**ФОРМИРОВАНИЕ ПОНЯТИЯ КРИЗИСНОЙ СИТУАЦИИ
ПРИМЕНИТЕЛЬНО К УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ**

Хохрин Сергей Александрович
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник отдела изучения проблем
Управления и реформирования уголовно-исполнительной системы
Центра изучения проблем управления и организации исполнения наказаний
в уголовно-исполнительной системе,
ФКУ НИИ «Федеральная служба исполнения наказаний России»
Москва, Россия
E-mail: hohrinsa@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-0900-1195

Предмет исследования: состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от степени реализации стратегических национальных приоритетов и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности. Одним из национальных приоритетов Российской Федерации является готовность сил и средств ФСИН России к противодействию кризисным ситуациям возникающим в пенитенциарных учреждениях. На сегодняшний день единого понятия кризисной ситуации нет, что позволяет сформировать данное понятие применительно к Уголовно-исполнительной системе.

Цель исследования: на основе проведенного анализа понятийного аппарата кризисной ситуации сформулировать научно-обоснованное авторское понятие данного явления применительно к уголовно-исполнительной системе.

Методы и объекты исследования: в статье использованы такие общенаучные методы исследования как: обобщение, анализ и синтез, конкретизация.

Основные результаты исследования: определены законодательные показатели формирования мнения федеральных органов исполнительной власти и необходимости углубленной разработки проблем, связанных с понятием кризисной ситуации. Детальному анализу подвергнут этап выработки мнений по закреплению в нормативных актах рассматриваемого понятия. Законодательное введение понятия кризисной ситуации позволит сформировать законодательную базу и регламентировать вопросы взаимодействия ФСИН России и федеральных органов исполнительной власти.

Ключевые слова: кризисная ситуация, массовые беспорядки, чрезвычайные ситуации, природного и техногенного характера, преступление, пенитенциарная преступность, понятийный аппарат.

FORMATION OF THE CONCEPT OF CRISIS SITUATION WITH RESPECT TO THE CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM

Sergey A. Khokhrin

*Candidate of Law Sciences, Associate Professor
Senior Researcher of the Department for Studying the Problems
of Management and Reforming the Penitentiary System,
Center for Studying the Problems of Management and Organization
of the Execution of Punishments in the Penitentiary System,
Federal State Institution of the Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia
Moscow, Russia
E-mail: hohrinsa@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-0900-1195*

Subject of research: the state of the national security of the Russian Federation directly depends on the degree of implementation of strategic national priorities and the effectiveness of the functioning of the national security system. One of the national priorities of the Russian Federation is the readiness of the forces and means of the Federal Penitentiary Service of Russia to counteract crisis situations that arise in penitentiary institutions. To date, there is no single concept of a crisis situation, which allows us to form this concept in relation to the penitentiary system.

Purpose of research: based on the analysis of the conceptual apparatus of a crisis situation, to formulate a scientifically substantiated author's concept of this phenomenon in relation to the penitentiary system.

Methods and objects of research: the article uses such general scientific research methods as: generalization, analysis and synthesis, concretization.

Main results of research: legislative indicators for the formation of the opinion of federal executive bodies and the need for in-depth development of problems related to the concept of a crisis situation are determined. The stage of developing opinions on fixing the concept under consideration in the normative acts is subjected to a detailed analysis. The legislative introduction of the concept of a crisis situation will make it possible to form a legislative framework and regulate the issues of interaction between the Federal Penitentiary Service of Russia and federal executive authorities.

Keywords: crisis situation, riots, natural and man-made emergencies, crime, penitentiary crime, conceptual apparatus.

Введение

Управление силами и средствами пенитенциарных учреждений невозможно без проведения теоретического анализа понятийного аппарата, применяемого в служебной деятельности, и оценки факторов, оказывающих влияние на деятельность учреждения с применением научного подхода. Четкое, продуманное и спланированное распределение имеющихся в распоряжении руководителя пенитенциарного учреждения сил и средств, в организации управления предполагает доскональное знание условий, в которых функционируют пенитенциарные учреждения, а также рисков, которые могут произойти в них.

Осложнение обстановки на территории учреждений Уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) принято характеризовать различными терминами, такими как: экстремальные ситуации, чрезвычайные ситуации, чрезвычайные обстоятельства, чрезвычайное положение. В научной американской литературе и обиходной лексике в качестве синонима терминов «экстремальная ситуация» и «чрезвычайная ситуация» используются термины «кризис» или

«кризисная ситуация» [1, р. 12]. Схожей позиции по данному вопросу придерживался и О. Л. Дубовик, который считал, что новые черты и тенденции, присущие экстремальным ситуациям, усматриваются в кризисе [2, с. 4–5].

