные нормативные правовые акты, к субъектам уголовно-исполнительной политики можно было бы отнести и различные министерства (в первую очередь Министерство юстиции России как субъект, принимающий приказы по вопросам исполнения уголовных наказаний). Однако, на наш взгляд, министерства не определяют уголовно-исполнительную политику, а лишь реализуют ее через принятие ведомственных актов.

Также к субъектам определения уголовно-исполнительной политики нельзя отнести и органы государственной власти субъектов РФ, так как в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции РФ уголовно-исполнительное законодательство находится в ведении Российской Федерации, то есть субъекты РФ не вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам исполнения уголовных наказаний. Вместе с тем, как отметил Ю.И. Калинин, без тесного сотрудничества с региональными ветвями власти реформирование уголовно-исполнительной системы не может получить дальнейшего развития [2].

Таким образом, Федеральное Собрание РФ, Президент РФ и Правительство РФ являются единственными субъектами определения уголовно-исполнительной политики. Кроме того, они одновременно являются и субъектами ее формирования, однако в отличие от остальных субъектов не только формируют, но и определяют соответствующую политику, что выражается в принятии решений, которые могут принимать две формы — директивную и нормативно-правовую.

Федеральное собрание РФ рассматривает проекты федеральных законов (именно действующее законодательство является основной формой выражения политики), регулирующих процесс исполнения и отбывания уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Проходят заседания профильных комитетов и комиссий, на которых вносятся различные предложения. По итогам его рассмотрения проект закона подвергается правке и может быть как одобрен, так и отклонен.

Президент РФ в рассматриваемой сфере обладает следующими полномочиями:

- издавать указы и распоряжения. Так, именно Указом Президента РФ в целях совершенствования системы исполнения уголовных наказаний в соответствии с рекомендациями Комитета министров Совета Европы о единых европейских пенитенциарных правилах было инициировано поэтапное реформирование уголовно-исполнительной системы [3]. В результате она была передана из ведения МВД РФ в ведение Минюста России;

- реализует законодательную инициативу в порядке, определенном ст. 104 Конституции РФ;

- направляет послания Федеральному Собранию РФ.

Последние представляют особый интерес, поскольку неоднократно озвученные Президентом РФ идеи гуманизации закона и порядка его применения, прежде всего в части использования наказаний, не связанных с лишением свободы, получают достаточно разнообразное по форме и содержанию воплощение. В то же

время не всегда идеи, заложенные в Посланиях Президента РФ, находят реальное воплощение. Несмотря на анонсирование законопроектов, предусматривающих формирование системы социальной реабилитации граждан, отбывающих наказание [4], соответствующая работа до сих пор так и не осуществлена.

Свой вклад в формирование уголовно-исполнительной политики вносит Правительство РФ. Одним из показательных примеров его работы в рассматриваемом направлении является принятое им распоряжение от 14 октября 2010 г. № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года», где определены цели, задачи, приоритеты и основные направления уголовно-исполнительной политики России на ближайшие годы.

Таким образом, можно выделить директивные и нормативно-правовые решения субъектов определения уголовно-исполнительной политики. Директивные решения: заключения комитетов и комиссий Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ; ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию; концепции развития уголовно-исполнительной системы, утверждаемые Правительством РФ; иные решения, принятые субъектами определения уголовно-исполнительной политики (например, в рамках советов, заседаний, совещаний, коллегий и др.). Нормативно-правовые решения: Федеральные законы; Указы Президента РФ.

В отличие от нормативно-правовых решений, которые являются обязательными для всех субъектов, директивные носят рекомендательный характер, а также являются основой для внесения изменений в действующее уголовно-исполнительное законодательство.

Итак, существует весьма сложный механизм, в результате работы которого под влиянием системы факторов вносятся те или иные изменения в уголовно-исполнительное законодательство России. На наш взгляд, существование такого механизма абсолютно оправданно и необходимо, поскольку, как показывает практика, внесение изменений в уголовно-исполнительное законодательство с учетом только отдельных факторов, а не всей существующей системы факторов, может привести к негативным последствиям для уголовно-исполнительной системы и в целом для государства. Например, внедрение таких уголовных наказаний как арест, ограничение свободы (в редакции 1997 г.), принудительные работы, было осуществлено как минимум без учета экономических факторов.

