

УДК 343.848.5

ВИКТОР СЕМЕНОВИЧ КОХТАЧЕВ,

старший научный сотрудник,
НИИ ФСИН России, г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: ozerov@muh.ru;

АЛЕКСАНДР АЛЕКСЕЕВИЧ ОЗЕРОВ,

кандидат философских наук, доцент,
старший преподаватель кафедры философии и религиоведения,
Военный университет Минобороны России,
г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: ozerov@muh.ru

О НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ ПРИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Для цитирования

Кохтачев, В. С. О нормативно-правовом регулировании деятельности общественных советов при Федеральной службе исполнения наказаний / В. С. Кохтачев, А. А. Озеров // Человек: преступление и наказание. – 2018. – Т. 26(1–4), № 2. – С. 182–186.

Аннотация. Рассматривается нормативно-правовое регулирование деятельности общественных советов при Федеральной службе исполнения наказаний, а также механизмы взаимодействия общественных советов, власти, гражданского общества и средств массовой информации. Особое внимание уделяется социальному аспекту функционирования уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, общественные советы, осужденные, законодательство, нормативно-правовые акты.

В 2004–2005 гг. Администрацией Президента Российской Федерации и лично В. В. Путиным были приняты меры по созданию Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека и сформирована Общественная палата России.

Принятие Федерального закона от 10 июля 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» стало важной вехой в развитии российского гражданского общества и имело большое значение в укреплении гарантий прав граждан. 21 июля 2014 г. был принят Федеральный закон № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

В условиях формирования гражданского общества, развития правового, демократического и социального государства значимость общественного контроля становится очевидной. Он в полной мере затрагивает интересы пенитенциарной системы и становления вновь созданных территориальных органов ФСИН России.

В соответствии с приказом ФСИН России от 26 января 2007 г. № 32 был создан общественный совет при Федеральной службе исполнения наказаний по проблемам деятельности уголовно-исполнительной системы (УИС). Его деятельность регламентируется Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам».

ФСИН России является федеральной службой, руководство деятельностью которой осуществляет Президент Российской Федерации. В связи с этим на основании п. 4 Указа Положение об общественном совете и его состав утверждаются правовым актом соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Главной целью деятельности общественного совета выступает привлечение общественности к решению задач, стоящих перед УИС, защите прав, законных интересов работников, сотрудников и ветеранов УИС.

Общественный совет при ФСИН России принимает активное участие в решении вопросов деятельности уголовно-исполнительной системы.

То, насколько эффективно выполняются задачи, поставленные перед Федеральной службой исполнения наказаний, во многом зависит от ее работников.

Согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года планируется реализация мер по социальной защите работников УИС, улучшение качественных показателей их условий труда и службы.

В марте 2013 г. проводилось расширенное заседание коллегии ФСИН России «О совершенствовании взаимодействия с институтами гражданского общества», где было принято решение в рамках служебной подготовки сотрудников УИС организовать проведение дополнительных занятий по изучению форм и методов взаимодействия органов и учреждений УИС с институтами гражданского общества.

Выступая в качестве координаторов взаимодействия с институтами гражданского общества, представители общественных советов вправе принимать участие в обсуждении вопросов улучшения нормативно-правовой базы по соблюдению законных интересов и прав работников и ветеранов УИС. Указанная задача является важнейшей в структуре кадрового обеспечения формирования УИС. Однако, прежде чем заниматься непосредственно этой деятельностью, члены общественных советов должны иметь ясное представление об административно-правовом статусе работников и ветеранов УИС.

Рассмотрим формы и методы работы общественных советов при ФСИН России и ее территориальных органах по привлечению общественности к участию в решении задач по защите прав и законных интересов сотрудников, работников и ветеранов УИС.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» сформированы общественные советы по проблемам деятельности уголовно-исполнительной системы при Федеральной службе исполнения наказаний и ее территориальных органах.

В настоящее время при ФСИН России функционирует 80 общественных советов, включая Общественный совет при ФСИН России (1060 человек). В составы советов входят свыше 130 представителей неправительственных правозащитных организаций,

более 30 депутатов местных законодательных органов власти, 187 представителей органов местного самоуправления, управлений социальной защиты, департаментов федеральной государственной службы занятости населения, аппаратов уполномоченных по правам человека, 67 представителей средств массовой информации, 146 преподавателей высших учебных заведений, деятелей культуры и искусства, известных спортсменов, 50 ветеранов УИС, около 100 священнослужителей.

За 6 лет с момента образования общественных советов, обновления их составов (один раз в три года состав обновляется на одну треть) постоянно совершенствуются формы и методы их работы. В программной статье «Демократия и качество государства» В. В. Путин справедливо отметил, что «важная задача – изменение работы общественных советов при органах исполнительной власти. В настоящее время их работа носит формальный или показной характер. Общественные советы должны перестать быть удобными для руководителей ведомств. Надо обеспечить участие в них по-настоящему независимых экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций, установить состав нормативных актов и программ, которые не могут быть приняты без предварительного и публичного обсуждения на общественном совете. В компетенцию общественных советов может войти паритетное с самим ведомством участие в деятельности конкурсных и аттестационных комиссий, а также комиссий по урегулированию конфликта интересов» [1]. С сожалением приходится констатировать, что вышеприведенное замечание в полном объеме относится и к уголовно-исполнительной системе. Как показала практика и результаты анализа работы общественных советов при территориальных органах УИС, в целом их общественная деятельность сводится лишь к защите прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей. При этом работники и ветераны УИС остаются без должного внимания со стороны представителей общественности, хотя согласно Положению об общественном совете работе с сотрудниками должно уделяться приоритетное внимание.