Все эти термины условно объединяются понятием «режима особых условий», который для уголовно-исполнительной системы является ключевым и закреплен законодательно. Вместе с тем, применяемый понятийный аппарат имеет значительное количество общих характеристик, так как любое осложнение обстановки на территории пенитенциарного учреждения нередко требует от сотрудников принятие нестандартных решений, мобилизации всех ресурсов и организация слаженной работы персонала. Поэтому мы считаем, что множество терминов может внести определенные трудности в понимание особенностей работы пенитенциарных учреждений, создать определенные разногласия с понятийным аппаратом иных федеральных органов исполнительной власти. Для устранения разночтений существует определенная необходимость выработки единого термина, введение которого позволит любому федеральному органу исполнительной власти самостоятельно принять решение об оказании помощи силам и средствам пенитенциарных учреждений и устранении наступления негативных последствий.

Результаты и обсуждение

Основания для введения режима особых условий и установленных законодателем ограничений регламентируются ст. 85 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, Законом РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (с изменениями до 24 декабря 2002 г.), а также ст. 8 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Необходимо добавить, что при введении режима особых условий в исправительном учреждении происходит нарушение его нормального функционирования, изменяется режим работы сотрудников и ограничиваются права осужденных. Статьями 88–97 УИК РФ, на территории исправительных учреждений приостанавливаются проведение свиданий, получение посылок и передач осужденными, выезд осужденных за пределы учреждения, ограничена деятельность производственных, коммунально-бытовых, культурно-просветительных и иных служб. График несения службы сотрудников переводится на усиленный вариант несения службы.

Интересно мнение профессора Н. П. Барабанова по этому вопросу, который считал, что необходимо «в перечень оснований введения режима особых условий включить совершение осужденными таких деяний, как распространение слухов, причинение тяжкого вреда здоровью, совершение убийств, побег и др.» [18, с. 15–16]. Указанная точка зрения, по нашему мнению, является спорной и существенно осложнит деятельность исправительного учреждения.

Формулируя юридическое определение кризисной ситуации, особо следует обращать внимание на такие его основные составляющие, как: оценка произошедшего события; следствие события или совокупности событий; воздействие на событие преднамеренных, непреднамеренных и смешанных юридических фактов; последствия таких юридических фактов, которые всегда влекут за собой негативные изменения качества объекта воздействия, выражающиеся в чем-либо.

Значительное расхождение формулировок понятийного аппарата позволяет сделать вывод о необходимости научной дискуссии. Следовательно, с целью выработки единого мнения, что относится к понятиям экстремальные ситуации, чрезвычайные ситуации, чрезвычайные обстоятельства, чрезвычайное положение, при решении практических задач необходимо высказать и свою точку зрения по данному вопросу.

Ключевым понятием, применяемым федеральными органами исполнительной власти при предупреждении природных и техногенных катастроф, является понятие «чрезвычайной ситуации», которое было сформулировано впервые во Временном положении о Государственной общесоюзной системе по предупреждению и действиям в чрезвычайных ситуациях введенное Постановлением Совета Министров СССР от 15 декабря 1990 г. № 1282, и опреде-

лялась как обстановка на объекте или определенной части территории (акватории), сложившаяся в результате аварий, катастроф, стихийных и экологических бедствий, эпидемий, эпизоотии и эпифитотий, которая может привести или уже привела к значительному ущербу, человеческим жертвам и нарушению условий жизнедеятельности [3].

Впервые как нормативная категория рассматриваемое понятие устанавливалась Постановлением Правительства РФ от 18 апреля 1992 г. № 261 «О создании Российской системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях» и формулировалась как «нарушение нормальных условий жизни и деятельности людей на объекте или определенной территории (акватории), вызванное указанными выше обстоятельствами, применением возможным противником современных средств поражения и приведшее или могущее привести к людским и материальным потерям» [4].

В указанном нормативном акте законодатель отходит от понятия «обстановка» и основной упор концентрирует на нормальном функционировании общества. Позднее, в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», законодатель вновь предлагает вернуться к характеристике чрезвычайной ситуации как особой обстановке [5], что нельзя не приветствовать, поскольку подобный подход в большей степени характеризует рассматриваемое явление.

В публикациях Н. Н. Брушлинского, В. Л. Семиокова под рассматриваемым понятием определяется реальное проявление опасности современного мира, имеющее крупные последствия, оказывающее существенное влияние на экономику, политику, социальную жизнь административно-территориальной единицы, региона, страны [6, с. 8]. Высказанная позиция является спорной, по нашему мнению, она лишена конкретики и требует разъяснения. К ключевым факторам, при которых вводится режим особых условий, является возникновение стихийного бедствия, под которым понимается катастрофа, вызванная природными силами.

Б. Н. Порфирьев указывал чрезвычайную ситуацию в качестве звена динамической цепи причинно-следственных связей (опасность – риск – чрезвычайная ситуация) [7, с. 36], что особенно важно с позиции организации управления деятельностью в таких условиях. По мнению И. П. Щербаня, такие понятия, как «чрезвычайная ситуация» и «чрезвычайное обстоятельство», схожи по своему содержанию и создают обстановку [8, с. 12–13]. Схожую позицию высказывали в своих работах многие исследователи, так, по мнению П. Н. Коткина, под понятием следует понимать «событие необычного и исключительного характера, влекущее наступление или угрозу наступления негативных крупномасштабных последствий, представляющих повышенную общественную опасность» [9, с. 26–29]. По мнению А. Г. Антоняна, «двусмысленный или неясный термин ведет к предоставлению неоправданной степени свободы принятия решения должностному лицу, которое ответственно за исполнение данного закона. Неясный термин, не имеющий ограничений, дает такую же неограниченную свободу» [10, с. 13–21]. В работах С. А. Старостина указывалось, что широкое толкование термина является следствием слабым и недостаточно проработанным понятием, а также «стремлением различных авторов отразить только существенные признаки, которые наиболее полно и точно, по их мнению, отражали бы сложившуюся ситуацию» [11, с. 15].

