

Комплексность правовых основ уголовно-исполнительной системы в современных условиях

Complexity of the legal foundations of the penal system in modern conditions

Пешкова (Белогорцева) Х.В.

Д-р юрид. наук, доцент, профессор кафедры административно-правовых и процессуальных дисциплин, ФКОУ ВО «Воронежский институт ФСИН России», г. Воронеж
e-mail: peshkova1@yandex.ru

Peshkova (Belogortseva) H.V.

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Administrative, Legal and Procedural Disciplines, Voronezh Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Voronezh
e-mail: peshkova1@yandex.ru

Аннотация

В настоящей статье автор приводит доводы относительно того, что понятия «уголовно-исполнительное право» и «правовые основы уголовно-исполнительной системы» не идентичные. Особое внимание обращено на наличие в правовых основах уголовно-исполнительной системы норм административного, гражданского, финансового права. Обосновано, что сочетание в правовых основах уголовно-исполнительной системы нормативных установлений разной отраслевой принадлежности имеет важное значение для практики функционирования уголовно-исполнительной системы: позволяет целостно отрегулировать соответствующую сферу отношений в государстве и обществе, более эффективно регулировать деятельность ведомственных учреждений органов с учетом специфики их положения в государственном аппарате.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, учреждения и органы пенитенциарной системы, уголовно-исполнительное право, правовое регулирование уголовно-исполнительной системы, применение финансового права в уголовно-исполнительной системе.

Abstract

In this article, the author argues that the concepts of "criminal executive law" and "legal foundations of the criminal executive system" are not identical. Special attention is paid to the presence of administrative, civil, and financial law norms in the legal foundations of the criminal executive system. It is substantiated that the combination of regulatory provisions of different sectoral affiliation in the legal foundations of the penal system is important for the practice of the penal system's functioning: it allows for a comprehensive regulation of the relevant sphere of relations in the state and society, and more effectively regulates the activities of departmental institutions and bodies, taking into account the specifics of their position in the state apparatus.

Keywords: penal system, institutions and bodies of the penal system, penal law, legal regulation of the penal system, application of financial law in the penal system.

В правовой действительности государства и общества неизбежно присутствуют понятия и категории, получающие юридическое регулирование в нормах различных отраслей права. Чем динамичнее развивается правовая система расширением понятийно-категориального аппарата и сфер регламентируемых общественных отношений, тем сильнее становится внимание государства к общественным отношениям за счет усиления межотраслевого подхода к юридическому регулированию. Государство в лице уполномоченных органов власти создает весь механизм функционирования той или иной системы общественных отношений – начиная от нормативных оснований ее формирования, взаимодействия с общественными институтами, завершая установлением материальных, финансово-экономических подходов к гарантиям выполнения возлагаемых функций и задач.

Особый интерес в современных условиях представляют правовые основы функционирования пенитенциарной (уголовно-исполнительной системы) системы государства.

С одной стороны, эта система выражает часть государственного аппарата, реализующего правоохранительные функции государства – организацию исполнения наказаний за совершение преступлений. Реализация данной функции государства в отношении санкций за совершенные преступления основана на действии специальных правовых норм – норм уголовно-исполнительного права, во многих моментах связанных с нормами уголовного права, уголовного процессуального права.

С другой стороны, пенитенциарная система выступает сферой развития государственно-служебных отношений указанной предназначенности, а значит, ей не чуждо административное начало. Система органов и учреждений пенитенциарной системы подчинена органу государства, формирующему и координирующему политику в рассматриваемой сфере – Федеральной службе исполнения наказаний (ФСИН России). В таком смысле она наделена управленческими, т.е. административными полномочиями. Это означает применимость норм административного права к функционированию уголовно-исполнительной системы в целом, вопросы кадрового обеспечения государственной службы в пенитенциарной системе регламентируются нормами правового института государственной службы в органах государственной власти, являющегося административно-правовым институтом. По отношению к сотрудникам пенитенциарной системы применяются нормы трудового права во взаимосвязи со специальными нормами уголовно-исполнительного права «кадрового содержания».

В свою очередь, функционирование уголовно-исполнительной системы невозможно вне материального обеспечения, урегулирования вопросов материального и финансового снабжения соответствующих органов и учреждений государства, оценки их эффективности в организационно-правовом и финансово-экономическом контекстах [12; 16]. А это означает неизменность значения норм гражданского права, финансового права для существования пенитенциарной системы, выполнимости возлагаемых на нее полномочий.

