

Взаимодействие общественных организаций с ФСИН России

Червяков Михаил Эдуардович

Красноярский государственный аграрный университет

Канд. юрид. наук, доцент

Петросян Армен Карленович

Сибирский федеральный университет

Студент

Титиберия Роман Роландиевич

Красноярский государственный аграрный университет

Студент

Аннотация

В статье обоснована актуальность взаимодействия системы ФСИН России с общественными организациями. Рассмотрены возможные модели такого взаимодействия. Показаны перспективные направления взаимодействия и его эффективность.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, ФСИН, реформа УИС, ГУФСИН России по Красноярскому краю, исправительная колония, общественные организации, взаимодействие

Interaction with public organizations of the Federal Penitentiary Service

Chervyakov Mikhail Eduardovich

Krasnoyarsk State Agrarian University

candidate of law sciences, associate professor

Petrosyan Armen Karlenovich

Siberian Federal University

Student

Titiberia Roman Rolandievich

Krasnoyarsk State Agrarian University

Student

Abstract

In the article the urgency of Russian Federal Penitentiary Service system of interaction with civil society organizations. The possible models of such interaction. The perspective directions of cooperation and its effectiveness.

Keywords: criminally-executive system, penal reform, the Federal Penitentiary Service of Russia for the Krasnoyarsk Territory, a penal colony, public organizations, interaction.

Известно, что система ФСИН России переживает серьезные изменения. Правительством Российской Федерации было принято Распоряжение от 23 декабря 2016 г. № 2808-р, где была утверждена Концепция федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017 - 2025 годы)». В документе подняты основные проблемы, которые на сегодня переживает данная система и рассмотрены риски, которые возникают или могут возникнуть при реализации Программы. Понятно, что исполнительным учреждениям трудно эффективно осуществлять свою деятельность в условиях реформирования без непосредственного участия общества в их делах, в связи, с чем деятельность общественных объединений является важным аспектом тех свобод и дополнительных положений, которые занимают гарантированное место в повседневной жизни исправительных учреждений.

Такое взаимодействие занимает особое место в деятельности исправительных учреждений как процесс социального управления участием в их деятельности представителей общественных объединений. Взаимодействие в современном обществе, выражается в форме делового сотрудничества и взаимопомощи, и является элементом социально-ответственного поведения [11, С.48].

Анализ сотрудничества администрации исправительного учреждения с представителями общественных объединений, позволяет условно разделить его на два основных этапа. Первый этап — этап согласования и координации позиций, точек зрения по вопросам жизни и деятельности мест лишения свободы, их взаимный учет, взаимовлияние исправительных учреждений и общественных объединений. Второй этап — совместные и автономные действия субъектов сотрудничества, направленные на успешное решение задач по исправлению осужденных, поддержание должного морально-психологического состояния, укрепление правопорядка, обеспечение социальной защиты, что служит идеям социального государства и будет укреплять социальную политику [7, С. 22].

Полагаем, что необходимо систематическое, основанное на совместном планировании, согласованное использование сил и средств субъектов сотрудничества, со стороны управляющих органов ФСИН и всех участников общественных организаций. Для этого необходимо разработать механизм управления данными взаимоотношениями.

По-нашему мнению, под механизмом управления взаимодействием общественных организаций и пенитенциарных учреждений следует понимать совокупность элементов, при помощи которых это взаимодействие осуществляется и является эффективным. К одному из таких элементов следует отнести совокупность нормативных правовых актов как важных

средств, предусматривающих возможности участия общественности в жизни осужденных, находящихся в местах лишения свободы.

Так, Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года (далее - Концепция), утвержденная распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 N 1772-р, предусматривает основные направления, формы и методы совершенствования и развития уголовно-исполнительной системы (УИС), ее взаимосвязь с государственными органами и институтами гражданского общества, обеспечивающую функционирование уголовно-исполнительной системы на период до 2020 года.

Основными целями Концепции являются не только повышение эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными, сокращение рецидива преступлений, но создание условий для трудовой занятости осужденных в зависимости от вида исправительного учреждения, совершенствование производственно-хозяйственной деятельности уголовно-исполнительной системы и повышение экономической эффективности труда осужденных.