Анализируя мнения исследователей, их условно можно разделить на две группы: к первой, отнесутся те, кто раскрывает рассматриваемое понятие через категорию «состояние» [12, с. 405], вторую группу объединяет описание чрезвычайной ситуации как особой обстановки с учетом определенной территории [13, с. 116]. На наш взгляд, указанные подходы не исключают друг друга, поскольку позволяют взглянуть на одну и ту же проблему с разных позиций. С точки зрения констатации факта отклонения развития ситуации от нормы, чрезвычайную ситуацию следует характеризовать как определенную нетипичную обстановку, следствием которой является особое состояние исправительных учреждений, вынужденных существовать в подобных условиях, включая персонал и других лиц, оказавшихся на соответствующей территории.

С точки зрения толкования и лексического значения в словарях, понятие «чрезвычайный» характеризуется как «не предусмотренный обычным течением дел, вызванный исклю-

чительными обстоятельствами; экстренный», понятие ситуации (фр. situation – положение) характеризуется как совокупность обстоятельств, положений, обстановки [15, с. 597]. Трактовка термина обстановка подразумевает условия существования кого-нибудь, чего-нибудь [15, с. 597]. Следовательно можно сделать вывод о том, что это синонимы, при этом ситуация несколько ограничена во времени и характеризуется одномоментностью.

Стоит отметить, что и УИС в целом, и исправительные учреждения в частности выступают самостоятельными объектами уголовно-законодательной охраны, которые согласно положениям уголовной науки представляют собой публичные отношения, обуславливающие функционирование социальной общности людей, общества, как такового, и государства.

Специфика деятельности пенитенциарных учреждений, связанная с установлением режимных требований на их территории, накладывает на формулировку «Чрезвычайной ситуации». Особую роль в этом сыграли работы Н. П. Барабанова который предлагал ввести понятие «Чрезвычайной ситуации криминального характера, и под которой понималась ситуация, когда криминальные процессы и явления, происходящие среди осужденных, и другие факторы обуславливали создание сложной оперативной обстановки, вызвали панические настроения, распространение слухов, причинение тяжкого вреда здоровью осужденных или персоналу, совершение осужденными убийств, нападений на персонал, захват заложников, побеги, групповые хулиганства, неповиновения, массовые беспорядки, возникновение угрозы жизни осужденных и персонала, нарушение устойчивого функционирования исправительных учреждений» [18, с. 15–16].

Высказанную точку зрения активно поддерживал Д. А. Гришин, по мнению которого «вводимое понятие достаточно полно раскрывает структуру ЧС в местах лишения свободы. В нем прослеживается связь между криминальными процессами и явлениями и состоянием оперативной обстановки в ИУ, а также конкретизируются основные признаки и негативные социальные последствия наступления ЧС криминального характера в местах лишения свободы» [19, с. 44].

Позиция авторов по изменению понятия чрезвычайной ситуации является спорной и противоречащей Федеральному конституционному закону от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», где указывается об основании введения данного положения. И указанные исследователями процессы в большей степени попадают под понятие пенитенциарной преступности. Сам термин «пенитенциарная преступность» активно применяется в работах по уголовно-правовым, криминологическим, психологическим, социологическим направлениям. Необходимо также отметить, что во многих учебниках «Криминология» такой вид преступности либо не рассматривается, либо просто называется, а в уголовных нормах упоминание о пенитенциарной преступности отсутствует, хотя в юридической литературе указывалось на необходимость выделения отдельной группы пенитенциарных преступлений в действующем уголовном законе [22, с. 5–6].

Для указанного вида преступности характерны определенные особенности:

- территориальные ограничения, так как они могут совершаться только в местах дислокации пенитенциарных учреждений, где установлены режимные требования или в специальном транспорте при конвоировании осужденных или перевозке сотрудников;
- ограниченный круг преступлений, которые могут быть отнесены к категории пенитенциарных, характеризуются степенью повышенной опасности;
- совершаются специальными субъектами;
- совершению значительного количества преступлений в пенитенциарных учреждениях способствует повышение психологической напряженности, агрессии, возникновение конфликтных ситуаций, у осужденных пропадает объективное состояние защищенности, нарушаются жизненно важные и иные интересы, происходит повышение криминальных факторов мест лишения свободы.