Помимо этого, функционирование уголовно-исполнительной системы ставит немало вопросов, задач, обязательных для разрешения: социальных, экономических, медицинских, психологических, иных, обуславливающих критическое значение норм различной отраслевой принадлежности в деятельности системы [6; 10; 15]. Пенитенциарная система взаимодействует с иными системообразующими государственного аппарата, тем самым подразумевая расширение арсенала правовых основ системы в целях регламентации сопутствующих возникающих вопросов [8].

Вполне логично утверждать, что первичное значение в общем содержании правовых основ пенитенциарной системы государства имеет уголовно-исполнительное право, входящее в систему права России и занимающее в ней место самостоятельной отрасли права. Уголовно-исполнительное право предназначено для урегулирования порядка исполнения наказаний за совершение преступлений, урегулирования взаимоотношений между задержанными, обвиняемыми в совершении преступлений, осужденными и должностными лицами, учреждениями пенитенциарной системы, для установления мер воздействия на указанных

лиц, регулирования порядка функционирования органов ФСИН России и подведомственных ей учреждений. В литературе получил широкое распространение подход понимания в качестве основного предмета регулирования уголовно-исполнительного права порядка и условий исполнения (отбывания) уголовных наказаний, связанных с применением уполномоченными органами мер исправительного трудового воздействия [7; 13]. Формулируя детальнее, заметим, что уголовно-исполнительное право как самостоятельная отрасль в системе российского права регламентирует следующие положения, значимые для пенитенциарной системы: принципы исполнения наказаний за преступления, принципы применения иных мер уголовно-правового характера; порядок и условия отбывания наказаний, порядок и условия применения средств исправления и перевоспитания осужденных; порядок освобождения от наказания; порядок и основания оказания помощи освобождаемым из мест лишения свободы лицам. Нормы уголовно-исполнительного права нацелены на урегулирование вопросов исполнения альтернативных видов наказаний, не связанных с изоляцией от общества [9].

Понятие «правовые основы» более широкое, нежели отрасль права. Отрасль права – это строго ограниченная в объеме совокупность правовых норм, регламентирующих однородные по содержанию и поставленным задачам и функциям общественные отношения (а, значит, узкоспециализированные общественные отношения). Однако в части «правовых основ» могут быть вариации подходов к отраслевым общественным отношениям, попавшим в правовое поле. Иными словами, правовые основы могут охватывать и иные по предназначенности вопросы, выходящие за пределы узкой специализации той или иной отрасли права, в том числе: финансово-экономические вопросы и регулирование хозяйственной деятельности, вопросы кадрово-трудообеспечения той или иной специализированной деятельности, вопросы сопоставления отраслевого регулирования с базовыми основами государства, его конституционными ценностями – государственным строем и политической системой, системой прав и гарантий свобод человека и гражданина, социально-гуманитарные основы той или иной сферы общественных отношений и т.д. Правовые основы могут захватывать в свой арсенал также и вопросы, точнее, говоря языком теории права, предмет регулирования иных отраслей права, нежели той отрасли, которые непосредственно эти правовые основы обслуживают.

Тем самым мы подходим к подтверждению того, что в общем массиве нормативных установлений, регламентирующих пенитенциарную систему государства, присутствуют нормы права финансового, трудового, гражданского, административного и, конечно же, конституционного содержания.

Так, например, в актах финансового законодательства Российской Федерации, в частности, в Налоговом кодексе РФ [4], закреплены нормы права, обращенные напрямую к уголовно-исполнительной системе – налогообложению различных направлений деятельности учреждений, предприятий пенитенциарной системы, особенности налоговых обязанностей ее сотрудников. Например, п. 1 ст. 218 Налогового кодекса РФ закрепил налоговые вычеты для сотрудников органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, получивших профессиональные заболевания, связанные с радиационным воздействием на работах в зоне отчуждения Чернобыльской АЭС (вид налоговой льготы, согласно подходам финансово-правовой науки). И иные примеры. В налоговом законодательстве содержатся также нормы о налогообложении приносящей доход в гражданско-правовом смысле деятельности субъектов уголовно-исполнительной системы. Так, в соответствии с п. 3 ст. 149 Налогового кодекса РФ не является объектом обложения налогом на добавленную стоимость реализация (в том числе передача, выполнение, оказание для собственных нужд) товаров, работ, услуг, производимых и реализуемых лечебно-производственными (трудовыми) мастерскими лечебных исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы; внутрисистемная реализация организациями и учреждениями уголовно-исполнительной системы произведенных ими товаров, выполненных работ, оказанных услуг.

