

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Юридический факультет
Кафедра режима и охраны в уголовно-исполнительной системе

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

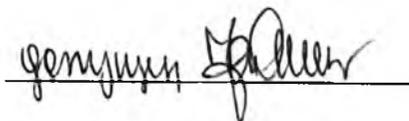
Тема: **Правовое регулирование и организация ведомственного контроля за служебной деятельностью подразделений охраны исправительных учреждений и следственных изоляторов**

Выполнил:
слушатель 552 группы 5 курса
прапорщик внутренней службы
Клявлин Ильнур Мубаракович

Научный руководитель:
доцент кафедры режима и охраны
в уголовно-исполнительной системе
кандидат юридических наук, доцент,
полковник внутренней службы
Усеев Ринат Зинурович

Рецензент:
начальник ФКУ ИК-4 УФСИН
России по Республике Башкортостан
полковник внутренней службы
Олешко Максим Владимирович

Решение начальника кафедры о допуске к защите



Дата защиты: 29.06.2021

Оценка 3 (удовлетворительно)

Самара
2021

Оглавление

Введение	3
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОХРАНЫ СЛЕДУСТВЕННОГО ИЗОЛЯТОРА	7
1.1. Понятие и задачи ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО.....	7
1.2. Правовая основа ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО.....	11
1.3. Субъекты ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО.....	21
ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОХРАНЫ СЛЕДСТВЕННОГО ИЗОЛЯТОРА	33
2.1. Порядок осуществления ведомственного контроля за подразделением охраны СИЗО.....	33
2.2. Организация ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО (на примере ФКУ ИК-4 по Республике Башкортостан.....	38
2.3. Проблемы связанные с осуществлением ведомственного контроля и пути их решения.....	45
Заключение	
Библиографический список	
Приложения	

Введение

Актуальность темы. Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила приоритет прав и свобод человека в качестве одного из основополагающих демократических принципов. Статья 2 Конституции закрепляет, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью¹. Этот принцип был положен в основу уголовной и уголовно-исполнительной политики Российского государства. Для эффективного функционирования пенитенциарной системы, обеспечения соблюдения прав и законных интересов осужденных, необходимо создание механизма контроля деятельности персонала уголовно-исполнительной системы.

Контроль над учреждениями и органами УИС – это деятельность уполномоченных органов и организаций международного сообщества, государственных органов и общественных организаций, направленная на установление соответствия функционирования учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, нормативно-правовым актам государства, основанным на международных принципах, и направлен на устранение выявленных несоответствий. В пенитенциарной сфере объектом контроля являются общественные отношения, возникающие в ходе исполнения уголовных наказаний. Субъектами контроля над исполнением уголовных наказаний являются участники общественных отношений в данной сфере и установлены в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации. Статья 24 Уголовно-исполнительного кодекса РФ² содержит перечень должностных лиц, которые имеют право посещать учреждения и органы, исполняющие наказания, при исполнении своих обязанностей, а, следовательно, и осуществлять контроль над данными учреждениями и органами без специального на то разрешения.

Это: Президент РФ, Председатель Правительства РФ, члены Совета

¹ Конституция Российской Федерации

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, а также главы субъектов РФ и главы правительств субъектов РФ, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, главы органов местного самоуправления, на территориях которых расположены исправительные учреждения; Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов РФ, подчиненные им прокуроры, а также прокуроры, непосредственно осуществляющие надзор за соблюдением законности в исправительных учреждениях.

По субъектам, осуществляющим контроль, различают: международный, государственный, ведомственный и общественный контроль. Важную роль здесь играет ведомственный контроль. Ведомственный контроль необходим для оказания своевременной помощи нуждающимся в ней подразделениям этих учреждений и органов. Повышение эффективности их деятельности, укрепление организованности и дисциплины в работе во многом достигается путем преодоления обнаруженных в ходе ведомственного контроля недостатков.

Важным моментом в организации ведомственных проверок является то обстоятельство, что эти органы в настоящее время опираются на принцип гласности, доводят результаты проверок до сведения всего персонала учреждений и органов. Формы ведомственного контроля могут быть самыми разнообразными, поскольку зависят от целей и условий его проведения. Основными из них являются:

- комплексные инспекторские проверки по всем направлениям деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания;
- проверка отдельных направлений работы этих учреждений и органов;
- проверка деятельности отдельных служб и частей;
- проверка плановой и отчетной документации, донесений, обзоров, информационных справок, актов и т. п.

Реагирование по результатам ведомственного контроля имеет разнообразные формы. Оно выражается в принятии необходимых решений

вышестоящими органами управления, издании итоговых приказов в отчетах руководителей проверяемых органов и учреждений, проведении специальных совещаний, собраний по итогам проверки, составлении планов по устранению выявленных недостатков в работе, проведении контрольных проверок с этой же целью.

Необходимо признать, что ведомственный контроль является сегодня основным организационно-правовым средством обеспечения и укрепления законности в государственной деятельности Федеральной службы исполнения наказаний РФ.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере регулирования и контроля прав и законных интересов как осужденных к лишению свободы, так и персонала исправительных учреждений.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, регулирующие проведение ведомственного контроля деятельности исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы.

Целью исследования является анализ действующего уголовно-исполнительного законодательства, теоретических положений, раскрывающих основные способы и методы проведения ведомственного контроля деятельности учреждений исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- дать понятие и определить задачи ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО;
- рассмотреть правовая основа ведомственного контроля подразделений охраны и СИЗО
- обозначить субъектов ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО;
- изучить порядок осуществления ведомственного контроля за

подразделением охраны СИЗО;

– обозначить организацию ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО (на примере ФКУ ИК-4 по Республике Башкортостан);

– рассмотреть проблемы связанные с осуществлением ведомственного контроля и пути их решения.

Методы исследования. При проведении исследования использовались:

– общенаучные методы (системного и логического подхода, статистический, структурно-функциональный), которые позволили выявить основные тенденции и закономерности развития изучаемого объекта;

– частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой), которые дали возможность выявить и описать исследуемые явления, сопоставить их для выявления сходства и различия.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.

Изучение проблем осуществления контроля за учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания в виде лишения свободы позволяет более детально вникнуть в суть проблемных вопросов, особенно связанных с общественным контролем. В ходе написания работы были изучены труды известных российских ученых, таких как: В. Г. Афанасьев, В. Д. Зорькин, С. М. Зубарев, В. А. Карташкин, А. В. Малько, Н. И. Матузов, С. А. Миклин, В. И. Руднев и др.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования. Данная работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОХРАНЫ СЛЕДУСТВЕННОГО ИЗОЛЯТОРА

1.1. Понятие и задачи ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО

В теории социального управления контроль рассматривается как важнейшая функция управления. Под контролем понимается система наблюдения и проверки соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, приказам и т. д.; выявление результатов воздействия субъекта на объект, допущенных отклонений от требований управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования. Выявляя отклонения и их причины, контроль определяет пути корректирования организации объекта управления, способов воздействия на субъект с целью преодоления отклонений, устранения препятствий на пути оптимального функционирования системы³.

Термин «контроль» практически всегда вызывает отрицательные эмоции, связанные, в первую очередь, с принуждением. Одним из аспектов контроля, связанным с его формальной внешней стороной, действительно является подчинение кому-либо или чему-либо⁴. Однако основной целью контроля является, прежде всего, своевременное принятие корректирующих действий для обеспечения достижения тех задач, которые стоят перед контролируемым объектом.

Что же касается формы контрольной власти, то они должны отражать специфику контрольной деятельности, которая выражается в субъектах,

³ Афанасьев В. Г. Научное управление обществом (Опыт системного исследования). – М., 1973. – С. 240.

⁴ Антонян Е. А., Антонян Ю. М., Борсученко С. А. Российский курс уголовно-исполнительного права. – М., 2012. – С. 127.

осуществляющих контроль, наличием особой контрольной компетенции и применением специальных контрольных методов управляющего воздействия. Таким образом, можно выделить следующие формы контрольной власти, исходя из субъектов, осуществляющих контрольную деятельность: парламентский контроль, контроль органов исполнительной власти, судебный контроль, президентский контроль, административный надзор власти, прокурорский надзор, финансовый контроль, избирательный контроль, общественный контроль⁵.

Указанные формы контрольной деятельности позволяют нам судить о роли контрольной власти в современном государственном управлении.

Во-первых, посредством контрольной власти достигается эффективность государственного управления, улучшаются его качество и результаты. Во-вторых, контрольная власть служит важным способом обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении, то есть в деятельности органов государственной власти и должностных лиц. В-третьих, с помощью контрольной власти обеспечиваются безопасность государства, общества и отдельных граждан, их благосостояние и благополучие. В-четвертых, контрольная власть обеспечивает защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, является своего рода способом их охраны. И, наконец, в-пятых, контрольная власть обеспечивает соблюдение и исполнение норм, правил, положений, инструкций и т.д., имеющих юридическую силу, всеми юридическими и физическими лицами, на которых они распространяются⁶.

При помощи контроля выполняются следующие задачи:

- своевременно обнаружить недостатки и ошибки в деятельности подчиненных лиц и структурных подразделений;
- наметить пути устранения выявленных недостатков и оказать

⁵ Охотский Е. В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. – М., 2008. – С. 132.

⁶ Руднев В. И. Проблемы общественного контроля в России // Юридический мир. – 2010. – № 2. – С. 19.

практическую помощь в этом;

– обобщить и распространить передовой опыт работы для совершенствования деятельности учреждения или организации и системы управления.

Таким образом, контроль – это управленческая деятельность, целью которого является качественная и количественная оценка и учет результатов деятельности учреждения или организации.

В период реформ, проводимых в России, большое внимание уделяется эффективности и совершенствованию контроля над деятельностью государственных служащих, в том числе и за деятельностью уголовно-исполнительной системы. Предмет контроля в пенитенциарной сфере включает в себя общественные отношения, связанные со служебной деятельностью персонала учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, и в первую очередь, связанные с лишением свободы. Это тесно связано со служебной деятельностью сотрудников УИС, где служебная деятельность рассматривается с точки зрения соблюдения персоналом учреждений, исполняющих уголовные наказания, международных правовых актов, Конституции Российской Федерации, законодательства о государственной службе Российской Федерации, уголовно-исполнительного законодательства и иных нормативно-правовых актов⁷.

Что касается деятельности уголовно-исполнительной системы, то согласно статье 38 Закону Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁸, предусматривается контроль над деятельностью уголовно-исполнительной системы. Исходя из направления деятельности учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, вышеуказанный закон называет виды контроля в целях исполнения

⁷ Зубарев С. М. Контроль за деятельностью персонала пенитенциарной системы в механизме обеспечения прав осужденных к лишению свободы // Гражданин и право. – 2006. – № 2. – С. 33.

⁸ Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: федеральный закон РФ от 21 июля 1993 № 5473-1 (в ред. от 5 апреля 2021 г.).

функций исправительных учреждений по осуществлению порядка и условий исполнения и отбывания наказаний, определения средств исправления осужденных, охране их прав, свобод и законных интересов.

Под контролем в пенитенциарной сфере понимается постоянное наблюдение в целях проверки или надзора за исполнением обязательных требований федеральных законов, подзаконных правовых актов в соответствующей сфере деятельности посредством организации и проведения проверок⁹.

