

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Амирхан Ахмедханович Амирханов

*Преподаватель кафедры уголовного права
Северо-Кавказского института (филиала) Всероссийского
государственного университета юстиции (РПА Минюста
России) в г. Махачкале, кандидат юридических наук
E-mail: aaamirhan@mail.ru*

Умида Ахматовна Шарипова

*Студентка 4 курса Северо-Кавказского института (филиала)
Всероссийского государственного университета
юстиции (РПА Минюста России) в г. Махачкале
E-mail: umidasharipova2602626@list.ru*

Вопросы повышения уровня правосознания и законности в деятельности сотрудников ФСИН России

Аннотация: *актуальность работы заключается в необходимости систематизации законодательства, регулирующего деятельность сотрудников правоохранительных органов, выработке форм и методов отбора служащих на государственные должности, а также в необходимости отбора лиц, претендующих на соответствующие должности в Федеральной службе исполнения наказаний, исходя из их индивидуальных способностей. Предметом исследования выступают правоотношения, складывающиеся между сотрудниками ФСИН в рамках служебной деятельности и лицами, отбывающими наказание. Цель работы – выработка системных подходов к повышению уровня правосознания и законности в деятельности сотрудников Федеральной службы исполнения наказаний. При исследовании фактов нарушений применялись методы сравнения и наблюдения.*

Для решения проблемы массовых нарушений, допускаемых сотрудниками ФСИН при реализации ими своих полномочий, приводящих к ущемлению прав и законных интересов лиц, отбывающих наказание, выдвигаются предложения по проведению внеплановых проверок сотрудников, усилению контроля, принятию нового федерального закона, содержащего положения, упущенные в действующем законодательстве. Результаты исследования показали, что наличие большого количества подзаконных актов и низкая ответственность являются основными причинами деформации поведения служащих. Отсутствие контроля со стороны руководства также негативно сказывается на правоотношениях, складывающихся между сотрудниками и государством.

Ключевые слова: *правосознание, законность, Федеральная служба исполнения наказаний, учреждения уголовно-исполнительной системы, концепция, уголовное наказание, специальные средства, проблематика.*

Amirkhan Akhmedkhanovich Amirkhanov

Lecturer of Criminal Law Department of the North-Caucasian Institute (the brunch) of All-Russian State University of Justice in Makhachkala, Candidate of Judicial Science

Umida Akhmatovna Sharipova

The 4th year Student of the North-Caucasian Institute (the brunch) of All-Russian State University of Justice in Makhachkala

Issues of Increasing the Level of Legal Awareness and Sense of Justice in the Activity of the Russian Federal Service for Execution of Punishment Officials

Annotation: *the actual value of the article is caused by necessity to systematize legislation due to regulation of law enforcement officials' activity, to create options and methods of sorting the servants for civil ranks, and to sort individuals pretending to appropriate ranks in the Federal Service for Execution of Punishment basing on their personal abilities. The subject of the research is legal relationship between Federal Service for Execution of Punishment officials in the frames of their official activity and convicted inmates. The article is aimed to work out systematic methods of increasing the level of legal awareness and sense of justice among Federal Service for Execution of Punishment officials. Within the research the authors use comparing and observational methods.*

To solve the problem of massive violations made by Federal Service for Execution of Punishment officials towards convicted inmates' rights and legitimate interests the authors suggest to conduct unscheduled inspection of the officials, to amplify control, and to create and enact a new federal law concluding theses omitted in active legislation. The results of the research show that the main reasons of officials' deformed behavior are lots of sub statutory acts and law level of responsibility. Lack of control from the governance negatively affects legal relations between officials and state as well.

Keywords: *legal awareness, legitimacy, the Federal Service for Execution of Punishment, institutes of correctional system, special means, problematics.*

Федеральная служба исполнения наказаний является одним из важнейших звеньев системы государственной правоохранительной службы, эффективность деятельности которой напрямую зависит от состояния кадров, квалификации сотрудников, опыта работы, нравственных и деловых качеств. Практика показывает, что имевшие место упущения в работе учреждений уголовно-исполнительной системы, чрезвычайные происшествия, коррупция, осложнения оперативной обстановки во многом тесно связаны с недостатками в кадровом обеспечении их деятельности¹.