Понятие пенитенциарной преступности по перечню общепринятых преступлений, помимо массовых беспорядков, охватывает такие виды преступлений, как ст. 313 УК РФ «Побег из места лишения свободы или из-под стражи», ст. 314 УК РФ «Уклонение от отбывания наказания в виде лишения свободы» и ст. 321 УК РФ «Дезорганизация деятельности учре-

ждений, обеспечивающих изоляцию от общества». Совершение указанных преступлений на территории пенитенциарных учреждений угрожает нормальной деятельности исправительного учреждения, а также может угрожать муниципальным и государственным органом власти. Так например: 22 сентября 2020 в ФКУ ИК-2 УФСИН России по Республике Дагестан совершили побег 6 осужденных.

Осужденные Абдулкадиров М. А., Бойматов Ш. Р. и Аминов Р. Р. на основании разнарядки во 2-ю смену были выведены на работу в промышленную зону, Ахмеднабиев Н. А., Машрабов М. Х. и Мириев М. А. самовольно проникли на территорию промышленной зоны.

Воспользовавшись отсутствием должного надзора, осужденные в количестве 6 чел. из помещения деревообрабатывающего цеха, по заранее подготовленному подкопу протяженностью примерно 40-45 м, проникли на территорию тропы наряда внешней запретной зоны на участке № 5, вблизи ограждения внешней запретной зоны. Задержаны осужденные были только 6 октября в республике Калмыкия [21].

Сроки подготовки побега составили более 9 месяцев; сотрудниками, оказывающими помощь в совершении побега, для осужденных было закуплено строительных материалов более чем на 12 тысяч рублей. И это не единственный факт, оказание помощи осужденным были выявлены в Приморском крае, г. Санкт-Петербурге, Иркутской области и других территориальных органах ФСИН России. Поэтому включение термина пенитенциарная преступность в понятие Чрезвычайной ситуации криминального характера полагаем не целесообразно, но это может является одним из факторов кризисной ситуации.

Понятие экстремальной ситуации в законодательстве РФ практически не раскрывается¹. В нашем контексте необходимо обратить внимание на понятие, сформулированное И. В. Сервецким, по его мнению, под термин попадает «крайне напряженное положение в регионе, неожиданно сложившееся в результате непредвиденных действий людей (межнациональные конфликты, массовые беспорядки, забастовки, митинги, демонстрации) или стихийных сил (аварии, катастрофы), что, естественно, приводит к резкому осложнению оперативной обстановки и вызывает необходимость усиления охраны правопорядка и использования особой тактики борьбы с преступностью» [21, с. 158]. Ю. М. Козаков полагает, что «экстремальные ситуации выступают как актуальные проблемы, связанные с действием различных экстремальных факторов. Это те проблемные ситуации, которые требуют оперативного разрешения» [22, с. 21].

Термин «чрезвычайное положение», который также входит в режим особых условий, определяется законом как особый режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, допускающий установленные законом отдельные ограничения прав и свобод физических и юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей [23]. В силу этого, оно может пониматься как «должное и целесообразное с точки зрения государства, а потому юридически закрепленное состояние общественных отношений, которое необходимо для устранения угрозы или снижения остроты протекания (локализации) и ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, требующее для своего обеспечения введения специального режима» [24, с. 17]. С этих позиций чрезвычайная ситуация предстает как явление социальное, а чрезвычайное положение – как явление юридическое, хотя нельзя не отметить, что в нормативных актах встречается и понятие режима чрезвычайной ситуации, рассматриваемого как разновидность административно-правовых режимов [25]. Необходимо также указать, что фиксация чрезвычайной ситуации или чрезвычайного положения является оснований введения режима особых условий, который представляет собой специальный административно-правовой режим, характеризующийся увеличением общих запретов, усилением властных полномочий государственных органов

¹ К примеру, п. 2 ст. 55 СК РФ (предусматривающий право ребенка на общение с родителями и другими родственниками в экстремальных ситуациях), только приводит примеры экстремальных ситуаций (задержание, арест, заключение под стражу, нахождение в лечебном учреждении и др.).

и их должностных лиц, жесткостью регулирования складывающихся общественных отношений, а также ужесточением санкций за нарушение установленных правил.

Еще одним из общих факторов входящих в понятийный аппарат чрезвычайных ситуаций, экстренных ситуаций, чрезвычайного положения и режима особых условий является совершение массовых беспорядков, которое по нашему мнению, является наиболее опасным из всех совершаемых преступлений на территории исправительных учреждений.

Законодатель в нормативных актах не указывает понятия массовых беспорядков, а только раскрывает, что входит в объективную сторону деяния. В научной литературе ученые-юристы неоднократно поднимали вопрос о том, что термин «массовые беспорядки» до сих пор не получил точного толкования и определения. Высказывались мнения о том, что лучше было бы заменить его таким выражением, как «совершение преступления толпой» [26, с. 183], именно это имеют в виду многие исследователи [27, с. 277]. Однако, на наш взгляд, слово «толпа» имеет еще более размытый смысл, поэтому нужно искать другой выход из создавшейся ситуации.

Наиболее опасным, по нашему мнению, является вероятность распространения массовых беспорядков за пределы исправительного учреждения, организация и совершение массовых беспорядков с целью сокрытия иных преступлений или совершения побега осужденных, совершенных на территории исправительного учреждения, или попытки дестабилизации общественной обстановки в административном органе власти где дислоцируется пенитенциарное учреждение.