Рассматриваемый закон и уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации предполагают многоуровневый контроль над деятельностью УИС.

В зависимости от субъектов можно выделить международный контроль, государственный контроль и общественный контроль, которые, в свою очередь, подразделяются на формы (эти вопросы регламентируются гл. 3 УИК).

Международный контроль реально стал осуществляться после присоединения нашей страны к международным соглашениям по правам человека и признания компетенции международных органов, таких как: Комитета ООН против пыток, Европейского Суда по правам человека, на рассмотрение индивидуальных жалоб российских граждан, в том числе и осужденных.

Можно выделить три формы международного контроля.

Первая форма – это жалобы осужденных в международные органы, если исчерпаны все национальные средства правовой защиты.

Вторая форма – посещение исправительных учреждений представителями международных организаций.

Третья форма – рассмотрение в Комитете ООН против пыток

⁹ Зубарев С.М. О некоторых аспектах совершенствования правового регулирования государственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания // Вестник академии права и управления ФСИН России. – 2016 – №3 С. 9.

периодических докладов стран – участниц Конвенции ООН о соблюдении прав человека¹⁰.

К международному контролю можно отнести и четвертую форму – это сообщения и заявления иностранных государств об известных им фактах нарушения прав человека. Эти действия нельзя рассматривать, как вмешательство во внутренние дела государства.

Что касается форм государственного контроля над деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, то он осуществляется также в нескольких формах: это контроль органов государственной власти и местного самоуправления (ст. 19 УИК), контроль Уполномоченного по правам человека, судебный контроль (ст. 20 УИК), ведомственный контроль (ст. 21 УИК), прокурорский надзор (ст. 22 УИК).

Более детально различные формы контроля будут рассмотрены во второй главе работы.

1.2. Правовая основа ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО

В соответствии со ст. 21 Уголовно-исполнительном кодексе РФ от 8 января 1997 г. №-1 ФЗ (в ред. от 05 апреля 2021 г.) (далее – УИК РФ)¹¹, за деятельностью учреждений, исполняющих наказания, осуществляется ведомственный контроль со стороны вышестоящих органов и их должностных лиц.

Так, ведомственный контроль представляет собой деятельность вышестоящих органов и их должностных лиц, направленную на выявление и устранение нарушений, допускаемых нижестоящими органами, учреждениями и должностными лицами таких органов, при принятии

¹⁰ Антонян Ю.М., Бабаян С.Л., Бошно С.В. Курс уголовно-исполнительного права. – М., 2017. – С. 380.

¹¹ Российская газета. – 1997. – 16 января (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2021 г.).

решений и совершении действий (бездействия), связанных с выполнением задач и функций в сфере исполнения наказаний в виде лишения свободы.

Ведомственный контроль за деятельностью персонала уголовно-исполнительных инспекций и исправительных учреждений, а также судебных приставов-исполнителей осуществляется ФСИН России и ФССП России.

Всецело контролирующая функция за деятельностью Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации охватывается Министерством юстиции Российской Федерации.

В ходе осуществления контроля устанавливается соответствие деятельности федеральной службы по отбору нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации, требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации и Минюста России¹²; соответствие решений федеральной службы законодательству Российской Федерации; своевременность и качество исполнения федеральной службой поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также директором федеральной службы указаний министра юстиции Российской Федерации.

В соответствии с указом президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний»¹³, ФСИН России осуществляет полномочия по контролю деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, а также контролю за соблюдением законности и обеспечением прав осужденных, лиц, содержащихся под стражей, и лиц, которым применена мера пресечения в виде домашнего ареста.

В настоящее время порядок осуществление ведомственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания,

¹² Курганов С.И. Уголовно-исполнительное право: учебное пособие. – М.: Закон и право, 2014. – С. 315.

¹³ Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний: указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314

регламентировано инструкцией об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы от 12.04.2012 г. № 198¹⁴, которая устанавливает цели, задачи, виды и порядок проведения комплекса мероприятий по изучению, анализу и оценке результатов деятельности подведомственных Минюсту России федеральных служб, в том числе Федеральной службы исполнения наказаний, ее территориальных органов и учреждений и инструкцией о порядке организации. И инструкцией об осуществлении контроля за исполнительской дисциплиной в Федеральной службе исполнения наказаний от 28.05.2005 г. № 192¹⁵, определяющей порядок организации работы по проведению служебных проверок в ФСИН России, учреждениях, непосредственно подчиненных ФСИН России, территориальных органах ФСИН России и подведомственных им учреждениях уголовно-исполнительной системы в отношении сотрудников УИС.

Также контрольные полномочия Минюста России в сфере исполнения уголовных наказаний установлены Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»¹⁶, Постановлением Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти»¹⁷ и ведомственными нормативными правовыми актами.

Кроме того, правоотношения, связанные с ведомственным контролем, регламентируется и другим рядом нормативных правовых актов, а именно:

- приказ ФСИН России от 19 мая 2006 г. № 245 «Об утверждении

¹⁴ Об утверждении Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 12.04.2012 № 198

¹⁵ Об утверждении Инструкции о порядке организации и осуществления контроля за исполнительской дисциплиной в Федеральной службе исполнения наказаний: приказ ФСИН РФ от 28.05.2005 № 192

¹⁶ Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313

¹⁷ О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 19.01.2005 № 30

Регламента Федеральной службы исполнения наказаний»¹⁸;

– приказ ФСИН России от 28 августа 2010 г. № 378 «Об утверждении Порядка организации контроля в уголовно-исполнительной системе по зональному принципу и Рекомендаций по ведению контрольно-наблюдательного дела территориального органа ФСИН России (учреждения уголовно-исполнительной системы)»¹⁹;

– приказ ФСИН России от 14 июня 2012 г. № 325 «Об установлении оценки деятельности территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний при инспектированиях»²⁰.

Согласно Закону РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», непосредственный контроль за деятельностью учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов осуществляют федеральный орган уголовно-исполнительной системы и территориальные органы уголовно-исполнительной системы.

Ведомственный контроль в УИС организует директор ФСИН России, осуществляющий линейный контроль, и его заместители, в компетенцию которых входит контроль в соответствии с распределением обязанностей по руководству (функциональный контроль). На уровне субъектов Российской Федерации аналогичную функцию выполняют начальники территориальных органов ФСИН России и их заместители.

В предмет внутриведомственного контроля, в отличие от предметного содержания контрольной деятельности других органов государственной власти, входят все направления функционирования учреждений и органов,

¹⁸ Об утверждении Регламента Федеральной службы исполнения наказаний: приказ ФСИН РФ от 19.05.2006 № 245

¹⁹ Об утверждении Порядка организации контроля в уголовно-исполнительной системе по зональному принципу и рекомендаций по ведению контрольно-наблюдательного дела территориального органа ФСИН России (учреждения уголовно-исполнительной системы): приказ ФСИН РФ от 28.08.2010 № 378

²⁰ Об установлении оценки деятельности территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний при инспектированиях: приказ ФСИН России от 14.06.2012 № 325

исполняющих наказания, по реализации задач, поставленных в Положении о Федеральной службе исполнения наказаний²¹. Контроль за обеспечением правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания, безопасности содержащихся в них осужденных, а также персонала уголовно-исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений, как уже было отмечено выше, осуществляется сотрудниками управления охраны, оперативного управления, управления безопасности и др. Для этого организуется и исполняется постоянный мониторинг оперативной обстановки в учреждениях, исполняющих наказания, через систему дежурных частей, проводятся служебные проверки случаев чрезвычайных происшествий, имеющих серьезные негативные последствия и резко осложнивших оперативную обстановку, устанавливаются и анализируются их причины, вырабатываются меры по предотвращению подобных случаев. Цель ведомственного контроля – анализ и изучение реального состояния функционирования учреждений и органов, исполняющих наказания, проверка соблюдения законности их деятельности.

Задачами ведомственного контроля в широком смысле является: выявление и устранение нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся под стражей, и осужденных; предупреждение и профилактика нарушений прав человека²².

Сущность и значение контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, заключается в следующем²³:

– наблюдение за осуществлением этими учреждениями и органами своей функциональной деятельности;

²¹ Александрова О.П. Ведомственный контроль в процессе реализации учреждениями и органами ФСИН России своей уголовно-процессуальной компетенции безопасность уголовно-исполнительной системы // Вестник Кузбасского института ФСИН России. – 2012. – №2. – С. 35.

²² Никеров Д.И. Соблюдение прав и законных интересов осужденных к лишению свободы как объект ведомственного контроля над УИС вопросы образования и науки // Вестник ТГУ. – 2017. – № 1. – С. 23.

²³ Калужина М.А., Мальчук О.И., Никитин А.М., Савушкин С.М. Шамсунов С.Х. Контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания. Российский криминологический взгляд. – М., – 2017. – С. 337.

- получение объективной достоверной информации о состоянии в них законности и правопорядка;
- принятие мер по предотвращению и устранению нарушений законности и дисциплины;
- выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений и преступлений;
- принятие мер по привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушении законности и дисциплины.

Функции контроля над уголовно-исполнительной системой – это основные направления воздействия со стороны контролирующих субъектов на контролируемый объект.

Очевидно, что контроль связан с его формальной внешней стороной, заключающейся в обеспечении подчинения контролируемого объекта субъекту, осуществляющему контрольную деятельность. Тем не менее, основной задачей контроля является своевременное принятие решения по устранению выявленных нарушений с целью обеспечения достижения учреждением или организацией стоящих перед ними целей²⁴. И именно эта деятельность является главной в содержании функции контроля.

Контроль как функция управления представляет собой такой вид управленческой деятельности, который помогает обеспечить возможность учреждению или организации удержаться от различного рода отклонений, нарушений в деятельности путем периодической оценки этой деятельности²⁵.

Для обеспечения этой функции контроля в учреждениях создаются соответствующие системы контроля с целью организации оперативной обратной связи между реальными показателями деятельности учреждения и стоящими перед ним задачами. Чем более точно и оперативно работают

²⁴ Кулешов М.А. Ведомственный контроль и надзор за обеспечением прав, свобод и законных интересов осужденных при режиме особых условий в исправительном учреждении // Человек: преступление и наказание. – 2017. – № 2. – С. 288.

²⁵ Борсученко С.А. Понятие и содержание контроля персонала учреждений и органов, исполняющих наказания // Вестник ВЮИ ФСИН России. – 2011. – №3. – С. 59.

контролирующие системы, тем больше вероятность достижения желаемого результата за счет своевременной корректировки деятельности контролируемых учреждений и организаций. В этом и заключается суть эффективности любой системы контроля. Любые системы контроля основываются на единой идее обратной связи субъект – объект контроля и на единых функциях контроля²⁶.

Таким образом, функция контроля может быть определена как процесс, при помощи которого руководство получает информацию о действительном состоянии дел в учреждении или организации и о ходе решения задач, стоящих перед данными учреждениями или организациями. Реализация контроля включает также оценку отклонений в деятельности от стоящих задач и принятие управленческих решений с целью устранения причин, способствовавших выявленным отклонениям.