Одной из важнейших задач Концепция предусматривает обеспечение прозрачности уголовно-исполнительной системы, а также взаимодействие и расширение сотрудничества с государственными органами и институтами гражданского общества по вопросам:

- обеспечения прозрачности в деятельности уголовно-исполнительной системы на основе широкого привлечения институтов гражданского общества к процессу исполнения уголовных наказаний;
- осуществления общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы;
- принятия мер по содействию общественным наблюдательным комиссиям;
- обеспечения прав и законных интересов осужденных;
- содействия в трудовой деятельности осужденных, их профессионального образования и обучения;
- усиления гуманитарно-воспитательного воздействия;
- переработки критериев оценки деятельности учреждений;
- изучения общественного мнения о работе данных учреждений и органов УИС;
- содействия формированию в обществе позитивного отношения к труду работников УИС, их роли в обеспечении общественной безопасности.

Таким образом, можно констатировать, что в Концепции заданы основные направления взаимодействия между общественными организациями и пенитенциарными учреждениями. В качестве общественности в Концепции также упоминаются Уполномоченные по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам

человека в субъектах Российской Федерации, Уполномоченные при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, неправительственные организации, средства массовой информации, наблюдательные комиссии, общественные советы, попечительские советы, религиозные конфессии, деятели искусства, культуры, спорта, представители молодежных движений.

Итак, предлагаемый нами механизм и его функционирование в области управления взаимодействием общественных организаций и пенитенциарных учреждений мы представляем следующей структурой: основной, специальный, специализированный и дополнительный, каждый из которых несет свою функциональную нагрузку (рис. 1).



Рисунок 1 - Механизм и его функционирование в области управления взаимодействием общественных организаций и пенитенциарных учреждений

Опишем наше видение данной структуры на примере Красноярского края.

1. Основной механизм.

Данный механизм управления имеет следующие важные характеристики.

- Общественные советы при органах исполнительной власти сформированы по инициативе Президента Российской Федерации;

- Параметры деятельности общественных советов при ФСИН России и его территориальных органах задаются ведомственными нормативными актами по линии Министерства юстиций РФ, ФСИН России и его территориальных органов;

- Персональный совет Общественного совета формируется ФСИН России (Общественный совет при ФСИН России) и его территориальными

органами (Общественные советы при территориальных органах ФСИН России);

- указанные выше Общественные советы в большей степени обладают полномочиями содействия уголовно-исполнительной системе, нежели полномочиями гражданского (общественного контроля над ней).

В Общественный совет при ГУФСИН Красноярского края входит 27 представителей из числа активной общественности города и края. В 2007 году Совет был признан базовым в Сибирском Федеральном округе. Для совершенствования деятельности Общественного совета, опираясь на материалы Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, мы предлагаем его функции структурировать и создать комитеты для решения следующих задач:

- Комитет по общественному контролю за деятельностью ГУФСИН и работе с обращениями граждан (работа с жалобами, обращениями, заявлениями);

- Комитет по профилактике правонарушений и правовому просвещению (работу с сотрудниками ГУФСИН осуществляют юристы, психологи, социологи);

- Комитет по духовно-нравственному воспитанию и межнациональным отношениям (деятельность осуществляют представители религиозных конфессий, трудовых мигрантов);

- Комитет по развитию спорта и пропаганде здорового образа жизни (основной задачей комитета является вовлечение осужденных в спортивную деятельность, проведение спортивных мероприятий);

- Комитет по развитию культуры и научному просвещению (проведение культурно-досуговых мероприятий);

- Комитет по защите прав и законных интересов сотрудников ГУФСИН, членов их семей и ветеранов;

- Комитет по внешним связям, этике и урегулированию конфликта интересов.

2. Специальный механизм.

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года особая роль отводится Общественным наблюдательным комиссиям (ОНК). В соответствии с ФЗ № 76 «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» от 10 июня 2008 года в Красноярском крае работает Общественная наблюдательная комиссия.

Согласно ч.1 и 2 ст. 23 УИК РФ, общественный контроль за обеспечением прав человека в исправительных учреждениях осуществляющих общественные наблюдательные комиссии, образованные в субъектах РФ в соответствии с вышеупомянутым федеральным законом.

Основные формы деятельности ОНК названы в ст. 15 ФЗ № 76: посещение мест принудительного содержания для заявлений и жалоб лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым

стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания; подготовка решений рекомендательного характера по результатам проведения общественного контроля и некоторые другие.