Недостаточная степень активности в деятельности ряда общественных советов при территориальных органах ФСИН России по защите прав и законных интересов работников и ветеранов УИС не содействует успешной реализации концептуального положения о повышении их роли в качестве координаторов взаимодействия с институтами гражданского общества.

Для исправления создавшейся ситуации сотрудники отдела изучения отечественного и зарубежного опыта, истории уголовно-исполнительной системы, сравнительного анализа пенитенциарного законодательства ФКУ НИИ ФСИН России инициировали рассмотрение практики работы общественных советов по защите прав и законных интересов работников и ветеранов УИС и проведение в территориальных органах расширенных заседаний общественных советов по данным вопросам с привлечением членов Общественного совета при Федеральной службе исполнения наказаний.

Члены общественного совета принимают активное участие в мероприятиях по предупреждению нарушений служебной дисциплины, коррупционных проявлений среди сотрудников. Например, вопросы, связанные с предоставлением сотрудниками неполных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера также рассматриваются на заседаниях общественного совета.

Наиболее важной целью общественного совета является привлечение общественности к участию в решении задач, стоящих перед уголовно-исполнительной системой, защите прав и законных интересов сотрудников, работников, ветеранов УИС, а также осужденных и лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, содер-

жащихся в следственных изоляторах [2]. При территориальных органах созданы территориальные общественные советы, одной из главных задач которых является содействие в социальной адаптации осужденных и реабилитации лиц, освободившихся из исправительных учреждений.

Информационное обеспечение деятельности УИС с участием представителей общественных советов реализуется в рамках правового поля с учетом специфики целей и задач, стоящих перед органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы. Следует отметить, что рекомендация привлекать общественные организации к сотрудничеству с руководством, персоналом пенитенциарных учреждений с целью возвращения заключенных к жизни в обществе, содержащаяся в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными, вполне может быть отнесена и к решению вопросов взаимодействия со средствами массовой информации (СМИ). Известно, что в территориальных органах, где налажена связь с общественными организациями, представителями прессы, публикации носят системно объективную и положительную направленность [3].

Работа общественных советов реализуется путем взаимодействия с центральными и региональными средствами массовой информации. Участие журналистов печатных и интернет-изданий, телерадиовещательных компаний, кабельных телевещательных студий и каналов позволяет сформировать в общественном сознании необходимость и целесообразность комплексного решения вопросов социальной адаптации осужденных, предотвращения рецидива, восстановления навыков жизни в социуме.

В материалах СМИ активно рассматриваются мероприятия, проводимые во взаимодействии с общественными советами, представителями религиозных конфессий, уполномоченными по правам человека, уполномоченными по правам ребенка, правозащитными организациями и членами общественных наблюдательных комиссий, избирательными комиссиями.

Работа общественных организаций с привлечением средств массовой информации обеспечивает гласность в деятельности УИС, ее подконтрольность институтам гражданского общества, создание условий для участия общественности в решении стоящих перед УИС задач. Таким образом, создаются эффективные интерактивные коммуникационные связи в обществе, затрагивая интересы широких слоев населения, граждан, находящихся в местах принудительного содержания.

Важное направление деятельности общественных советов – это объективное информирование населения о событиях в пенитенциарной системе, содействие формированию в обществе уважительного отношения к труду сотрудников УИС, их роли в обеспечении общественной безопасности. Для этого нужно заинтересовывать журналистов, создавать достойные внимания информационные поводы, искать новые темы, поднимать актуальные проблемы и т. д.

Включение в состав общественных советов представителей СМИ играет большую позитивную роль. Они регулярно посещают учреждения УИС и предоставляют объективную оценку увиденного в постоянной рубрике на страницах печатного издания. Согласно проведенному опросу такие материалы практически всегда интересны населению. К тому же общественность больше доверяет мнению представителя СМИ, поскольку профессиональный журналист имеет свою независимую точку зрения и рассматривает проблему с разных сторон, а также в доступной и интересной форме доносит ее до людей.

Потенциал территориальных органов ФСИН России и общественных советов в контексте взаимодействия со СМИ может быть посредством следующих форм и методов работы:

стандартные средства – пресс-релизы, пресс-конференции, брифинги для прессы, интернет-PR, подготовка и публикация тематических материалов в СМИ, разработка брошюр, буклетов, информационных бюллетеней, аудио-, видео- и кинопродукции;

дополнительные средства – различные формы ведомственных информационных материалов: отчеты, выступления руководства, фотоархив, форма «Вопросы и ответы», конференции, круглые столы, прямые линии, онлайн-приемы для целевых групп;

специальные мероприятия и PR-акции – презентации, акции, праздники, выставки, аукционы, лотереи, конкурсы и т. д.

Эффективное, на постоянной основе налаженное взаимодействие общественных советов с руководством территориальных органов ФСИН России, их согласованные выступления в СМИ при освещении социально значимых мероприятий и событий, относящихся к сфере деятельности УИС, оказывают позитивное влияние на формирование объективного отношения граждан к деятельности пенитенциарной системы.

Таким образом, открытая, прозрачная деятельность УИС в непосредственном тесном контакте с общественными советами способна донести до населения объективную информацию о труде работников уголовно-исполнительной системы, шире использовать нестандартные методы информирования общественности об условиях содержания осужденных, а в ряде случаев нейтрализовать распространение недостоверной информации.

Библиографический список

1. Путин В. В. Демократия и качество государства // Российская газета. 2012. 6 февр.
2. Официальный сайт ФСИН России. URL : <http://xn--h1akkl.xn--p1ai>.
3. Желтова Н. В. Правовые и организационные основы взаимодействия уголовно-исполнительной системы со средствами массовой информации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2004.