Ведомственный контроль – это процедура надзора вышестоящих органов за нижестоящими, являющийся неотъемлемым компонентом административной деятельности учреждений и организаций.

Предполагается, что наличие ведомственного контроля позволит обеспечить большую эффективность государственного контроля. Органы ведомственного контроля должны обеспечивать:

- надзор за соответствием деятельности нижестоящих органов требованиям законодательства;
- своевременное выявление и предотвращение нарушений нормативных предписаний.

Порядок проведения ведомственного контроля устанавливается отраслевыми инструкциями. Надзорные инстанции действуют в рамках своей компетенции. Среди основных их функций следует отметить²⁷:

- координация работы структурных подразделений;

²⁶ Антипов А. Н., Первозванский В. Б., Голик Н. М., Кудряшов О. В. Совершенствуя уголовно-исполнительное законодательство России // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. – № 26. – С. 35.

²⁷ Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: монография. – М., 2008. – С. 33.

- планирование и выполнение проверок;
- разработка проектов правовых документов, регламентирующих ведомственный контроль;
- оказание методологической помощи нижестоящим структурам для повышения эффективности их деятельности;
- изучение и распространение передового опыта внутри системы;
- анализ выявленных нарушений и внесение предложений по их устранению и др.

Ведомственный контроль осуществляется департаментом правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб Минюста России, контрольно-ревизионными службами ФСИН и территориальных органов, а также помощниками начальника территориального органа по соблюдению прав человека в учреждениях УИС²⁸. Издаются ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие порядок проведения контроля над учреждениями и органами, исполняющими наказания, которые направлены на обеспечение соблюдения законодательства и иных нормативных актов при исполнении наказаний и соблюдения прав и законных интересов осужденных; безопасности осужденных и персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, и иных граждан.

Формы ведомственного контроля: комплексные инспекторские проверки, рассмотрение жалоб и заявлений осужденных и их родственников, личный прием осужденных и их родственников, финансовые ревизии, посещение учреждений и органов, контроль за представлением установленных форм отчетности подчиненных органов и учреждений,

²⁸ Герасимов Н.В. Ведомственный и общественный контроль над соблюдением прав человека и гражданина в уголовно-исполнительной системе России уголовно-исполнительная система на современном этапе // Вестник СЮИ ФСИН России.– 2016. – С. 155.

исполняющих наказания²⁹.

Виды ведомственного контроля в уголовно-исполнительной системе также могут быть различные:

- путем представления отчетности в вышестоящие органы управления этими учреждениями;
- проведение ревизий и проверок производственной или финансово-хозяйственной деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания;
- посещение учреждений и органов, исполняющих наказание, осуществляемое должностными лицами вышестоящих органов без специального разрешения.

Посещение учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, осуществляется должностными лицами вышестоящих органов без специального разрешения. Субъекты контроля осуществляют свои функции путем личного ознакомления с условиями и результатами деятельности администрации исправительных учреждений, условиями содержания осужденных, а также поддержанием правопорядка в период исполнения наказания.

Контролирующие должностные лица могут проводить опрос персонала и осужденных, знакомиться с документами. В ходе проведения комплексного инспектирования учреждений и органов, исполняющих наказания, а также при целевой проверке осужденные, их родственники, иные граждане могут подавать предложения, заявления и жалобы на действия администрации ИУ³⁰.

В ходе инспекторских проверок контролю подлежит вся деятельность персонала учреждений и органов, исполняющих наказания. Проверке

²⁹ Лелюх В.Ф. Современные виды (формы) контроля за деятельностью исправительных учреждений в период реформирования уголовно-исполнительной системы России // Вестник КГУ. – 2012. – № 3. – С. 324.

³⁰ Селиверстова В.И. Уголовно-исполнительное право России: учебное пособие. – М., 2010. – С. 189.

подлежат:

- оперативно-служебная деятельность;
- производственная деятельность;
- финансово-хозяйственная деятельность;
- обеспечение прав и свобод, законных интересов осужденных.

Члены инспекторской комиссии в ходе проверки должны изучить общественное мнение о деятельности контролируемого учреждения или органа; проанализировать сведения, содержащиеся в письмах, жалобах, заявлениях граждан и осужденных. По итогам проведения проверки разрабатывается план по устранению недостатков, устанавливается контроль над его исполнением должностных лиц вышестоящих органов, что служит гарантией устранения выявленных недостатков.

Приказ ФСИН России от 29.08.2014 г. № 444 «Об утверждении порядка организации инспектирования территориальных органов ФСИН России» устанавливает, что инспектирование служебной деятельности территориальных органов ФСИН России проводится на плановой основе, внеплановые проверки проводятся по решению директора ФСИН или лицом, исполняющим его обязанности³¹.

Приказ устанавливает цели инспектирования, к ним относятся:

- установление фактического положения дел в территориальном органе ФСИН России;
- оценка результативности служебной деятельности территориального органа ФСИН России по выполнению возложенных на него задач;
- выработка предложений по совершенствованию работы территориального органа ФСИН России.

Плановое инспектирование территориальных органов ФСИН России проводится один раз в 5 лет, внеплановые инспектирования проводятся в

³¹ Об утверждении Порядка организации инспектирования территориальных органов ФСИН России: приказ ФСИН России от 29.08.2014 № 444

случаях:

- осложнения оперативной обстановки, чрезвычайных происшествий и в других случаях, требующих немедленного реагирования;
- назначения нового начальника территориального органа ФСИН России, для оказания практической и методической помощи в организации служебной деятельности (по его мотивированному рапорту).

По окончании инспектирования руководитель инспекторской комиссии непосредственно в территориальном органе ФСИН России готовит акт инспектирования, составляемый на основе материалов инспектирования по направлениям служебной деятельности.

Следует отметить, что в уголовно-исполнительной системе координацию деятельности осуществляет Министерство юстиции РФ в отношении находящейся в его подведомственности Федеральной службы исполнения наказаний, тем самым Министерство юстиции РФ является органом ведомственного контроля в уголовно-исполнительной сфере. Кроме того, министр юстиции РФ представляет доклады Президенту РФ и в Правительство РФ о состоянии дел в уголовно-исполнительной системе.

Вместе с тем, какая именно форма контроля (надведомственная, межведомственная или внутриведомственная) осуществляется Министерством юстиции в отношении ФСИН России, является дискуссионным вопросом. Это подтверждается ст. 38 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», согласно которой непосредственный контроль за деятельностью учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов осуществляют ФСИН России и территориальные органы уголовно-исполнительной системы.

1.3. Субъекты ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО

В целом контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, можно определить как процесс, обеспечивающий достижение поставленных целей с помощью сравнения фактического состояния с желаемым.

Контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, может характеризоваться следующими элементами³²:

- субъект контроля (органы государственной власти, суд, общественные объединения, граждане и т. д.);
- субъект принятия решения по итогам контроля (чаще всего вышестоящие органы исполнительной власти);
- объект контроля (общественные правоотношения, складывающиеся в процессе служебной деятельности персонала учреждений и органов, исполняющих наказания);
- предмет контроля (соответствие объекта контроля международному и национальному законодательству);
- цель контроля (в каждом конкретном случае определяется индивидуально);
- задачи контроля (определяются в соответствии с поставленной целью);
- принципы контроля;
- методы контроля (зависит от субъекта и объекта контроля).

Проверка должна быть назначена не позднее 10 дней с момента получения информации, являющейся основанием для ее назначения должностным лицом, а именно и в случаях:

- директором ФСИН России – в отношении всех сотрудников, проходящих службу в УИС, а также в отношении сотрудников

³² Бриллиантов А.В., Курганов С.И. Комментарий к УИК РФ. – М., 2016. – С. 346.

подразделений собственной безопасности учреждений и органов УИС;

– первым заместителем директора ФСИН России, заместителями директора ФСИН России – в отношении сотрудников учреждений и органов УИС в пределах предоставленной компетенции;

– начальниками учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, – в отношении сотрудников данных учреждений;

– начальниками территориальных органов ФСИН России – в отношении сотрудников соответствующего территориального органа ФСИН России и подведомственных ему учреждений УИС;

– начальниками учреждений, подведомственных территориальному органу ФСИН России, – в отношении сотрудников данных учреждений в пределах предоставленной компетенции.

Завершиться проверка должна не позднее чем через 30 дней со дня издания приказа о ее проведении. Срок проведения проверки не может быть менее 5 рабочих дней.

В случае если последний день проверки приходится на выходной или праздничный день, то днем окончания срока ее проведения считается следующий за ним рабочий день.

В срок проведения проверки не включается время нахождения сотрудника, в отношении которого проводится проверка, в отпуске, командировке, а также периоды его временной нетрудоспособности.

В указанных случаях председатель комиссии вправе обратиться к должностному лицу, назначившему проверку, с рапортом о ее продлении.

Проверка может быть также продлена должностным лицом, ее назначившим, по рапорту председателя комиссии в случае непредоставления учреждениями, органами, организациями, не входящими в УИС, информации (по соответствующим запросам), имеющей непосредственное отношение к рассматриваемым в ходе проверки вопросам, но не более чем на 30 дней. Окончанием проверки является дата утверждения заключения.

Целью самих проверок являются изучение, анализ, оценка результатов

деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания, а также совершенствование и повышение ее эффективности.

Основные задачи проверок:

- определение соответствия деятельности центрального аппарата ФСИН России, ее территориального органа, учреждения положениям законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, приказов и распоряжений Минюста России;

- выявление недостатков, нарушений и упущений в деятельности проверяемых органов и учреждений, определение причин их возникновения, а также мер, направленных на их устранение;

- изучение, обобщение и распространение положительного опыта прогрессивных форм и методов деятельности;

- оказание методической и практической помощи в повышении эффективности служебной деятельности. Проверки проводятся федеральными государственными гражданскими служащими структурных подразделений центрального аппарата Минюста России и управлений Минюста России по федеральным округам. Проверка исполнения принятых решений, положений нормативных и регламентирующих документов, приказов является важнейшим управленческим действием в работе системы исправительных учреждений ФСИН России.

Организационно проверки можно разделить на две категории, которые в свою очередь подразделяются на подкатегории: плановые (комплексные и контрольные) и внеплановые (выборочные, а также назначаемые начальником территориального органа или директором ФСИН России).

Плановые проверки организации работы по выбранному направлению вносятся в регламент работы на всех уровнях управления начиная с центрального органа ФСИН России, территориального органа ФСИН России, исправительного учреждения, руководителей отделов и служб ИУ.

Проверка служит для анализа и оценки состояния работы по выбранному направлению, выявления, как положительного опыта, так и

недостатков в организации работы³³.