Социально-экономическая нестабильность в государстве, к сожалению, отражается и в происходящих в современном российском обществе политических и правовых процессах, где остро стоит проблема нарушений дисциплинарных требований и несоблюдения норм права сотрудниками ФСИН при исполнении своих служебных обязанностей, что влечет за собой дисциплинарную и юридическую ответственность. По нашему мнению, интерес к данной проблематике констатируется как научно-практический, причем он возрастает и становится актуальным на каждой ступени профессиональной деятельности.

¹ См.: *Лосева С. Н.* Организация и правовые основы деятельности учебных центров ФСИН России // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2014. № 6. С. 11–12.

В связи с этим распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 была утверждена Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. По мнению законодателей, основной этап реформирования завершен, большинство практических целей реализованы.

По нашему мнению, при всем положительном значении концепции имеются определенные законодательные упущения. Речь идет о том, что основные преобразования касаются лишь положения самих осужденных, но о сотрудниках ФСИН и об усовершенствовании уровня их подготовки и правосознания говорится мало.

Полагаем, проблемы деформации правосознания и нарушений законности порождают множество нерешенных вопросов, как социальных, так и правовых. Сотрудники ФСИН России, прежде всего, действуют от лица государства. Следовательно, те грубые правонарушения, которые они совершают при исполнении своих полномочий, существенно отличаются от правонарушений, совершаемых рядовыми гражданами. Они имеют чрезвычайный характер, подрывают авторитет закона и государственной власти. Отметим, что на работников ФСИН существенное влияние оказывает общее положение в стране, ее экономическое состояние. В связи с этим необходимо усилить воспитательную работу с сотрудниками учреждений, которая проводится в недостаточной мере, с элементами формализма. Опросы, проведенные по итогам проверок, показывают, например, что при наличии соответствующих записей в журналах сами сотрудники не могут подтвердить, кто именно и когда с ними проводил беседу воспитательного характера. Кадровая политика в учреждениях не всегда проводится с учетом морально-деловых и психологических качеств сотрудников, ротации сотрудников нередко бывают неэффективны, дополнительная стимуляция наиболее отличившихся сотрудников (премии и т. п.) недостаточна. В Указе Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» перечислены основные задачи и полномочия сотрудников ФСИН. Они вполне соответствуют международным договорам Российской Федерации. Несмотря на это, действия работников ФСИН не всегда соответствуют нормам законодательства, что отрицательно сказывается на их профессиональной карьере.

В настоящее время существуют различные формы деформации профессионального правосознания и нарушений законности сотрудников ФСИН. Рассмотрим лишь те, которые представляют наибольший интерес для темы исследования.

1. Нарушение обеспечения охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, негативно сказывается на уровне профессиональной деятельности, происходит деформация правосознания. В результате между сотрудником ФСИН и лицами, допустившими грубое нарушение закона, возникает психологический барьер. При установлении профессионального контакта с правонарушителем психологический барьер может возникать из-за таких отрицательных эмоций, испытываемых сотрудниками, как гнев, раздражение, неприязнь и недоверие по отношению к нему. Должны соблюдаться рамки дозволенного воздействия на психику осужденных и лиц, содержащихся под стражей. Иначе возможно появление таких

отрицательных качеств сотрудников, как уверенность в безошибочности проступков, неадекватная оценка своих действий, приводящая к деформации личности и некритическому отношению к противозаконным действиям.