Еще более неприятная ситуация связана с реализацией отдельных частей Концепции развития УИС до 2020 г., положения которой предусматривали замену исправительных колоний на тюрьмы. Если в случае с арестом, ограничением свободы, принудительными работами негативные последствия в основном связаны с качеством законодательного процесса, отвлечением людских ресурсов на решение спорных задач, то в случае с реализацией положений Концепции наблюдается неэффективная растрата средств, так как в ряде регионов под давлением предыдущего руководства ФСИН России уже началась реконструкция существующих исправительных учреждений без принятия окончательного законодательного решения, подтверждающего переход на тюремную систему. Более того, по словам профессора В.И. Селиверстова, еще не было утвержденной Концепции, не было изменений уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, не были даже подготовлены проекты этих

изменений, не определено финансирование, а с начальников территориальных управлений ФСИН требовали приступить к строительству этих тюрем [5].

К сожалению, лица, виновные в сложившейся негативной ситуации, не могут быть привлечены к юридической ответственности, так как формально они не нарушали каких-либо юридических норм. Вместе с тем последствия таких действий, когда при принятии решений не учитывается система существующих факторов, крайне отрицательны. «В условиях современного общества, характеризующегося не только значительным усложнением всех проблем, но и появлением многих опасностей, связанных с современной экономикой... <...> ...многократно усиливается требование именно к высокой ответственности политиков в целом и отдельных решений в частности. А это может быть осуществлено при четком и полном осознании каждым субъектом социального управления — общества и государства, организаций, лидеров и элит — своей ответственности за решение задач как локальных, так и общегосударственных, общенациональных» [6, с. 106–109].

Когда при принятии решений, напротив, учитывается комплекс факторов, можно говорить об эффективности данных решений. В частности, в целях отработки механизма организации и исполнения обязательных работ с 2000 г. ГУИН Минюста России совместно с неправительственными организациями (Penal Reform International) осуществлялся проект, альтернативный тюремному заключению в Российской Федерации, единственный в указанной области и уникальный по своему содержанию и масштабам. Его основными задачами стали сокращение применения наказаний в виде лишения свободы за счет расширения и более эффективного исполнения альтернативных наказаний; совершенствование деятельности уголовно-исполнительных инспекций; создание условий для введения в действие наказаний в виде обязательных работ [7]. Помимо влияния зарубежного опыта, а также международных стандартов, ключевым фактором появления обязательных работ в российской системе уголовных наказаний является экономическая составляющая, так как огромное количество осужденных к лишению свободы является непосильной ношей для бюджета государства. Появление относительно нового уголовного наказания, не связанного с изоляцией осужденного от общества, весьма благоприятно сказывается на сокращении расходов. Конечным результатом данной реформы было принятие Федерального закона от 28 декабря 2004 г. № 177-ФЗ «О введении в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ» [8]. По данным ФСИН России, удельный вес осужденных к наказанию в виде обязательных работ по отношению ко всем осужденным, прошедшим по учетам УИИ, постоянно увеличивался и достиг максимума — 11,26% в 2012 г. [9, с. 53]. В результате был реализован подход, учитывающий все многообразие факторов и принципиально отличающийся от того, который сопровождает идею реализации принудительных работ, которые до сих пор не введены в действие.

Третьей, заключительной, стадией в механизме влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику и законодательство является стадия реализации уголовно-исполнительной политики соответствующими субъектами. На данной стадии специальные субъекты реализуют директивную и нормативно-правовую форму определения уголовно-исполнительной политики с

учетом системы факторов. При этом существует две особенности. Во-первых, директивная форма может быть реализована только в том случае, если она не противоречит нормативно-правовой, а во-вторых, при реализации обеих форм определения уголовно-исполнительной политики субъекты реализации находятся под воздействием системы факторов. Не всегда можно реализовать те или иные положения уголовно-исполнительного законодательства при отсутствии необходимого объема финансирования. Так, во многих уголовно-исполнительных инспекциях нет возможности обеспечить всех осужденных к ограничению свободы электронными системами контроля. На 20 сентября 2013 г. на учете инспекций состояли 31 178 осужденных к ограничению свободы. Электронные браслеты применяются в отношении 8575 осужденных к ограничению свободы (4606 мобильных контрольных устройств и 3969 стационарных контрольных устройств) [10, с. 204].