В иных актах российского финансового законодательства также содержится ряд норм, причем общего действия, применяемых к органам и учреждениям уголовно-исполнительной системы. Казенные учреждения, к которым относятся органы и учреждения уголовно-исполнительной системы, являются получателями бюджетных средств с регулятивных позиций бюджетного законодательства (по анализу ст. 6 Бюджетного кодекса РФ [3], трактующей содержание понятия «казенное учреждение» применительно к бюджетной системе и бюджетному устройству государства). Государство расходует бюджетные средства на функционирование казенных учреждений пенитенциарной системы, руководствуясь финансово-правовыми нормами ежегодно принимаемого закона о федеральном бюджете.

Федеральная служба исполнения наказаний наделена финансовым законодательством статусом главного распорядителя бюджетных средств, в таком качестве выступает участником бюджетного процесса на основании норм финансового, его подотрасли – бюджетного – права. При этом ФСИН России является юридическим лицом с позиций гражданского законодательства. Полномочия собственника имущества, которым пользуются учреждения и органы пенитенциарной системы, предприятия учреждений, исполняющих наказания, а также иные предприятия, учреждения и организации, специально созданные для обеспечения различных направлений деятельности системы, осуществляет ФСИН России. Это означает, что свой финансово-правовой статус ведомственные казенные учреждения сочетают со статусом гражданско-правовым, поскольку являются юридическими лицами, действуют на основе норм гражданского права (по анализу гл. 4 Гражданского кодекса РФ) [2]. Финансовое законодательство содержит немало положений, на которых базируются соответствующие финансовые правоотношения, предполагающие первично развитие в уголовно-исполнительной системе правоотношений, служащих предметом регулирования гражданского права. Так, например, внутрисистемная реализация предприятиями уголовно-исполнительной системы произведенных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, а также реализация (в том числе передача, выполнение, оказание для собственных нужд) товаров, работ, услуг, производимых и реализуемых лечебно-производственными(трудовыми) мастерскими лечебных исправительных учреждений УИС подлежит исключению из налогообложения (п. 3 ст. 149 Налогового кодекса РФ).

И иные примеры. В пенитенциарной системе создаются производственные предприятия, на которых организован труд осужденных с учетом требований норм уголовно-исполнительного права, при допустимом применении норм трудового права к их деятельности. К государственным унитарным предприятиям уголовно-исполнительной системы, применяется гражданское законодательство по линии регламентации правового статуса юридических лиц.

Приведенные примеры – одни из многочисленных примеров взаимосвязанного применения положений уголовно-исполнительного, финансового и гражданского законодательства в отношении функционирования пенитенциарной системы.

Следует заметить, что в нормативных правовых актах, являющихся источниками сугубо уголовно-исполнительного права, присутствуют нормы финансово-правового и гражданско-правового содержания. Например, в соответствии с нормой, закрепленной в ст. 9 Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [5] доходы от осуществления производственной деятельности учреждений, исполняющих наказания (в данном случае имеется ввиду производственная деятельность и получение доходов в соответствии с нормами гражданского законодательства), расходуются в соответствии с финансовым, точнее, бюджетным, законодательством Российской Федерации

Уже при таком первичном поверхностном обращении к нормам иного, помимо уголовно-исполнительного, отраслевого законодательства возможно констатировать фактическую комплексность правовых основ уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Для правовых основ любой сферы общественных отношений фундаментальное значение имеет конституционное право. Конституция РФ [1] устанавливает основы конституционного строя, правового статуса Российской Федерации и входящих в ее состав субъектов РФ и муниципальных образований и органов государства и местного самоуправления, установлением государственной и противопоставляемой ей частной собственности, позволяющей государству получать доходы, в том числе на уровне ведомств и иных органов и учреждений, уполномоченных осуществлять хозяйственную деятельность в пределах компетенции и реализуемых функций. С позиции конституционного регулирования в литературе выделяются следующие принципы деятельности уголовно-исполнительной системы: законность, гуманизм, уважение прав и свобод человека, приоритет прав и законных интересов человека и гражданина, согласованность функционирования органов государства [11]