В ходе плановой проверки деятельности подведомственных Минюсту России федеральных служб устанавливается:

- соответствие деятельности Федеральной службы по отбору нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации, требованиям нормативных правовых актов РФ и Минюста России;
- соответствие решений Федеральной службы законодательству РФ;
- своевременность и качество исполнения федеральной службой поручений Президента РФ, правительства РФ, а также директором Федеральной службы указаний министра юстиции РФ;
- выезда в территориальные органы ФСИН России и подведомственные ему учреждения;
- предоставление отчетности, в том числе государственной статистической, в вышестоящие структуры управления учреждениями и органами, исполняющими наказание;
- посещение учреждений и органов, исполняющих наказания, которые, согласно п. «в» ч. 1 ст. 24 УИК осуществляется должностными лицами вышестоящих органов без специального на то разрешения. В процессе таких посещений контролирующие функции осуществляются путем личного ознакомления должностных лиц с условиями и результатами деятельности персонала, условиями содержания осужденных и правопорядком во время исполнения наказания и т.д. Во время посещения учреждений и органов, исполняющих наказания, проверяющие могут проводить опрос работников персонала и осужденных, знакомиться с необходимыми документами, например личными делами осужденных, и т. п.
- рассмотрение предложений, заявлений и жалоб на действия персонала учреждений и органов, исполняющих наказания. При этом

³³ Шеслер А.В., Шеслер С.С. контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляемый федеральными органами государственной власти // Кузбасский институт ФСИН России. –2014. – № 4. – С. 68.

предложения, заявления и жалобы осужденных, адресованные вышестоящим органам, осуществляющим контроль за деятельностью учреждений УИС, направляются в порядке, предусмотренном ч. 4 ст. 15 УК РФ, цензуре не подлежат;

- оценка деятельности территориального органа ФСИН.

Предложения, заявления и жалобы на действия персонала могут быть поданы на личном приеме осужденных, их родственников, иных граждан, которые, как правило, проводятся в процессе комплексного инспектирования учреждений и органов, исполняющих наказания, либо в целевой проверки. Кроме того, личный прием может осуществляться в процессе повседневной деятельности, вне связи с инспекторскими или целевыми проверками деятельности персонала.

Комплексная проверка проводится раз в пять лет.

Контрольные проверки также включаются в регламент работы руководителей всех уровней и служат для подведения итогов по устранению недостатков в работе по выбранному направлению по предложениям предыдущей плановой проверки.

Внеплановые проверки проводятся по указанию руководителей органов по отношению к нижестоящим подчиненным аппаратам, при поступлении информации (аналитическая, статистическая, текущая и др.) о неудовлетворительном состоянии работы по выбранному направлению, а также в случаях совершения грубых правонарушений или особо учитываемых преступлений в исправительных учреждениях.

По окончании проверки вносятся предложения по устранению выявленных недостатков в организации работы, с указанием мероприятий (предложений) по их устранению, сроков исполнения предложений, конкретных исполнителей.

Как уже отмечалось, важными формами контроля за деятельностью персонала являются ревизии или проверки производственной или финансово-хозяйственной деятельности учреждений и органов, исполняющих

наказания. Это форма применяется при осуществлении контроля за деятельностью персонала учреждений и органов, которые ведут производственную, либо финансово-хозяйственную деятельность³⁴. Особенно актуальна и необходима данная форма контроля в условиях дефицита государственного бюджета, поскольку она позволяет проверить целесообразность и законность расходования бюджетных средств, в том числе, предназначенных для содержания осужденных.

При всей значимости указанных выше форм ведомственного контроля за деятельностью персонала наиболее всесторонней и важной формой является инспектирование учреждений и органов, исполняющих наказания.

Так, инспектирование учреждений и органов уголовно-исполнительной системы осуществляют федеральные и территориальные органы уголовно-исполнительной системы, для чего в составе указанных органов создаются специализированные подразделения – главные инспекции (инспекции).

В процессе проведения инспектирования проверяется вся деятельность персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, в комплексе.

Применительно к исправительным учреждениям проверке подлежит оперативно-служебная, производственная, финансово-хозяйственная деятельность персонала, профессиональная подготовка, соблюдение законности, обеспечение прав, свобод и законных интересов осужденных и т. п. В процессе проведения инспектирования члены комиссии должны изучить общественное мнение о деятельности персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, проанализировать сведения, содержащиеся в выступлениях средств массовой информации, письмах, жалобах и заявлениях граждан, осужденных, их родственников и иных лиц, провести беседы с представителями общественных объединений, должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов и суда. Изучение общественного мнения о

³⁴ Давыдова И.А. Контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания // Вестник академии права и управления ФСИН России. – 2008. – № 2. – С. 12.

персонале, а не только основных показателей оперативно-служебной деятельности позволяет всестороннее полно оценить его деятельность.

По итогам инспектирования учреждений и органов, исполняющих наказание, составляется акт, основные выводы которого докладываются должностным лицам вышестоящих органов, назначившим инспекторскую проверку, а также руководству и персоналу проверяемого учреждения или органа, должностным лицам органов государственной власти, на территории которых проводилось инспектирование. Инспекторская проверка, как и иные формы ведомственного контроля, не самоцель³⁵. Поэтому следует отметить, что она важна не только как средство выявления недостатков в деятельности персонала, но и как необходимые меры повышения эффективности деятельности персонала. Для выполнения этой задачи по итогам инспектирования разрабатывается план реализации предложения по устранению недостатков, выявленных в ходе инспектирования. После его утверждения за выполнением плана также устанавливается контроль должностных лиц вышестоящих органов, что служит гарантией того, что выявленные недостатки в деятельности персонала будут устранены.

В соответствии с Законом РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», непосредственный контроль за деятельностью учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов осуществляют федеральный орган уголовно-исполнительной системы и территориальные органы уголовно-исполнительной системы.

Так, контроль за исправительными учреждениями уголовно-исполнительной системы осуществляет территориальный орган уголовно-исполнительной системы по определенному плану мероприятий, который может содержать как общие задачи проводимой проверки, так и задачи конкретного характера для того или иного исправительного учреждения, с

³⁵ Климаков Л.К. Вопросы соблюдения прав и свобод человека в учреждениях УИС // Преступление и наказание. – 2017. – №8. – С. 4.

отличительными поручениями и индивидуальными мероприятиями учреждения. Кроме того, план может отличаться своим направлением (план дополнительных мероприятий по профилактике побегов из учреждений, план мероприятий по осуществлению особого контроля по различным сферам деятельности).

В составе комиссии, создаваемой для выездной проверки в учреждения, подчиненные территориальному органу, входят как минимум четыре человека (заместитель начальника территориального органа, инспекторы по своему направлению), каждый из которых имеет индивидуальное (служебное) задание по прибытию из проверяемых учреждений составляет рапорт со всеми вытекающими данными о выявленных нарушениях.

Проводится такая проверка в течение суток (как в дневное, так и в ночное время на усмотрение проверяющего). В каждое проверяемое учреждение после ее ревизии оформляется и направляется план мероприятий по осуществлению конкретной деятельности по определённому направлению, например такому, как особый контроль.

В процессе проведения проверки проверяется вся деятельность персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, в комплексе. Так, применительно к исправительным учреждениям проверке подлежит оперативно-служебная, производственная, финансово-хозяйственная деятельность персонала, профессиональная подготовка, соблюдение законности, обеспечение прав, свобод и законных интересов осужденных и т.п. На данный момент существует распоряжение об оценке деятельности по обеспечению режима и организации надзора в исправительных учреждениях УИС, которая, к сожалению, не охватывает весь комплекс процедур, направленных на выявление недостатков при инспектировании.

Кроме того, некоторые предметы оценки стоит пересмотреть и как нам кажется, изменить:

- 1) в показателе по обеспечению непосредственного надзора за

осужденными в ИУ и по состоянию документации входит 10 различных направлений, однако не указано, сколько критериев необходимо выполнить на оценку удовлетворительно. А в предложении – «По территории учреждения передвижение осужденных осуществляется строем в сопровождении сотрудников, одиночное передвижение осужденных по территории учреждения без сопровождения сотрудников исключено» добавить в 30% инспектируемых учреждений. Так необходимо определить точный процент проверяемых учреждений, а не из одного проверяемого исправительного учреждения.

К тому же в предложении – «Имеются и укомплектованы штатные должности операторов постов видеоконтроля» добавить – «или организовано несение службы на постах видеоконтроля».

2) в пункте по организации и документированию обыскной работы исключить принимаемые меры по выявлению и перекрытию каналов проникновения запрещенных предметов, так как это относится непосредственно к деятельности оперативных работников.

3) вынести отдельным пунктом «выполнение в СИЗО и тюрьмах плановых контрольных обысков камер, подозреваемых и обвиняемых, проводятся на качественном уровне». Также должны иметься и выполняться графики плановых и контрольных обысков, результаты которых сотрудники обязаны оформлять в соответствии с правовыми актами Минюста России и ФСИН России.

4) в показатель по эффективности работы по недопущению хранения и использования подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными запрещенных предметов убрать пункт об изъятии сотрудниками ФСИН России хотя бы одного запрещенного предмета. Связано это с тем, что при оценке выявленных результатов проверок, уравниваются все территориальные органы (колонии со сложной, неконтролируемой обстановкой с колониями, где обеспечен надлежащий режим), а динамика изъятия таких предметов будет отличаться от показателя одного

исправительного учреждения.

5) по количеству изъятых денежных средств в ходе инспектирования сотрудниками ФСИН России у подозреваемых, обвиняемых, количеству изъятого холодного оружия и колюще-режущих предметов, конструктивно схожих с холодным оружием, количеству изъятой алкогольной продукции промышленного производства, а также количеству изъятых наркотических средств и психотропных веществ или их аналогов показатель за последние три года ниже среднего по УИС, заменить на показатель за последний год ниже среднего по УИС.

6) по количеству изъятых средств мобильной связи в ходе инспектирования сотрудниками ФСИН России показатель за последние три года ниже среднего по УИС заменить аналогично на, показатель за последний год ниже среднего по УИС. А также добавить камеры ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночные камеры и запираемые помещения в пункт, где описывается место нахождения запрещенных предметов, так как не исключается поступление их в перечисленные помещения.

7) в показателе организации проведения длительных и краткосрочных свиданий, приема посылок, передач, бандеролей при внесении сведений об их количестве в программно-технический комплекс автоматизированного картотечного учета спец. контингента (далее ПТК АКУС) добавить процент вносимой информации, а именно 90%.

8) пункт, указывающий на все факты изъятия средств сотовой связи и комплектующих к ним в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах и запираемых помещениях при проведении служебных проверок сотрудниками территориального органа с установлением каналов их поступления – исключить, т.к. аналогичное повторяется в пунктах ранее.

9) в пункте «при проведении инспектирования сотрудниками ФСИН России выявлены повреждения целостности стен, полов, потолка. Решеток, обнаружены скрытые места для хранения запрещенных предметов (тайники, схроны и т.д.) в предложении «проведение технических осмотров камерных

и запираемых помещений», заменить на пункт – «выявлены неоднократные нарушения указанных требований».

Связано это с использованием данной таблицы в осуществлении инспектируемыми группами проверочной деятельности исправительных учреждений.

Поэтому, необходимо разработать и внедрить новую методику проведения проверки территориальных органов ФСИН России проверки подведомственных им исправительных учреждений, со всеми учтенными замечаниями на практике, которая будет содержать в себе конкретные действия, алгоритм и оценочную составляющую такой проверки.

Вывод по первой главе:

Важной разновидностью государственного контроля – является ведомственный контроль. Согласно ст. 21 УИК ведомственный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется вышестоящими органами и их должностными лицами.