Дополнительно необходимо уделить внимание второму составу преступлений, в результате которых вводится режим особых условий, это групповые неповиновения осужденных, в результате которых, по мнению ученых пенитенциаристов, «происходит отказ осужденных выполнять распоряжения и требования администрации исправительного учреждения, вытекающие из установленного законом порядка отбывания наказания либо предписаний внутреннего распорядка учреждения. Неповиновение, как правило, проявляется в открытом публичном заявлении осужденных об отказе выполнять законные требования администрации, в редких случаях – в их игнорировании. Это может быть отказ выходить на работу, следовать в столовую, прибыть в дежурную часть для разбирательства, давать объяснения, прекратить противоправные действия и др. Неповиновение осужденных может быть связано с возникновением в исправительном учреждении экстремальных ситуаций криминального характера (совершение убийств, захватов заложников, хулиганств, массовых беспорядков)» [28, с. 17–18].

Понятие групповых неповиновений имеет место только в научной литературе. Например, Е. Е. Масленников дает им следующее определение: «...под групповыми неповиновениями осужденных... следует понимать одновременные противоправные действия двух и более лиц, отбывающих наказание... заключающееся в отказе выполнять правомерные требования администрации учреждения УИС и возложенные на них обязанности, нарушающие нормальную деятельность пенитенциарного учреждения и, как правило, характеризующиеся пассивным, сдержанным поведением участников без применения насилия с их стороны» [29, с. 59]. Говоря об общественной опасности групповых неповиновений, автор подчеркивает, что они являются подготовительным этапом для возникновения массовых беспорядков [30, с. 59].

И. П. Щербань к групповым неповиновениям относит и другие деяния, если они не содержат в себе состава преступления и являются, согласно ст. 116 УИК РФ, «злостным нарушением установленного порядка отбывания наказания осужденными к лишению свободы» [8, с. 69]. Инструкция по подготовке уголовно-исполнительной системы к действиям при чрезвычайных обстоятельствах групповые неповиновения трактует как хулиганское действие, создающее потенциальную угрозу перерастания в массовые беспорядки.

Мы считаем, что требуется нормативное закрепление перечня деяний, которые характеризуют групповые неповиновения, хотя часть из них содержится в ст. 116 УИК РФ. Например: «неповиновение представителям администрации исправительного учреждения или их оскорбление при отсутствии признаков преступления; организация забастовок или иных групповых неповиновений, а равно активное участие в них; организация группировок осуж-

денных, направленных на совершение указанных правонарушений, а равно активное участие в них; отказ от работы или прекращение работы без уважительных причин».

Дополнительное законодательное закрепление терминологии, связанной с режимом особых условий, нашло свою пролонгацию в ведомственном нормативном правовом акте в инструкции по подготовке уголовно-исполнительной системы к действиям при чрезвычайных обстоятельствах, утвержденной приказом Минюста России от 5 декабря 2014 г. № 223дсп. В данном нормативном документе принято использовать термин «чрезвычайное обстоятельство», которое является дополнением к терминам «чрезвычайная ситуация» и «чрезвычайное происшествие». По мнению исследователей, понятие «чрезвычайные обстоятельства» «наиболее четко отражает условия работы учреждений, исполняющих наказание» [30, с. 107–112]. Само понятие в документе не раскрывается, однако указывается на то, что совершение их несет собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер) [23]. Дополнительно законодатель в законе к обстоятельствам относит: попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

По мнению авторов, к обстоятельствам можно отнести большие по степени опасности условия общественной жизни, которые угрожают жизни и здоровью людей, материальным и культурным ценностям. Например, Г. В. Полозов относит к ним обстоятельства, нарушающие сложившийся нормальный ритм жизни общества [31, с. 22], а В. А. Власов и Ю. М. Козлов понимают под ними всего лишь чрезвычайные меры охраны [32, с. 45].

Высказанная позиция подтверждается нормативными актами: Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», и Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний». Среди задач, стоящих перед пенитенциарными учреждениями и ФСИН России указывается:

- «обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей;
- обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (далее – учреждения, исполняющие наказания), и в следственных изоляторах, обеспечение безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно-исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений и следственных изоляторов;
- создание осужденным и лицам, содержащимся под стражей, условий содержания, соответствующих нормам международного права, положениям международных договоров РФ и федеральных законов;
- организация деятельности по оказанию осужденным помощи в социальной адаптации» [34].

Научное исследование применяемого понятийного аппарата в Уголовно-исполнительной системе, характеризующееся словом «чрезвычайный», предполагает выделение определения общей природы и сущности, форм проявления, характерных черт. Указанные черты всегда будут направлены на дестабилизацию обстановки в учреждении, и позволяют соотнести их с понятием «кризисная ситуация».

Рассматривая непосредственно понятие «кризисная ситуация», необходимо отметить, что в толковых словарях русского языка разъяснений рассматриваемого термина не содержится. В некоторых словарях значения слова кризисный (кризисная) происходит от «понятия кризис и

означает резкое изменение, крутой перелом в чем-нибудь, затруднительное, тяжелое положение, обострение политического положения (применительно к деятельности государства)» [12, с. 376].