Данный механизм назван нами специальным и имеет следующие характеристики:

- ОНК функционируют на основании специального ФЗ;
- в формировании персонального состава ОНК задействованы правозащитные организации, действующие на территории РФ, и не признанные Министерством юстиции РФ «иностранными агентами»;
- персональный состав ОНК для каждого региона России утверждает Общественная Палата РФ – она же выдает членам ОНК мандаты специально-установленного образца на осуществление деятельности;
- в отличие от общественных советов ОНК в большей степени обладают полномочиями гражданского (общественного) контроля за уголовно-исполнительной системой, нежели полномочия содействия ей.

3. Специализированный механизм.

Часть 4 статьи 23 УИК РФ предусматривает, что в целях оказания содействия администрации исправительного учреждения в совершенствовании материально-технической базы учреждения, решения вопросов социальной защиты осужденных, оказания помощи в организации трудового и бытового устройства освобождающихся лиц, а также оказания помощи в организации учебно-воспитательного процесса, в колониях могут создаваться попечительские советы. Порядок формирования попечительского совета, срок полномочий, компетенции, порядок деятельности определяются Министерством юстиции РФ. Попечительский совет призван взаимодействовать с администрацией учреждения, его решения носят рекомендательный характер. К основным целям попечительского совета законодатель отнес следующее: содействие в решении текущих и перспективных задач развития учреждения, социальная защита осужденных, контроль за обеспечением прав и свобод осужденных.

Данный механизм имеет следующие важные характеристики:

- попечительские советы функционируют на основании нормативного акта Министерства юстиции РФ;
- персональный состав попечительского совета для каждого или нескольких учреждений УИС по своему усмотрению устанавливают начальники колоний своим приказом;
- в отличие от Общественных советов и ОНК попечительские советы в основном занимаются вопросами содействия пенитенциарным учреждениям, нежели вопросам гражданского контроля за УИС.

4. Дополнительный механизм.

Если рассматривать другие виды общественных объединений, то в ч. 3 ст. 23 УИК РФ указано, что они оказывают содействие в работе учреждений и органов, исполняющих наказания, принимают участие в исправлении

осужденных в формах и в порядке, которые установлены законодательством РФ.

Соответственно, иные общественные объединения создаются и действуют в порядке и организационно-правовых формах, установленных ФЗ «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 № 82-ФЗ.

Деятельность указанных организаций направлена на содействие пенитенциарным учреждениями, а формат такого взаимодействия устанавливается на уровне ФСИН России.

В настоящее время механизм управления взаимодействием общественных организаций и пенитенциарных учреждений выстроен по схеме доминирования инициативы общественных организаций:

- создание и функционирование Общественных советов реализовано вследствие инициативы Президента РФ;

- общественные организации достаточно часто активно иницируют включение своих членов в состав общественных советов, интеллектуально и материально вкладываются в деятельность УИС;

- создание и функционирование ОНК реализовано вследствие требований ФЗ № 76, а именно общественные организации иницируют вхождение своих представителей в состав ОНК;

- создание и функционирование попечительских советов реализовано вследствие положений нормативного документа Министерства юстиции РФ;

- колонии, как правило, сами комплектуют состав попечительского совета из числа бизнесменов, предпринимателей, благотворителей, лиц, которые впоследствии существенно вкладываются в деятельность учреждений;

- взаимодействие общественных и религиозных организаций с УИС в большей степени иницируется самими этими организациями.

Однако следует отметить, что тренд современной УИС на открытость учреждений системы, вовлечение в деятельность общественных организаций существенно повысил уровень заинтересованности УИС в вовлечении общественности в свою деятельность, что, в свою очередь, позитивно сказалось на имидже системы и ее сотрудников [9, С. 63-66].

Для укрепления и развития двустороннего взаимодействия в рассматриваемом нами механизме в качестве предложений можно высказать идеи о необходимости внедрения в этот механизм таких элементов как:

- аутсорсинг (например, для проведения определенных видов воспитательно-реабилитационной деятельности могут наниматься специалисты общественных организаций: психологи для проведения тренингов, психотерапевты для психотерапевтических сеансов, лекторы);

- проведение среди социально-ориентированных общественных организаций конкурсов социальной направленности (например, гранты на проведение в учреждениях реабилитационных, клубных, спортивных мероприятий).

Для успешного функционирования механизма управления взаимодействием общественных организаций и пенитенциарных учреждений необходимо реализовать ряд мероприятий.