В зависимости от вида контроля и сфер, которые подвергаются контрольной деятельности, различаются также формы контроля, что, по своей сути, является содержанием контроля. В число таких форм входят: предоставление отчётности, в том числе статистической; ревизии; запросы; инспектирование; проверку исполнения согласования, обжалования незаконных действий должностных лиц; посещение учреждений и органов, исполняющих наказание; личный прием осужденных; ознакомления с личными делами осужденных, другими документами и т. п.

Таким образом, внутриведомственный контроль – это одна из форм деятельности в отношении подведомственных, заключающаяся в систематическом наблюдении с целью проверки действий и решений требованиям дисциплины и законности.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОХРАНЫ СЛЕДСТВЕННОГО ИЗОЛЯТОРА

2.1. Порядок осуществления ведомственного контроля за подразделением охраны СИЗО

Сотрудниками отдел охраны УФСИН России по Республике Башкортостан проводится целенаправленная работа по укреплению правопорядка в местах лишения свободы и содержания под стражей, обеспечению выполнения установленных требований, изоляции подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Принимаются меры по повышению эффективности охраны за обозначенными лицами, а также внедрению современных методов осуществления охраны за учреждениями Уголовно-исполнительной системы.

Проводимая работа по укреплению режимных требований и внедрению современных методов охраны и надзора, позволяет в настоящее время решать задачи стоящие перед отделами и службами учреждения.

Можно выделить следующие основные функции отдела охраны:

- планирование и контроль организации охраны, исполнение запланированных мероприятий;
- обеспечение мероприятий по охране в каждом подразделении, определение мер по усовершенствованию, обобщение и анализу информации, выявление причин и условий, способствующих нарушениям;
- предоставление форм отчетности и другой информации в пределах своей компетенции в вышестоящий орган ФСИН России и руководителям территориальных органов ФСИН России;
- проведение целенаправленной работы по надежной изоляции лиц содержащихся под стражей, безопасности сотрудников следственных изоляторов;
- осуществление контроля деятельности отделов в СИЗО организации

охраны, выполнения предусмотренных Законом требований, оказания практической помощи и методической помощи в устранении выявленных недостатков;

- рассмотрение и утверждение в установленном порядке планов охраны;

- организация централизованного обеспечения через взаимодействующие органы и службы, использование на практике технических средств охраны;

- разработка и внедрение в работу следственных изоляторов передовых форм охраны;

- совместно с кадровыми аппаратами, принимать участие по подбору, расстановке, воспитанию и обучению кадров подразделений охраны. Анализируется состояние, и принимают меры по повышению дисциплины сотрудников, задействованных в охране. Начальник отдела вносит предложения по выдвижению кандидатов на вышестоящую должность из числа сотрудников отдела учреждений области;

- внесение предложений руководству УФСИН о вызове с отчетами и докладами по вопросам охраны начальников учреждений, их заместителей курирующих вопросы охраны;

- внесение предложений о проведении совещаний, сборов, семинаров в целях обучения и обмена опытом, повышения профессионального мастерства сотрудников отделов охраны;

- проведение по указанию руководства УФСИН служебных расследований по чрезвычайным происшествиям, относящимся к компетенции подразделений охраны;

- обеспечение взаимодействия учреждений с территориальными ОВД, администрацией по вопросам перекрытия каналов проникновения запрещенных предметов, обеспечение общественного порядка в местах дислокации. Во взаимодействии с отдела режима и надзора принимать участие в разработке и корректировке планов действий при «ЧО», планов

проведения тренировок и учений, направленных на повышение боевой готовности и умение действовать в чрезвычайных обстоятельствах;

– во взаимодействии с оперативным управлением УФСИН осуществление проведения мероприятий по выявлению и постановке на профилактический учет наиболее криминальной части осужденных, выявлению преступных намерений и перекрытию каналов проникновения к осужденным запрещенных предметов.

Сотрудниками подразделений УФСИН России по Республике Башкортостан при выездах проверяются условия содержания лиц, стоящих на различных видах профилактического учета, особое внимание уделяется лицам, состоящим на профилактическом учете как «склонных к посягательствам на половую свободу и половую неприкосновенность», а также лицам, относящимся к категории с низким неформальным статусом в уголовно-преступной среде. В ходе выездов проводится обыск спальных мест, а также рабочих объектов вышеуказанных категорий осужденных с целью обнаружения и изъятия запрещенных предметов.

За 2020 год сотрудниками подразделений в целях оказания практической помощи и проверки организации раоты осуществлено более 250 выездов в учреждения области. В адрес отдела для исполнения поступило 126 указаний (распоряжений, обзоров) ФСИН России и 15 протоколов совещаний при заместителе директора. Все поступившие материалы из ФСИН России исполнены в установленные сроки. Во исполнение требований ФСИН России, а также по результатам выездов в учреждения области направлено более 65 указаний, 16 обзоров и 13 планов, с постановкой конкретных задач и определением сроков исполнения³⁶.

При выводе на производственные и иные объекты в учреждениях, за обеспечивается повышенный контроль за несением службы.

При проведении проверки организации надзора в исправительном учреждении обращается внимание на следующее:

³⁶ Материалы преддипломной практики.

- знание сотрудниками особенностей объектов охраны;
- соответствие несения службы;
- наличие и расстановку личного состава, ведение служебной документации, состояние заградительных устройств подземных сооружений и коммуникаций, контрольно-следовой полосы, ограждений, исправности средств связи, видеонаблюдения и сигнализации.

Кроме того, проверяются: экипировка у лиц, входящих в состав караула, знание ими своих прав и обязанностей, порядка действий при чрезвычайных обстоятельствах, обстановка на объектах.

Результаты проверки записываются в постовую ведомость.

При обнаружении грубых нарушений правил несения службы, в обязательном порядке вызывается начальник колонии или его заместитель по для немедленного отстранения от дальнейшего несения службы лиц, допустивших эти нарушения, и организации их замены свободными от службы сотрудниками, о чем производится соответствующая отметка в постовой ведомости караула.

В настоящее время осуществление ведомственного контроля оперативными группами не регламентируется конкретным нормативным документом, отсутствует алгоритм ее проведения. Организация охраны в СИЗО требует выполнения значительного объема установленных требований законодательства Российской Федерации и нормативно-правовых актов Минюста России. Проверяющий должен обладать достаточными знаниями и свободно оперировать понятиями³⁷. Поэтому необходимо разработать методические рекомендации в которых рассматривались вопросы проведения проверок по организации надзора за осужденными. В первой главе данных рекомендаций по оценки качества организации и несения службы, в первую очередь необходимо внести алгоритм оценки технического состояния и готовности к использованию инженерных сооружений, ограждений и

³⁷ Полищук Н.И. Осуществление контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Уголовно-исполнительное право. – 2008. – № 2. – С. 11.

работоспособности технических средств надзора и охраны для выполнения задач по обеспечению охраны личным составом.

При проведении проверки проверяющий должен провести обход внешней запретной зоны с целью осмотра подходов к предупредительному ограждению, (должны быть освобождены от растительности, мусора и бытовых отходов и иметь свободный проход для дежурного наряда), состояние контрольно-следовой полосы, тропы наряда, техническое состояние ограждений просматриваемых коридоров между жилой и производственной зоной, между жилой зоной и помещением ШИЗО и ПКТ, ограждений изолированных участков. Проверить работоспособность электромеханических запорных и открывающих устройств ворот КПП и калиток изолированных участков.

При проверке организации работы отдела охраны проверяется готовность личного состава к несению службы, внешний вид, состояние формы одежды, ее соответствие сезону года, наличие отличительных знаков (нагрудные знаки и нарукавные повязки), экипировка спецсредствами, средствами радиосвязи и правильность их ношения. Проверяется порядок выдачи оружия. Проводится выборочный опрос личного состава на знание прав и обязанностей при несении службы и документального оформления применения огнестрельного оружия.

Особое внимание следует обратить на:

- соответствие численности личного состава табелю постам, его расстановку по постам согласно постовой ведомости и выполнение объема службы;
- порядок проведения развода личного состава и инструктажа;
- распределение приданных сил начальствующего состава на сутки;
- формирование в составе дежурной смены оперативной группы сотрудников, на которую возложены задачи по реагированию при срабатывании технических средств охраны, получении информации о происшествии и преступлении, знание личным составом этих групп своих

обязанностей, расположения объектов колонии, разделения на сектора, рубежи объекты надзора и охраны.

При контроле действий личного состава особое внимание обращается на отработку слаженных действий караула и дежурной смены по пресечению побегов и других противоправных действий осужденных, согласование по времени выхода сотрудников дежурной смены на периметр внутренней запретной зоны и обхода начальником караула (помощником начальника караула) периметра внешней запретной зоны, порядка действий при срабатывании системы тревожной сигнализации, установление сигналов взаимного опознавания.

Важным фактором в оценке организации работы является качество ведения служебной документации.

2.2. Организация ведомственного контроля подразделений охраны СИЗО (на примере ФКУ ИК-4 по Республике Башкортостан)

Понятие охраны в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы раскрывается в Инструкции, имеющей гриф ограниченного пользования. Целью охраны является обеспечение порядка и условий исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы, содержания под стражей, предупреждения и пресечения противоправных действий лиц содержащихся под стражей, обеспечения изоляции, а также безопасности подозреваемых, обвиняемых и осужденных, персонала и иных граждан.

Отдел охраны проверяется по поручению (предписанию):

- директора ФСИН России и его заместителей;
- начальника территориального органа ФСИН России.

Начальником территориального органа ФСИН России, начальники СИЗО организуют постоянные проверки осуществления охраны подразделения.

В этих целях ими разрабатываются графики проверок начальствующим

составом территориальных органов и следственных изоляторов. Проверка поручается только тем лицам, которые хорошо знают эту службу.

Более подробную организацию ведомственного контроля за деятельностью учреждений рассмотрим на примере УФСИН России по Республике Башкортостан.

На 01.01.2019 в учреждениях УФСИН России по Республики Башкортостан при лимите 16 666 человек (АППГ – 17 523) содержалось 12 441 человек (АППГ – 12 999). Наполняемость составила 74,7%.

Уполномоченным по правам человека в Республике Башкортостан проведено 24 посещения подведомственных учреждений, принято более 100 человек из числа осуждённых. Члены Общественной наблюдательной комиссии Республики Башкортостан посетили 45 раз, рассмотрено 121 обращение от лиц содержащихся в учреждениях. Членами комиссии по вопросам помилования при Главе Республики Башкортостан осуществлено 5 выездов, проведено 4 заседания

Комиссии, рассмотрено 25 ходатайство осужденных.

В учреждениях УИС Республики Башкортостан спецконтингентом допущено 12 преступлений, в т.ч. 7 средней тяжести и 4 небольшой тяжести; 8 020 нарушений установленного порядка отбывания наказаний, в т.ч. 135 злостных; 13 суицидов; 34 конфликтных ситуаций, 210 актов аутоагрессии³⁸..

В рамках подведения итогов работы отделов охраны, следует обратить внимание на исполнительскую дисциплину и задачи, которые стоят перед подразделениями охраны.