Однако заметим, что применительно к уголовно-исполнительной системе нормы конституционного права не нацелены в буквальном виде регулировать правовой статус пенитенциарных органов и учреждений, правовой статус обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений, осужденных за совершение преступлений лиц. Однако нормы уголовно-исполнительного права должны учитывать базовые конституционные нормы в части, например, формирования системы федеральных органов государственной власти, защиты государственной тайны и неприкосновенности частной жизни, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, **«уголовно-исполнительное право» и «правовые основы уголовно-исполнительной системы» – понятия не идентичные.** Второе понятие более широкое по содержанию, включает первое. Уголовно-исполнительное право представляет собой самостоятельную отрасль права в системе права Российской Федерации с самостоятельным предметом и методом регулирования. В противовес им, точнее, в дополнение, правовые основы пенитенциарной системы представляют собой совокупность нормативных правовых норм, регулирующих всесторонние аспекты функционирования уголовно-исполнительной системы государства, в том числе специализированные вопросы данной сферы, например, порядок организации исполнения наказаний уполномоченными органами и учреждениями пенитенциарной системы, порядок и условия отбывания наказания осужденными лицами за совершенные преступления, особенности ограничения свободы лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в специализированных учреждениях. Правовые основы уголовно-исполнительной системы являются совокупностью правовых норм разноотраслевой предназначенности, регламентирующих различные аспекты функционирования системы – от финансовых, гражданских аспектов, до пенсионных аспектов и оказавшихся в содержании права социального обеспечения положений.

Сочетание в правовых основах уголовно-исполнительной системы нормативных установлений разной отраслевой принадлежности имеет важное значение для практики функционирования уголовно-исполнительной системы: позволяет целостно отрегулировать соответствующую сферу отношений в государстве и обществе, более эффективно регулировать деятельность ведомственных учреждений органов с учетом специфики их положения в государственном аппарате. Возможно, это отвечает тенденции расширения функционального назначения уголовно-исполнительной системы с позиции модификации федерального законодательства об общественных отношениях, сопутствующих пенитенциарной системе Российского государства [14].

Литература

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237(853); 2020. – № 11. – Ст. 1416.
2. Гражданского кодекса РФ, часть 1: Федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 25 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Бюджетный кодекс РФ: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
4. Налоговый кодекс РФ, часть 2: Федер. закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 20 февраля 2026 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.
5. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 (ред. от 6 февраля 2019 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 33. – Ст. 1316.
6. Гирько С.И. Состояние пенитенциарной преступности, обеспечение прав и интересов российских граждан уголовно-исполнительной системой как факторы, влияющие на состояние национальной безопасности Российской Федерации / С.И. Гирько // Административное право и процесс. – 2023. – № 11. – С. 8 - 14.
7. Головастова Ю.А. Модификация предмета уголовно-исполнительного права как отрасли права / Ю.А. Головастова // Cyberleninka. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modifikatsiya-predmeta-ugolovno-ispolnitelnogo-prava-kak-otrasli-prava/viewer> (дата обращения: 02.03.2026).
8. Дементьев С.В. Уголовно-правовые аспекты криминализации посягательств на интересы судебной власти / С.В. Дементьев, И.В. Дворянсков // Российский следователь. – 2015. – № 12. – С. 19 - 22.
9. Долгополов К.А. Альтернативные виды наказаний, не связанные с изоляцией от общества несовершеннолетних / К.А. Долгополов, К.А. Федоров // Журнал юридических исследований. – 2025. – № 1. – С. 91-96. – URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/97550/view> (дата обращения: 05.03.2026).
10. Ковалев О.Г. Организационно-правовые и психологические факторы обеспечения режима исполнения пожизненного лишения свободы / О.Г. Ковалев // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2024. – № 4. – С. 13-16.
11. Лунгу Е.В. Отраслевое проявление конституционных принципов в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации / Е.В. Лунгу // Вестник Кузбасского института. – 2023. – № 4 (57). – С. 38-45.
12. Маслова Т.С. Контроль и ревизия в бюджетных учреждениях: учебное пособие / Т.С. Маслова. – 2-е изд., перераб. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2023. – 336 с.
13. Насиров Н.И. Предмет уголовно-исполнительного права и его понимание / Н.И. Насиров // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2020. – № 5. – С. 213-219.
14. Селиверстов В.И. Расширение функционального назначения уголовно-исполнительной системы в контексте принятия Федерального закона о пробации / В.И. Селиверстов, В.В. Степанов, П.А. Филиппов // Административное право и процесс. – 2024. – № 11. – С. 13 - 17.
15. Устинов А.Н. Организационно-правовые проблемы осуществления медико-социального обеспечения лиц, находящихся в исправительных учреждениях / А.Н. Устинов, Е.М. Якимова // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2024. – № 4. – С. 33 - 36.
16. Терёхин В.И., Чернышов В.В. Результативность и эффективность уголовно-исполнительной системы: оценивание и планирование: монография / В.И. Терёхин, В.В. Чернышов. – М.: ИНФРА-М, 2024. – 217 с.