1. Весьма значимым является заключение Договора о взаимодействии Общественного совета с Общественной наблюдательной комиссией.

Цель данного Договора состоит в совершенствовании совместной деятельности ОНК, ОС с ГУФСИН по соблюдению прав человека в местах содержания заключенных.

2. В рамках оказания юридической консультационной поддержки создать на местах комиссии, в которые бы вошли:

- уполномоченные по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, Уполномоченные при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации;

- представители прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях;

- представители ГУФСИН;

- представители ОНК.

Необходимо отметить, что сегодня функции взаимодействия ФСИН и общественных организаций могут быть существенно расширены, так как для этого открываются все возможности, например, в экономике развивается социальное предпринимательство, и производственная деятельность системы ФСИН может стать его элементом, так как она отвечает всем его требованиям. Производственная деятельность в системе ФСИН носит социально-ориентированный характер, так как она позволяет вовлечь в трудовую деятельность слабо-защищенные слои населения, а также дает возможность для получения ими необходимых трудовых навыков [5, С. 321-324]. В настоящее время государство поощряет феномен социального предпринимательства готово его поддерживать. Именно поэтому система ФСИН России совместно с общественными организациями должна вовлечься во всех смыслах в работу над формированием институциональной среды данного вида предпринимательства.

Кроме того, в России сегодня идет активное обсуждение профессиональных стандартов и их внедрение в организации и компании, однако система ФСИН в этот процесс вовлечена недостаточно. Совместные усилия ФСИН России и общественных организаций позволят разработать профессиональные стандарты для сотрудников системы ФСИН [6, С. 14-21]. Модель взаимодействия системы ФСИН с общественными организациями положительно скажется на эффективности работы всей системы, и прежде всего, на увеличении количества исправленных и возвращенных в общество людей. Данная деятельность, несомненно, положительно скажется на росте человеческого капитала страны в целом [12, С. 235-238].

Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».
2. Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний».
3. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года/Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р.
4. Приказ ФСИН от 14.03.2005г №87 «Об утверждении Положения о Главном управлении Федеральной службы исполнения наказания по Красноярскому краю».
5. Багдасарьян И. С., Сочнева Е. Н. Социальное предпринимательство: место и роль в региональной экономике инновационного развития. // Фундаментальные исследования. 2016. № 9 (часть 2). С. 321-324.
6. Багдасарьян И.С., Сочнева Е.Н., Сафонова О.Н. Проблемы внедрения профессиональных квалификаций в региональном аспекте // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. № 3. С. 14-21.
7. Багдасарьян И.С., Родникова А.А., Киселева А.В. Особенности социальной поддержки населения Красноярского края // Постулат. 2016. № 12 (14). С. 22.
8. Бутенко А.В., Чистохина А.В., Багдасарьян И.С., Волкова М.А., Бутенко В.Н. Основы инклюзивной педагогики. Теоретические основания, модели и методология анализа практик. Сибирский федеральный университет. Институт педагогики, психологии и социологии. Красноярск, 2012. С.230.
9. Никулина Т.Н., Багдасарьян И.С. Имидж муниципального служащего в системе органов муниципальной службы // Основные тенденции развития Российского законодательства. 2013. № 8. С. 63-66.
10. Слепуха А.В. К вопросу о механизме управления взаимодействием общественных организаций с пенитенциарными учреждениями // Сборник статей ЦНС «Международные научные исследования» по материалам VII международной научно-практической конференции: «Проблемы и перспективы современной науки», Часть 2, г. Москва: сборник статей (уровень стандарта, академический уровень). М.: ISI-journal, 2016. С. 32-37.
11. Сочнева Е.Н., Шабурова Д.Я. Социальная ответственность бизнеса: былое и думы // Постулат. 2016. № 12 (14). С. 48.
12. Сочнева Е.Н. Нарращивание человеческого капитала как важное направление социально-экономической политики // Экономика и предпринимательство. 2014. № 10 (51). С. 235-238
13. Официальный сайт Федеральной службы исполнения наказаний. URL: <http://fsin.su/fsin/status/>
14. Официальный сайт ГУФСИН России по Красноярскому краю. URL: <http://www.24.fsin.su/>
15. Официальный сайт Правительства Красноярского края. URL: <http://www.krskstate.ru/government>.