Так, за 2019 год сотрудниками подразделений охраны было совершено 5 преступлений (АППГ – 9), при этом одно преступление связано с выполнением служебных задач (АППГ – 4). Количество грубых нарушений правил несения службы сотрудниками подразделений охраны составило 34 (АППГ – 75), в том числе сон на посту – 14 (АППГ – 43), уход с поста (из караула, с места несения службы без оружия) – 2 (АППГ – 5), случайный

³⁸ Материалы преддипломной практики.

выстрел или бесцельная стрельба, не повлекшие тяжкие последствия – 18 (АППГ – 18).

Других нарушений правил несения службы сотрудниками подразделений охраны было совершено 253 (АППГ – 209).

Количество случаев гибели сотрудников подразделений охраны при исполнении служебных обязанностей в отчетном периоде – 2 (АППГ – 7). Количество случаев ранений и травматизма сотрудников подразделений охраны при исполнении служебных обязанностей – 61 (АППГ – 41).

Количество должностей по штату подразделений охраны – 57071 (АППГ – 57311). Фактическая численность персонала подразделений охраны по состоянию на конец отчетного периода составила 51448 человек (АППГ – 50604).

Вакантными остаются 5623 (9,85%) должности. Численность сотрудников, принятых на службу в подразделения охраны в отчетном периоде – 7484 человека (АППГ – 6783). Численность сотрудников, уволенных со службы в подразделениях охраны – 5841 человек (АППГ – 7121), в том числе по отрицательным мотивам – 79 человек (АППГ – 58). Подразделениям охраны по штату положено 878 (АППГ – 879) специальных автомобилей (типа «автозак») для перевозки осужденных и лиц, содержащихся под стражей, из них укомплектовано 785, то есть 89,41 % (АППГ – 764), при этом 147 (18,73%) автомобилей подлежат списанию (АППГ – 154).

Подразделениями охраны также используются 217 (АППГ – 196) грузовых автомобилей (автобусов) для перевозки личного состава и 38 (АППГ – 39) легковых автомобилей. Сведения об укомплектованности сотрудниками и автотранспортом подразделений охраны.

В течение 2019 года одной из основных задач перед оперативно-режимными службами учреждений области стояла профилактика проникновения на территорию учреждений запрещенных предметов (средств сотовой связи), перекрытие каналов их проникновения, проведение

оперативно-профилактических мероприятий направленных на их недопущение попадания в среду спецконтингента, а также повышения эффективности обыскной работы.

За отчетный период подразделениями охраны было зарегистрировано: 3 случая (АППГ – 0) изъятия огнестрельного оружия, 2 случая (АППГ – 1) изъятия газового оружия, 67 случаев (АППГ – 95) изъятия 286 колюще-режущих предметов, 46 случаев (АППГ – 39) изъятия денег на общую сумму 199,82 тыс. руб., 224 случая (АППГ – 312) изъятия алкогольных напитков и изделий на спиртовой основе, 260 случаев (АППГ – 259) изъятия наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и 1884 случая (АППГ – 1977) изъятия средств связи.

За 2019 год количество стрельб, проведенных сотрудниками подразделений охраны, составило 10784 (АППГ – 10581), из них 3107 – ночью (АППГ – 3072). Не выполнили установленные нормативы по огневой подготовке 4 подразделения охраны (АППГ – 29).

Численность лиц, находящихся на принудительном лечении в ПБСТИН – 3792 человека (АППГ – 3762). Численность сотрудников отделов охраны ПБСТИН, не прошедших специальную подготовку – 83 человека (АППГ – 53). Сведения о лицах, находящихся на принудительном лечении, и деятельности подразделений охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением³⁹.

При осуществлении ведомственного контроля были выявлены следующие недостатки, влияющие на надежность охраны учреждений и обеспечение изоляции осужденных и лиц, заключенных под стражу, фиксировались и в других территориальных органах ФСИН России.

Так, в ходе выездов сотрудников управления охраны и конвоирования ФСИН России выявлялись факты:

³⁹ Состояние законности и соблюдение прав человека в уголовно-исполнительной системе. Отчет ФСИН России «УИС-ТО-СЗПЧ» // Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России (январь-декабрь 2019 г.): информационно-аналитический сборник. – Тверь: НИИИТ ФСИН России, 2020. – С. 281.

– неосуществления руководящим составом учреждений проверок несения службы караулами либо несоблюдения алгоритма такой проверки (территориальные органы ФСИН России по республикам Адыгея, Алтай, Волгоградской, Воронежской, Калининградской, Рязанской, Тамбовской областям, Еврейской автономной области, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

– наличия «мертвых зон» в рубежах обнаружения охранных извещателей, возможности их обхода без вызова срабатывания (территориальные органы ФСИН России по республикам Адыгея, Алтай, Башкортостан, Коми, Северная Осетия – Алания, Приморскому краю, Калининградской, Тамбовской, Тульской областям, Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

– невыполнения установленного порядка досмотра въезжающего (выезжающего) на территорию учреждений транспорта: неиспользование необходимого досмотрового оборудования, служебных собак, недостаточная численность досмотровой группы, сопровождение въезжающего транспорта неутвержденными соответствующим приказом лицами (территориальные органы ФСИН России по Республике Северная Осетия – Алания, Амурской, Калужской областям, Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

– нарушений требований организации погрузочно-разгрузочных работ, в том числе: погрузка/разгрузка автотранспорта в неустановленных для этого местах, сопровождение побегоопасных транспортных средств по территории учреждений без участия сотрудника отдела охраны, отсутствие у осужденных, занятых на указанных работах, специальных жилетов, свободный доступ других осужденных к местам проведения погрузки/разгрузки транспорта (территориальные органы ФСИН России по республикам Коми, Северная Осетия - Алания, Приморскому, Краснодарскому краям, Калужской, Ивановской, Тамбовской, Тульской

областям, Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

– тактически неверного размещения видеокамер, не позволяющего обеспечить полный контроль за местами погрузки/разгрузки транспортных средств (территориальные органы ФСИН России по Республике Башкортостан, Тамбовской, Тульской областям, Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре);

– отсутствия или не применения имеющихся технических средств (металлообнаружителей, видеокамер, видеорегистраторов, систем идентификации личности по биометрическим параметрам) для предупреждения поступления в учреждения запрещенных предметов, организации качественного пропускного режима (территориальные органы ФСИН России по Республике Северная Осетия – Алания, Приморскому краю, Калужской области, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

– наличия грубых нарушений в организации несения службы временными караулами по охране осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в период оказания им медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения²: отсутствие контроля за несением службы временными караулами со стороны дежурных помощников начальников учреждений, других ответственных должностных лиц; непроведение осмотров маршрутов и помещений медицинских учреждений на предмет определения возможностей совершения побега, наличия запрещенных предметов и своевременного их изъятия, отсутствие в палатах стационарных либо неиспользование переносных инженерных средств, установление суточного графика несения службы, назначение в состав временного караула неподготовленных к выполнению таких задач сотрудников (территориальные органы ФСИН России по республикам Коми, Северная Осетия — Алания, Ивановской области, Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре). Например, в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Республике Коми был допущен факт

назначения начальником временного караула инженера группы ИТОСиВ без проведения с ним соответствующих занятий.⁴⁰

В настоящее время, в условиях нехватки личного состава средства видеонаблюдения являются одним из инструментов контроля за несением службы, а также организацией охраны подразделений⁴¹. Однако данная аппаратура не во всех учреждениях области используется эффективно. Так, если на сегодняшний день в УФСИН России по Республике Башкирия в надзоре для наблюдения за поведением осужденных, в учреждениях области используется 1740 видеокамеры, из них в исправительных колониях 1340, в СИЗО – 400. Носимых видеорегистраторов 245 единиц в колониях и 102 в СИЗО. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество видеокамер увеличилось на 236 единиц. За истекший период с помощью систем видеонаблюдения в исправительных учреждениях выявлено 16882 нарушений, из них в отношении осужденных – 16620 нарушений, что составляет 36,6 % от общего количества нарушений установленного порядка отбывания наказания. В отношении сотрудников при несении службы выявлено 262 нарушения. То сотрудниками центрального поста системы охранного телевидения в следственных изоляторах выявлено 3085 нарушений, из них в отношении спецконтингента – 2633 нарушений, что составляет 26 % от общего количества нарушений установленного порядка отбывания наказания в отношении сотрудников следственных изоляторов – 452 нарушения⁴².

Подразделения же охраны в части обеспечения видеонаблюдения обеспечены гораздо хуже и используются данные средства для фиксации нарушений допускаемых сотрудниками.

⁴⁰ О состоянии надежности охраны исправительных учреждений и следственных изоляторов в 2019 г. и мерах по ее совершенствованию: информационное письмо от 12.03.2020 № 03-16070

⁴¹ Эминов В.Е., Орлов В.Н. Уголовно-исполнительное право России. Особенная часть. – М., 2017. – С. 367.

⁴² Материалы преддипломной практики

2.3. Проблемы связанные с осуществлением ведомственного контроля и пути их решения

При проведении ведомственного контроля сотрудники контролирующих органов зачастую сталкиваются с рядом проблем в связи с большим комплексом поставленных задач. Проверяется наличие оперативной группы непосредственно внутри каждого учреждения.

Следует отметить, что ежедневно по утвержденному начальником СИЗО графику назначается ответственный из числа руководящего состава (начальник или его заместители, начальники структурных подразделений), которые осуществляют постоянный контроль за организацией работы сотрудников.

По итогам проверок оперативной группой территориального органа ФСИН России учреждений, исполняющих наказание, составляет рапорт по итогам проверки. Общая информация о выполнении плана мероприятий по устранению недостатков, выявленных в ходе проверок, составляется за отчетный период (сутки, месяц, год). Основные выводы докладываются должностным лицам вышестоящих органов, назначившим такую проверку, а также руководству и персоналу проверяемого учреждения или органа на территории которых проводилось инспектирование. Кроме того, после каждой проверки и аналогично за прошедший период, делается доклад на оперативных совещаниях при начальнике территориального органа и его заместителя по направлению, составляется план устранения недостатков.

Основные усилия оперативно-режимных служб учреждений необходимо сконцентрировать:

- на укомплектование вакантных единиц отделов безопасности (режима);
- на недопущение происшествий и преступлений среди спецконтингента;
- на профилактику совершения побегов и уклонений от отбывания

наказания;

- на перекрытие каналов проникновения в учреждения запрещенных предметов;

- повышение плотности ИТОСОН, в том числе противоперебросовых ограждений;

- на повышение эффективности работы операторов поста видеоконтроля по осуществлению надзора за спецконтингентом и контроля за несения службы сотрудников;

- на обеспечение пропускного режима между изолированными участками и недопущения нелегального проникновения и проживания на территориях производственных зон;

- на обеспечение надзора за осужденными на рабочих объектах жилой и производственной зон;

- на проведение оперативно-профилактических мероприятий по установлению осужденных, занимающихся установлением каналов проникновения на территорию ИУ, СИЗО запрещенных предметов, с целью своевременной постановки их на профилактический учет и изоляции данной категории лиц в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ.

После утверждения плана также устанавливается контроль должностных лиц вышестоящих органов за его выполнением, что служит гарантией того, что выявленные недостатки в деятельности учреждений будут устранены.