В процессе изучения термина «кризисная ситуация» в нормативных актах, он встречался нам в ряде модельных законов, в понятийном аппарате международных договоров, общегосударственных и ведомственных нормативных актов Российской Федерации. Например в соглашении о взаимодействии пограничных войск государств – участников Содружества Независимых Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах (Москва, 17 мая 1996 г.) под «кризисной ситуацией понимается совокупность военно-политических и социальных конфликтов, которые дестабилизируют положение на участках внешней границы и требуют коллективных мер по ее стабилизации».

Понятие «кризисная ситуация» встречается и в других нормативных правовых актах [35]. Все они характеризуются схожей позицией, когда под кризисной ситуацией понимаются обстоятельства (обстановка), возникшие из-за нарушения его нормального функционирования и создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности людей. В проанализированных документах указывается, что возникновение кризисной ситуации, в первую очередь, приводит к нарушению нормального функционирования учреждения, ухудшению управленческих функций и неспособность сотрудников управлять происходящими процессами. В результате всего этого может возникнуть угроза безопасности населения.

Мы считаем необходимым поддержать сформулированное понятие «кризисная ситуация», которое учитывает по своему смыслу состояние угрозы и возрастание вреда от «обычных происшествий» и, кроме того, как правильно отмечал С. В. Тычинин, «термин катастрофа представляет собой явление более узкого порядка в сравнении с экстремальной ситуацией» [36, с. 32]. Катастрофа, как и многие другие явления, чаще всего применяется к природным и техногенным ситуациям и предшествует возникновению данной ситуации, выступая одним из элементов кризисной ситуации, из которых она и возникает. Причем кризисная ситуация может состоять как из совокупности различных обстоятельств (катастрофы, аварии, наводнения, землетрясения), так и самих непосредственных событий (побега осужденного, массовых беспорядков, убийство на территории учреждения, групповых неповиновений).

По нашему мнению, наиболее близки к сути те авторы, которые рассматривают кризисную ситуацию как совокупность факторов не только природного, экологического, техногенного, но и социального (криминального) характера [37, с. 12].

Наиболее значимым является не количество определенных событий и обстоятельств (т. е. их совокупности или перечислении, на чем настаивают отдельные ученые), а в их качестве и последствиях, позволявшие признать их кризисными. Именно критерий наличия последствий, в результате которого необходимо привлечение сил и средств иных федеральных органов власти, или иных условий, событий и обстоятельств, позволяет в дальнейшем определить ситуацию как кризисную.

Проведя анализ понятийного аппарата применяемого в международных, общегосударственных и ведомственных нормативных актах Российской Федерации применительно к рассматриваемому понятию, необходимо выделить определенные закономерности.

К первой закономерности необходимо отнести ограниченную территорию происходящих событий. По масштабу отмечаются события локального характера, муниципального характера, межмуниципального характера, регионального характера, межрегионального характера, федерального характера. Например, в УИС – это пенитенциарное учреждение и прилегающая (режимная) территория. Порядок определения режимной территории осуществляется на основании приказа Минюста РФ от 3 сентября 2007 г. № 178 «Об утверждении Положения о режимных требованиях на территории, прилегающей к учреждению, подведомственному территориальному органу уголовно-исполнительной системы». Указанная территория, на которой устанавливаются режимные требования, определяется по согласованию с органом местного самоуправления муниципального района либо органом местного самоуправления городского округа. Также она «определяется на плане-схеме, которая составля-

ется с учетом генерального плана учреждения, с соблюдением масштаба, указанием расстояний и размеров. План-схема составляется в трех экземплярах-оригиналах. Подписи должностных лиц согласующей и утверждающей план-схему сторон заверяются печатью с изображением Государственного герба Российской Федерации. Один экземпляр передается в подведомственное учреждение».

Дополнительно необходимо указать, что согласно п. 26.3 свода правил СП «308.1325800.2017. Исправительные учреждения и центры уголовно-исполнительной системы. Правила проектирования» «территория ЛИУ, ЛПУ должна быть удалена от жилых, общественных, производственных и прочих строений, не входящих в инфраструктуру ЛИУ, ЛПУ, на расстояние не менее 100 м» [38].

Граница режимной территории ограждается и обозначается предупредительными знаками. На внешней от основного ограждения учреждения линии границы прилегающей территории устанавливается и оборудуется контрольно-пропускной пункт.

Вторая закономерность – это перечень событий или источники, в результате которых могут возникать чрезвычайные или кризисные ситуации. Они могут быть природными, техногенными, социальными (криминальными) и смешанными.

Заключение и выводы

Проведенное изучение понятийного аппарата позволяет с уверенностью сказать, что отличием кризисной ситуации от понятия чрезвычайных ситуаций и чрезвычайных обстоятельств является: перерастание возникающих факторов в нечто более глобальное. Которое, по своей сути, способно оказать негативное влияние на функционирование объектов УИС или высокую вероятность неспособности руководства территориального органа ФСИН России или учреждения предотвратить или ликвидировать последствия этих факторов. Дополнительно отметим повышенную степень опасности данных ситуаций, при которых возникает угроза жизни и здоровью не только осужденных, но и иных граждан. Для ликвидации указанной угрозы сил и средств самой пенитенциарной системы не будет хватать, и потребуются привлечение резервных возможностей иных федеральных органов исполнительной власти.