Кроме того, в тех случаях, когда законодательство допускает несколько вариантов правоприменения, субъекты реализации принимают решения с учетом существующих факторов. Такие ситуации возникают, например, при применении взысканий или поощрений в отношении осужденных, при рассмотрении вопросов условно-досрочного освобождения в суде и в ряде других случаев. Еще одна особенность рассматриваемой стадии в механизме влияния системы факторов на уголовно-исполнительную политику заключается в том, что деятельность субъектов реализации уголовно-исполнительной политики также выступает в качестве одного из факторов, влияющих на уголовно-исполнительную политику и законодательство.

Таким образом, влияние системы факторов на уголовно-исполнительную политику и уголовно-исполнительное законодательство — это сложный многоуровневый процесс с участием различных субъектов, направленный на формирование уголовно-исполнительного законодательства, а также достижение целей и задач, возникающих при исполнении уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Задача всех субъектов уголовно-исполнительной политики состоит в том, чтобы учесть все разнообразие имеющихся факторов при принятии решений в сфере исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Только в этом случае можно будет утверждать, что уголовно-исполнительная система развивается эффективно, и может быть достигнута основная цель наказания — исправление осужденных.

#### Библиографический список

1. *Грушин Ф.В.* Система экономических факторов, определяющих развитие уголовно-исполнительной политики, уголовно-исполнительного права и законодательства / под науч. ред. В.И. Селиверстова. Рязань, 2015.
2. О состоянии уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: стенографический отчет о заседании президиума Государственного совета (11 февр. 2009 г., Вологда). URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/3150>
3. О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 8 окт. 1997 г. № 1100 // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4683.
4. Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. 2011. 23 дек., № 5665.
5. *Селиверстов В.И.* Пенитенциарная реформа: итоги 2014 года. URL: <http://tass.ru/opinions>

6. Зайцев А.А. Политическая и юридическая ответственности: взаимосвязь и различия // Всероссийский журнал научных публикаций. 2010. № 1. С. 106–109.
7. Альтернативные санкции в российской уголовной юстиции: факторы успеха: сборник материалов международной конференции (Москва, 5–7 июня 2003 г.). М., 2003.
8. О введении в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ: Федер. закон от 28 дек. 2004 г. № 177-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1, ч. 1. Ст. 3.
9. Лядов Э.В., Грушин Ф.В. Проблемы правового регулирования исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества: научно-практическое пособие / под ред. Э.В. Лядова. Рязань, 2015.
10. Зарембинская Е.Л. Исполнение альтернативных наказаний в Российской Федерации // Преступление, наказание, исправление (к 20-летию принятия Конституции Российской Федерации): сборник тезисов выступлений участников (Международный пенитенциарный форум, Рязань, 5–6 дек. 2013 г.). Рязань, 2013.

**P.S. Barinov**  
**The Functional Value of Legal**  
**Categories: Theoretical Aspect**

The issue of theoretical definition of the legal categories content value are analyzed. It is suggested to differentiate the study of the functions of doctrinal legal categories and concepts of law. The authorial interpretation of the specific functional nature of the categories of law is suggested. The conclusion is a logical connection of the process of functioning of legal concepts with the process of depreciation and value acquisition.

*Key words and word-combinations:* conceptual apparatus of legal science, categories of laws and legal practice, functions of legal categories.

Анализируется проблема теоретического определения ценностного содержания правовых категорий. Предлагается проводить дифференциацию в исследовании функций доктринальных правовых категорий и понятий законодательства. Дается авторская трактовка специфики функциональной природы категорий законодательства. Делается вывод о закономерной связи процесса функционирования юридических понятий с утратой или обретением ими ценности.

*Ключевые слова и словосочетания:* понятийный аппарат юридической науки, категории законодательства и юридической практики, функции правовых категорий.

УДК 340.1  
ББК 67.0

*П.С. Баринов*

**ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ  
ЦЕННОСТЬ  
ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ:  
ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ  
АСПЕКТ**

За последние два десятилетия существенно возрос объем правовой информации, который формируется как правовой наукой, так и юридической практикой. В новейший период истории развития отечественной правовой системы мы становимся свидетелями колоссального умножения числа международных договоров, нормативных правовых актов, судебных решений, имеющих важный прецедентный характер, актов с нормативно-правовым содержанием, исходящих от корпораций и саморегулируемых организаций. Другими словами, поток юридически значимой информации, образуемый социально-правовой практикой, существен-