Вывод по второй главе:

Ведомственный контроль за учреждениями уголовно-исполнительной системы осуществляют Федеральная служба исполнения наказаний, территориальные органы Федеральной службы исполнения наказаний и руководители структурных подразделений.

В предмет внутриведомственного контроля, в отличие от предметного содержания контрольной деятельности других органов государственной власти, входят все направления функционирования учреждений и органов,

исполняющих наказания, по реализации задач, поставленных в Положении о Федеральной службе исполнения наказаний. Систему внутриведомственного контроля возглавляет директор ФСИН России, осуществляющий комплексный контроль, и его заместители, в компетенцию которых входит контроль в соответствии с распределением обязанностей по руководству (функциональный контроль). На региональном уровне аналогичные функции осуществляют начальники главных управлений (управлений) и их заместители.

Ведомственный контроль осуществляется в иерархическом порядке и присущ всем должностным лицам центрального управления и территориальных аппаратов ФСИН России, поскольку является составной частью их служебной деятельности. Контроль проводится в отношении персонала подчиненных органов и учреждений в рамках компетенции соответствующих управлений, отделов, служб.

Ведомственный контроль за обеспечением безопасности содержащихся в них осужденных, а также персонала пенитенциарной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях данных учреждений, правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания, осуществляется сотрудниками оперативного управления, управление режима и надзора, управления охраны и конвоирования и т. д.

В этих целях осуществляется постоянный контроль за оперативной обстановкой в учреждениях, исполняющих наказание, через систему дежурных частей, проводится служебной проверки в случаях чрезвычайных происшествий, имеющих серьезные негативные последствия и осложняющих оперативную обстановку в ИУ.

Заключение

Важной разновидностью государственного контроля – является ведомственный контроль. Согласно ст. 21 УИК РФ ведомственный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется вышестоящими органами и их должностными лицами.

Ведомственный контроль за учреждениями уголовно-исполнительной системы осуществляют Федеральная служба исполнения наказаний и ее территориальные органы (главные управления (управления) Федеральной службы исполнения наказаний).

В зависимости от вида контроля и сфер, которые подвергаются контрольной деятельности, различаются также формы контроля, что, по своей сути, является содержанием контроля. В число таких форм входят: предоставление отчетности, в том числе статистической; ревизии; запросы; инспектирование; проверку исполнения согласования, обжалования незаконных действий должностных лиц; посещение учреждений и органов, исполняющих наказание; личный прием осужденных; ознакомления с личными делами осужденных, другими документами и т. п.

Таким образом, внутриведомственный контроль – это одна из форм деятельности в отношении подведомственных, заключающаяся в систематическом наблюдении с целью проверки действий и решений требованиям дисциплины и законности.

В предмет внутриведомственного контроля, в отличие от предметного содержания контрольной деятельности других органов государственной власти, входят все направления функционирования учреждений и органов, исполняющих наказания, по реализации задач, поставленных в Положении о Федеральной службе исполнения наказаний. Систему внутриведомственного контроля возглавляет директор ФСИН России, осуществляющий комплексный контроль, и его заместители, в компетенцию которых входит контроль в соответствии с распределением обязанностей по руководству

(функциональный контроль). На региональном уровне аналогичные функции осуществляют начальники главных управлений (управлений) и их заместители.

Ведомственный контроль осуществляется в иерархическом порядке и присущ всем должностным лицам центрального управления и территориальных аппаратов ФСИН России, поскольку является составной частью их служебной деятельности. Контроль проводится в отношении персонала подчиненных органов и учреждений в рамках компетенции соответствующих управлений, отделов, служб.

Ведомственный контроль за обеспечением безопасности содержащихся в них осужденных, а также персонала пенитенциарной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях данных учреждений, правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания, осуществляется сотрудниками оперативного управления, управление режима и надзора, управления охраны и конвоирования и т. д.

В этих целях осуществляется постоянный контроль за оперативной обстановкой в учреждениях, исполняющих наказание, через систему дежурных частей, проводится служебной проверки в случаях чрезвычайных происшествий, имеющих серьезные негативные последствия и осложняющих оперативную обстановку в ИУ.

Реальное преодоление угрозы сплочения криминально ориентированных осужденных и лиц, содержащихся в местах изоляции, предотвращение действий, дезорганизующих деятельность учреждений, возможны с помощью осуществления комплекса мероприятий:

- во-первых, через повышение эффективности надзора за поведением лиц, содержащихся в ИУ, СИЗО, на основе внедрения современных технических средств надзора;
- во-вторых, путём совершенствования качества подготовки работников УИС и улучшения условий несения службы;
- в-третьих, благодаря созданию системы противодействия

преступному поведению осуждённых на основе применения современных инженерно-технических средств охраны и надзора, новых технологий и подходов к организации безопасности объектов уголовно-исполнительной системы;

– в-четвёртых, через формирование единой технической политики в области оснащения комплексами инженерно-технических средств охраны и надзора;

– в-пятых, посредством оснащения всех ИУ и СИЗО современными интегрированными системами безопасности.

Все это свидетельствует о большой заинтересованности законодателя, учёных и практических работников в развитии деятельности по осуществлению надзора за лицами, содержащимися в местах лишения свободы.

Следует отметить, что ведомственный контроль направлен на помощь учреждениям УИС, обозначения и указания основных недостатков при обеспечении охраны учреждений. Кроме того обозначаются пути решения указанных недостатков и внедрения положительного передового опыта

По итогам ведомственных проверок оперативной группой территориального органа ФСИН России учреждений, исполняющих наказание, составляет рапорт по итогам проверки. Общая информация о выполнении плана мероприятий по устранению недостатков, выявленных в ходе проверок, составляется за отчетный период (сутки, месяц, год). Основные выводы докладываются должностным лицам вышестоящих органов, назначившим такую проверку, а также руководству и персоналу проверяемого учреждения или органа на территории которых проводилось инспектирование. Кроме того, после каждой проверки и аналогично за прошедший период, делается доклад на оперативных совещаниях при начальнике территориального органа и его заместителя по направлению, составляется план устранения недостатков.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. «Всеобщая декларация прав человека» (Принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
2. «Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания» (заключена 10.12.1984) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
3. «Конвенция № 29 о принудительном или обязательном труде» (Принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-ой сессии Генеральной Конференции МОТ) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
4. «Международный пакт о гражданских и политических правах» (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
5. «Минимальные стандартные правила обращения с заключенными» (Приняты в г. Женеве 30.08.1955) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
6. «Протокол №10 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод» (Подписан в г.Страсбурге 25.03.1992) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
7. «Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме» (Принят 09.12.1988 Резолюцией 43/ 173 на 43-ей сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)
8. «Стандартные минимальные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила)» (Приняты 14.12.1990г. Резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеей ООН // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)

9. Конституция Российской Федерации (с изм. от 01.09.2009) // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)

10. Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г // СПС «Гарант» (по состоянию на 20.05.2021 г.)

11. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (ред. от 05.04.2021) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения 17.03.2021).

12. Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ (в ред. от 05.04.2021) «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»: // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 17 июля. № 29. – Ст. 2759.

13. Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: Приказ Минюста России от 14 октября 2005 г. № 189 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, 2005. № 46.

14. Приказ Минюста России от 04 апреля 2005 года № 29 «Об утверждении Инструкции по планированию и подготовке сил и средств уголовно-исполнительной системы к действиям при чрезвычайных обстоятельствах»

15. Приказ ФСИН России от 17 марта 2008 г. № 154 «Об утверждении примерных структур и расчетов штатной численности начальствующего состава, рабочих и служащих ИУ, ЛПУ, СИЗО УИС и методических рекомендаций по разработке их штатных расписаний».

16. Приказ Минюста России от 02 августа 2005 № 125 «Об утверждении норм питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в СИЗО ФСИН России».

17. Приказ Минюста России от 4 сентября 2006 № 279 «Наставление по оборудованию ИТСОН объектов УИС».

18. Приказ 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» // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2007. № 9.

19. Приказ Минюста России от 27.08.2012 № 169 «Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 41, 08.10.2012.

Научные, учебные, справочные издания

31. Антонян Ю. М., Бабаян С. Л., Бошно С. В. Курс уголовно-исполнительного права / Ю. М. Антонян, С. Л. Бабаян, С. В. Бошно. – М.: ФКУ НИИ ФСИН России. – 2017. – 521 с.

32. Антонян Е.А., Антонян Ю.М., Борсученко С.А. Российский курс уголовно-исполнительного права: учебное пособие / Е. А. Антонян, Ю. М. Антонян, С. А. Борсученко. – М.: «Издательство Элит», 2012. – 696 с.

33. Антонян Е.А., Гришко А.Я., Журавлев М.П. Постатейный учебный комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации. – М.: НОРМА, 2009. – 311 с.

34. Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: монография. – М.: ТК Велби: Изд-во «Проспект», – 2008. – 115 с.

35. Калужина М.А., Мальчук О.И., Никитин А.М., Савушкин С.М. Шамсунов С.Х. Контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания. – М.: ФКУ НИИ ФСИН России, 2017. – 412 с.

36. Маликов Б.З., Пленкин Ю.В. Изоляция осужденных к лишению свободы: проблемы правового выражения и реализации: монография. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2005. – 186 с.

37. Охотский Е. В. Государственное управление в современной

России: учебно-методический комплекс. – М., 2008. – С. 132.

38. Селиверстова В.И. Уголовно-исполнительное право России: учебное пособие. – М., 2010. – С. 189.

39. Эминов В.Е., Орлов В.Н. Уголовно-исполнительное право России. Особенная часть. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – Том 1 – 301 с.

Материалы периодической печати

40. Александрова О. П. Ведомственный контроль в процессе реализации учреждениями и органами ФСИН России своей уголовно-процессуальной компетенции безопасность уголовно-исполнительной системы / О П. Александрова // Вестник Кузбасского института ФСИН России. – 2012. – № 2. – С. 35–38.

41. Антипов А. Н., Первозванский В. Б., Голик Н. М., Кудряшов О. В. Совершенствуя уголовно-исполнительное законодательство России / А. Н. Антипов [и др.] // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. – № 26. – С. 35–37.

42. Никеров Д.И. Соблюдение прав и законных интересов осужденных к лишению свободы как объект ведомственного контроля над УИС вопросы образования и науки // Вестник ТГУ. – 2017. – № 2. – С. 23–25.

43. Борсученко С.А. Понятие и содержание контроля персонала учреждений и органов, исполняющих наказания // Вестник ВЮИ ФСИН России. – 2011. – №3. – С. 59–63.

44. Давыдова И.А. Контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания // Вестник академии права и управления ФСИН России. – 2008. – № 1. – С. 12–15.

45. Зубарев С. М. Контроль за деятельностью персонала пенитенциарной системы в механизме обеспечения прав осужденных к лишению свободы // Гражданин и право. – 2006. – № 2. – С. 33.

46. Зубарев С.М. О некоторых аспектах совершенствования правового

регулирования государственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания // Вестник академии права и управления ФСИН России. – 2016 – №3. – С. 9.

47. Климаков Л.К. Вопросы соблюдения прав и свобод человека в учреждениях УИС // Преступление и наказание. – 2017. – №8. – С. 4–8.