Следовательно, под кризисной ситуацией в уголовно-исполнительной системе понимается обстановка на территории пенитенциарного учреждения, сложившаяся в результате природного явления, техногенной катастрофы, совершенного преступления, при которой возникает нарушение условий жизнедеятельности людей, человеческие жертвы, значительные материальные потери, и требующая привлечения специальной объединенной группировки сил и средств федеральных органов исполнительной власти, действующих в рамках возложенных полномочий под единым замыслом и руководством.

Литература

1. Hohenemaer, Gh. The nature of Technological Hazard / Gh. Hohenemaer, R.W. Kater, P. Slovic // Science. – 1983. – № 220. – P. 379; Kaplan, S. On the Quantitative Definition of Risk / S. Kaplan, B. J. Garrik // Journal Risk Analyze. – 1981. № 12. – P. 12.
2. Дубовик, О. Л. Механизм действия права в чрезвычайных ситуациях / О. Л. Дубовик. – Текст : непосредственный // Обеспечение безопасности населения и территорий (организационно-правовые вопросы). – Москва : Наука, 1994. – С. 3–19.
3. Временное положение о Государственной общесоюзной системе по предупреждению и действиям в чрезвычайных ситуациях : постановление Совета Министров СССР от 15 декабря 1990 г. № 1282. – Текст : электронный // Библиотека нормативно-правовых актов СССР. – URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_17801.htm (дата обращения: 19.04.2022).
4. О создании Российской системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях : постановление Правительства РФ от 18 апреля 1992 г. № 261. – Текст : электронный // Гарант. – URL: <https://base.garant.ru/5630768/#friends> (дата обращения: 19.04.2022).

5. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ : (с изменениями и дополнениями). – Текст : электронный // Гарант. – URL: <https://base.garant.ru/10107960/> (дата обращения: 19.04.2022).
6. Брушлинский, Н. Н. Проблемы создания и функционирования аварийных служб / Н. Н. Брушлинский, В. Л. Семиоков. – Текст : непосредственный // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях : реферативный сборник. – Москва, 1990. – Вып. 1.
7. Порфирьев Б. Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях / Б. Н. Порфирьев. – Москва : Наука, 1991. – 137 с. – Текст : непосредственный.
8. Щербань, И. П. Организация взаимодействия в УИС при возникновении чрезвычайных обстоятельств : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / И. П. Щербань. – Рязань, 2003. 29 с. – Текст : непосредственный.
9. Коткин, П. Н. Понятие, сущность и содержание термина «чрезвычайные происшествия» как объекта правового и криминалистического познания / П. Н. Коткин. – Текст : непосредственный // Российский следователь. – 2009. – № 10. – С. 26–29.
10. Антонян, А. Г. Некоторые проблемы использования оценочных понятий в конструировании норм уголовно-исполнительного права / А. Г. Антонян. – Текст : непосредственный // Вестник Томского государственного университета. Сер. Право. – 2012. – № 1. – С. 13–21.
11. Старостин, С. А. Правовые и организационные проблемы управления органами внутренних дел при чрезвычайных ситуациях / С. А. Старостин. – Москва, 1997. – 185 с. – Текст : непосредственный.
12. Организация управления в уголовно-исполнительной системе : учебник : в 3 томах. Том 3: Специальная часть / под общей редакцией В. У. Ялунина. – Рязань, 2003. – 427 с. – Текст : непосредственный.
13. Василькевич, Я. В. Чрезвычайные ситуации: определение и сущность / В. Я. Василькевич. – Текст : непосредственный // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях : реферативный сборник. – Москва, 1991. – Вып. 9. – С. 50–53.
14. Старостин, С. А. Управление органами внутренних дел при чрезвычайных ситуациях : (правовые и организационные аспекты) : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / С. А. Старостин. – Москва, 2000. – 32 с. – Текст : непосредственный.
15. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – Москва, 1993. – 908 с. – Текст : непосредственный.
16. Уголовное право России : Часть общая : учебник для вузов / под редакцией Л. Л. Кругликова. – Москва : Бек, 2005. – 560 с. – Текст : непосредственный.
17. Барабанов, Н. П. Предупреждение и пресечение чрезвычайных ситуаций криминального характера в исправительных учреждениях : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Н. П. Барабанов. – Москва, 2001. – 60 с. – Текст : непосредственный.
18. Гришин, Д. А. Организация профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы к действиям при чрезвычайных обстоятельствах : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Д. А. Гришин. – Рязань, 2005. – 292 с. – Текст : непосредственный.
19. Ишигеев, В. С. Пенитенциарные преступления: уголовно-правовая характеристика, ответственность и пути совершенствования законодательной регламентации : монография / В. С. Ишигеев, И. П. Парфиненко. – Иркутск, 2012. – 140 с. – Текст : непосредственный
20. Приговор Кировского районного суда г. Махачкалы № 1-662/2020 от 26 декабря 2020 г. по делу № 1-662/2019. – Текст : электронный // Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <https://sudact.ru/regular/doc/p1ZuXoM91z1t> (дата обращения: 15.04.2022).
21. Сервецкий, И. В. К вопросу о понятии экстремальных ситуаций, вызванных стихийными бедствиями, крупными производственными авариями и катастрофами / И. В. Сервец-

кий. – Текст : непосредственный // Совершенствование деятельности органов внутренних дел в условиях решительного усиления борьбы с преступностью. – Москва : ВЮЗШ МВД СССР, 1990. – С. 158.

22. Казаков, Ю. Н. Психолого-акмеологическая сущность экстремальных ситуаций в деятельности муниципальных служащих / Ю. Н. Казаков. – Текст : непосредственный // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2008. – № 4. – С. 21–25.

23. О чрезвычайном положении : Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ. – Текст : непосредственный // Сборник основных нормативных и правовых актов по вопросам ГО и ЧСЧС. – Москва, 2003.

24. Слесарева, Е. С. Чрезвычайное положение: юридические и организационные аспекты обеспечения правового режима / Е. С. Слесарева. – Текст : непосредственный // Проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в чрезвычайных ситуациях : сборник научных трудов. – Москва, 1993. – С. 15–22.

25. О классификаторе правовых актов : указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 : (ред. от 5 октября 2002 г.). – Текст : непосредственный // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 12.

26. Иваненко, Я. И. Массовость как признак объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 212 УК РФ / Я. И. Иваненко. – Текст : непосредственный // Пробелы в российском законодательстве. – 2014. – № 2. – С. 183–185.

27. Курс уголовного права : в 5 томах / под редакцией Г. Н. Борзенкова, В. С. Комиссарова. – Москва, 2002. – Т. 4. – 468 с. – Текст : непосредственный.

28. Организация управления в уголовно-исполнительной системе : учебник : в 3 томах. Том 3: Специальная часть / под общей редакцией Ю. Я. Чайки. – Рязань, 2002. – 374 с. – Текст : непосредственный.

29. Масленников, Е. Е. Общая характеристика и классификация групповых неповиновений осужденных, лиц, содержащихся под стражей, и особенности их предупреждения Е. Е. Масленников. – Текст : непосредственный // Вестник Кузбасского института. – 2015. – № 4. – С. 57–61.

30. Антонов, И. А. Деятельность ФСИН России в условиях чрезвычайных обстоятельств: понятие, задачи, подготовка кадров / И. А. Антонов, В. А. Антонов. – Текст : непосредственный // Вестник Санкт-Петербургского Университета МВД России. – 2007. – № 4. – С. 107–112.

31. Полозов, Г. В. Правовые основы организации и деятельности милиции в особых условиях, связанных со стихийными бедствиями : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Г. В. Полозов. – Ташкент, 1970. – 196 с. – Текст : непосредственный.

32. Власов, В. А. Чрезвычайные меры охраны / В. А. Власов. – Текст : непосредственный // Административный вестник. – 1926. – № 6.

33. Козлов, Ю. М. Управление в области административно-политической деятельности Советского государства / Ю. М. Козлов. – Москва, 1981. – 79 с. – Текст : непосредственный.

34. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний : указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 : (с изменениями и дополнениями) // Гарант. – URL: <https://base.garant.ru/1010796/> (дата обращения: 19.04.2022).

35. Распоряжение Правительства РФ от 27 августа 2005 г. №1314-р О Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры РФ и опасных грузов, Закон Московской области от 30 декабря 2013 г. № 189/2013-ОЗ "О государственной социальной помощи и экстренной социальной помощи в Московской области" (принят постановлением Московской областной Думы от 26 декабря 2013 г. N 12/73-П) (с изменениями и дополнениями) <https://base.garant.ru/5630768/#friends> [Электронный ресурс]. – Доступ из системы ГАРАНТ // ЭПС «Система ГАРАНТ»: ГАРАНТ-Максимум. Вся Россия / НПП «ГАРАНТ-СЕРВИС-УНИВЕРСИТЕТ» (дата обращения: 19.04.2022).

36. Тычинин, С. В. Гражданско-правовые способы защиты прав граждан и организаций при чрезвычайных ситуациях : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / С. В. Тычинин. – Санкт-Петербург, 1996. – 212 с. – Текст : непосредственный.

37. Пригожин, А. И. Социодинамика катастроф / А. И. Пригожин. – Текст : непосредственный // Социологическое исследование. – 1989. – № 3.

38. СП 308.1325800.2017. Свод правил. Исправительные учреждения и центры уголовно-исполнительной системы. Правила проектирования : (в двух частях) : дата введения 2018-04-21. – Текст : электронный // АЮДАРИнфо : информационно-справочная система. – URL: https://www.audar-info.ru/na/editArticle/index/type_id/5/doc_id/28887/release_id/57445/sec_id/303049/ (дата обращения: 19.04.2022).