48. Кулешов М.А. Ведомственный контроль и надзор за обеспечением прав, свобод и законных интересов осужденных при режиме особых условий в исправительном учреждении // Человек: преступление и наказание. – 2017. – №2. – С. 288–290.

49. Лелюх В.Ф. Современные виды (формы) контроля за деятельностью исправительных учреждений в период реформирования уголовно-исполнительной системы России // Вестник КГУ. – 2012. – №3. – С. 317–324.

50. Пальчикова Н.В. Проблемы осуществления ведомственного контроля в деятельности УИС // Издательско-полиграфический центр «Научная книга». – 2016 – № 2. – С. 384.

51. Полищук Н. И. Осуществление контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Уголовно-исполнительное право. – 2008. – №2. – С. 11–14.

52. Руднев В. И. Проблемы общественного контроля в России // Юридический мир. – 2010. – № 2. – С. 19–21.

53. Шеслер А. В., Шеслер С. С. контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляемый федеральными органами государственной власти // Вестник Кузбасского института ФСИН России. – 2014. – № 4. – С. 68–76.

Диссертации и авторефераты

54. Огородников В. И. Управление персоналом в условиях реформирования УИС Минюста России: дис. ... канд. юрид. наук. – Рязань, –

182 с.

Материалы юридической практики

55. Материалы преддипломной практики

Электронные ресурсы

56. Характеристика лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых: Официальный сайт ФСИН России – (дата обращения 29.05.2021).

Приложение №1

«УТВЕРЖДАЮ»

Врио начальника УФСИН
России по Самарской области
полковник внутренней службы
Р.И. Иванов

« _____ » _____ 2018 года

СЛУЖЕБНОЕ ЗАДАНИЕ № _____ от « ____ » _____ 2018

Для оказания практической помощи в организации режима и обеспечения надзора за осужденными и проверки качества несения службы на различных объектах надзора, выполнения осужденными распорядка дня, командирован 27.03.2018 в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Самарской области инспектор ОРиН УФСИН России по Самарской области старший лейтенант внутренней службы Петров С.А.

Которому необходимо:

- осуществить проверку качества досмотра на КПП по пропуску людей путем закладки муляжа мобильного телефона при проходе на территорию учреждения;

- проверить исполнение требований методических рекомендаций ФСИН России от 10.02.2014 №0101 в части применения видеорегистраторов при несении службы;

- обеспечить контроль за работой ОПВК в соответствии с требованиями приказа Минюста России №252-дсп от 13.07.2006, №101-дсп от 24.06.2013;

- проверить учет, хранение и выдачу колюще-режущего и другого инструмента в соответствии с требованиями указания ФСИН России от 27.01.2014 №0101;

- провести контрольный досмотр посылок, передач и бандеролей на КДС выдаваемых осужденным;

- провести проверку условий проживания и трудоустройства осужденных, с пониженным социальным статусом;

- обеспечить контроль за выводом осужденных на территорию производственной зоны в строгом соответствии с утвержденной начальником колонии разнарядкой, подписанной заинтересованными службами согласно требованиям приказа Минюста России от 24.06.2013 №101-дсп.

В случае выявления недостатков в организации несения службы по надзору, требований указаний ФСИН России, отобрать объяснения от должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях.

При необходимости провести фото- и видеосъемку, снятие копий с

видеоматериалов архива системы видеонаблюдения.

Результаты проверки доложить рапортом руководству УФСИН России по Самарской области.

Получил: _____

Ознакомлен: _____

Врио начальника ОРиН УФСИН
России по Самарской области
подполковник внутренней службы

А.П. Кириллов

Приложение №2

Начальнику УФСИН России
по Самарской области
полковнику внутренней службы
П.П. Иванову

Рапорт

Докладываю Вам, что оперативной группой УФСИН России по Самарской области в период с 01.01.2017 по 01.01.2017 осуществлен выезд в ФКУ ИК-5 в целях оказания практической помощи в организации режима и обеспечения надзора за осужденными, а также контроля за качеством несения службы дежурными сменами. В ходе выезда выявлены недостатки в организации режима и надзора за поведением осужденных, так:

1. Осужденные нарушают установленную форму одежды.
2. Выявляются факты несоответствия схем расположения спальных мест в 3-м отряде фактическому размещению осужденных.
3. На производственных участках промышленной зоны осужденные оборудовали спальные места, хранят одежду и обувь не установленного образца, продукты питания, требующие тепловой обработки.

Врио начальника ОРиН УФСИН России
по Самарской области
подполковник внутренней службы

С.А. Смирнов

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
 для формирования плана мероприятий по устранению выявленных
 недостатков в деятельности ФКУ ИК-1 УФСИН России
 по Самарской области по линии режима и надзора

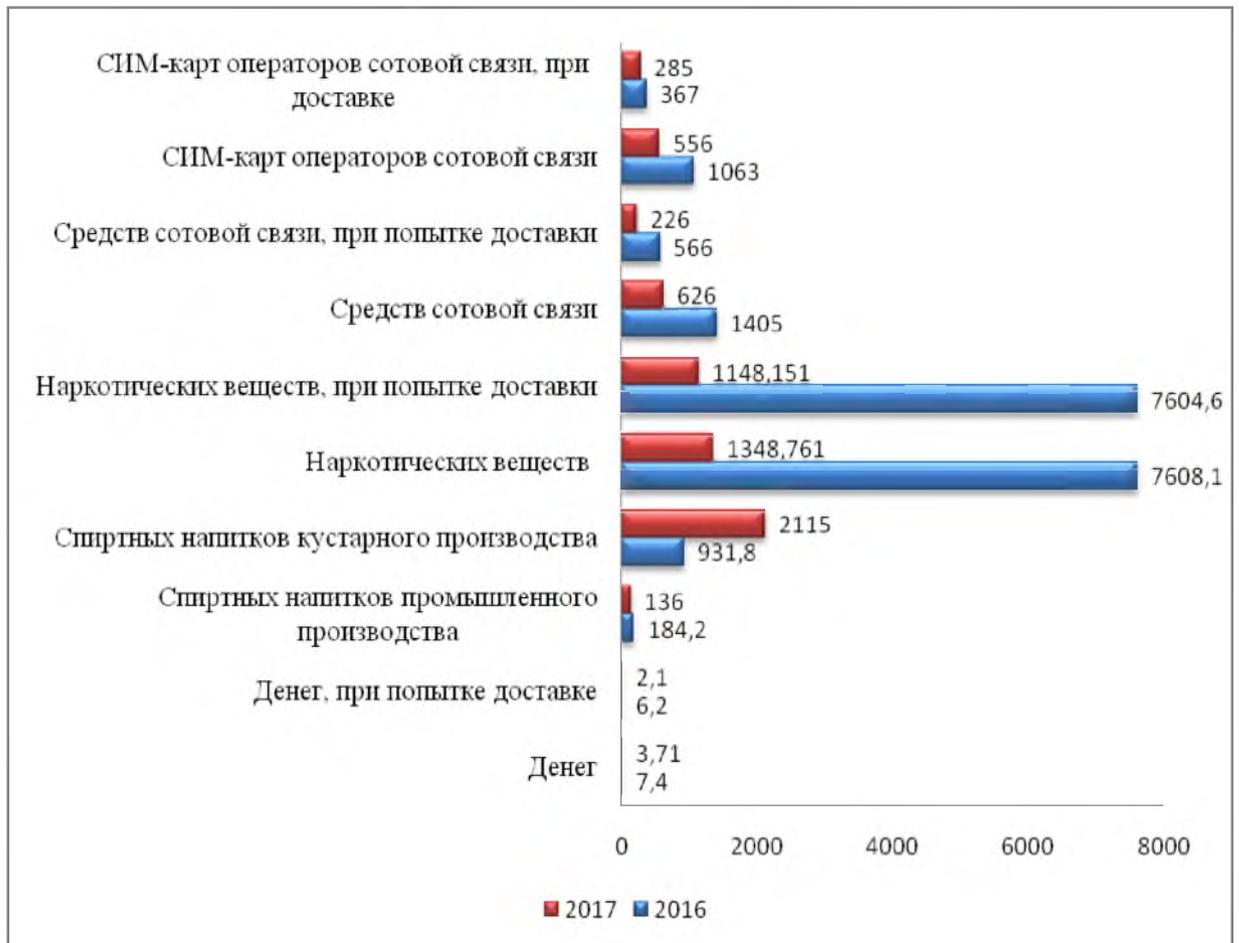
№	Мероприятия	Срок	Ответственный
1.	Обеспечить контроль за организацией учета, хранения и выдачи рабочего, колюще-режущего и другого инструмента в соответствии с требованиями приказа Минюста России от 13.07.2006 года № 252 дсп, а также методических рекомендаций ФСИН России от 27.01.2014 № 08-2419.	15.06.2017 15.09.2017	Иванов Н.Ш.
2	Обеспечить контроль за организацией работы в системе объектового надзора «Сектор-объект» в соответствии с приказом Минюста России от 13.07.2006 №252дсп и методических рекомендаций ГУФСИН России по Самарской области от 09.02.10г. №64/10/1 – 106.	15.06.2017 15.09.2017	Иванов Н.Ш.
3	Принять меры по перекрытию каналов проникновения запрещенных предметов на территорию учреждения. Обеспечить установку противобросовых ограждений на периметре охраняемого объекта. Организовать патрулирование прилегающей к учреждению территории, на которой установлены режимные требования.	13.07.2017	Иванов Н.Ш.
4	Организовать и провести дополнительные общие обыскные мероприятия в рамках «Дня режима» с участием сотрудников всех отделов и служб учреждения с привлечением сил и средств УФСИН.	30.06.2017	Иванов Н.Ш.
5	Провести работы по приведению в соответствии с требованиями приказа Минюста России от 04.09.2006 №279 «Об утверждении Наставления по оборудованию инженерно – техническими средствами охраны и надзора объектов УИС» ИТСОН изолированных участков	30.06.2017	Иванов Н.Ш.

	отрядов.		
6	Оборудовать двери камер ШИЗО, ПКТ форточками для подачи пищи.	30.06.2017	Иванов Н.Ш.
7	Проработать вопрос о переоборудовании имеющихся зданий для создания 2-х изолированных отрядов (для лиц бактериовыделителями и лицами не выделяющими бактерии) со строгими условиями отбывания наказания. Произвести необходимые расчеты и принять меры к оформлению сметной документации.	15.09.2017	Иванов Н.Ш.
8	Проработать вопрос по оборудованию камер ШИЗО, ПКТ двусторонней связью «камера-комната дежурного». В соответствии с п. 32 приказа Минюста России от 04.09.2006 № 279 «Об утверждении Наставления по оборудованию инженерно – техническими средствами охраны и надзора объектов УИС».	15.09.2017	Иванов Н.Ш.
	Принять меры по завершению ремонтных работ в помещении для помывки осужденных в здании ШИЗО/ПКТ	30.07.2017	Иванов Н.Ш.

Начальник ОРиН УФСИН
 России по Самарской области
 полковник внутренней службы

Р.И. Кириллов

Сравнительный анализ



(Количество запрещенных предметов, изъятых в учреждениях УФСИН России по Самарской области в 2017 году)