2. Создание осужденным и лицам, содержащимся под стражей, условий содержания, не соответствующих нормам международного права, положениям международных договоров Российской Федерации и федеральных законов. Российские правила внутреннего распорядка в исправительных учреждениях и СИЗО должны обязательно соответствовать действующему законодательству. По нашему мнению, не соблюдается важное требование ООН. «Там, где заключенные ночуют в камерах или комнатах, каждый из них должен располагать отдельной камерой или комнатой», — отмечается в стандартах. В самых исключительных случаях можно помещать в камеру двоих. В России осужденные ночуют отрядом в общежитии, порой по два десятка человек и более, что не вписывается в международные стандарты. Массовость облегчает некоторым работникам ФСИН возможность вступать в неслужебные связи¹. Согласно официальной статистике, основными причинами неслужебных связей являются корысть, влияние криминальной «элиты», отсутствие профессиональных навыков общения с осужденными, а также боязнь осужденных.

3. В соответствии с Законом РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» сотрудники уголовно-исполнительной системы применяют физическую силу, специальные средства и оружие на территориях учреждений, исполняющих наказания, прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования, и на охраняемых объектах в порядке, предусмотренном данным Законом и другими законами. Сотрудники уголовно-исполнительной системы обязаны проходить специальную подготовку и периодическую проверку на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и оружия, а также на умение оказывать первую помощь пострадавшим². Как известно, положения данной нормы в принципе соблюдаются, но применяемая физическая сила нередко не соответствует возникшей ситуации в местах лишения свободы и др. Например, по сравнению с 2011 г. этот показатель по России за 2012 г. вырос на 23 %. В 2012 г. возбуждено 12 уголовных дел в отношении сотрудников УИС по фактам незаконного применения специальных средств и физической силы, что на 33,3 % больше, чем в 2011 г.

4. Одной из форм проявления деформации профессионального правосознания сотрудников ФСИН является нравственно-правовой конформизм, который характеризуется пассивным принятием существующего порядка, отсутствием адекватной оценки правовых принципов, ценностей права и морали. Более того, по нашему мнению, сотрудники Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации также подвержены влиянию криминальной субкультуры, что отрицательно сказывается на их профессиональной деятельности.

Вникнув в содержание проблемы снижения профессионализма работников УИС и рассматривая изучение принципов духовно-нравственного воспитания и развития личности государственных служащих ФСИН, следует отметить, что

¹ См.: О практике назначения и изменения судами видов исправительных учреждений : постановление пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2014 № 9 // СПС «Гарант».

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1993. № 35, ст. 345.

кроме ряда традиционных принципов обучения и воспитания, например, учета возрастных и индивидуальных способностей, непрерывности, последовательности, систематичности, важную роль при рассмотрении кандидата на государственную службу ФСИН играют специфические принципы, относящиеся именно к духовно-нравственному воспитанию личности. По нашему мнению, особое значение имеет фундамент, заложенный в будущих сотрудниках образовательными учреждениями.

В рамках данной проблемы необходимо также перейти на более жесточенные формы отбора и обучения рядового и начальствующего состава, что позволит качественно и радикально изменить организацию первоначальной подготовки кадров уголовно-исполнительной системы и будет способствовать повышению статуса ее сотрудников. Например, ужесточить информационно-пропагандистскую работу, отражающую специфику решаемых оперативно-служебных и производственно-хозяйственных задач, а также работу, направленную на укрепление законности и служебной дисциплины. Все это важно, т. к. комплексного исследования такой сложной и разносторонней проблемы, как организация первоначальной подготовки сотрудников УИС на базе учебных центров, проводилось мало. Особенно это актуально в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы при изменении приоритетов в ее деятельности: трансформации из репрессивно-карательного придатка государственного механизма в элемент правоохранительной системы, функционирующей на основе принципов уважения прав и свобод человека, законности и т. п. В то же время реформирование показало, что служба в уголовно-исполнительной системе считается престижной среди населения страны. В связи с этим с 2013 г. было увеличено денежное довольствие сотрудников уголовно-исполнительной системы. По нашему мнению, увеличенная заработная плата все же не соответствует объему, сложности и характеру работы, что является основным мотивом увольнения работников уголовно-исполнительной системы и халатного отношения к своей работе. Поэтому предлагаем увеличить поощрительные выплаты не только за особые достижения в службе, но и за добросовестное выполнение предоставленных полномочий, чаще выдавать премии при исполнении служебных обязанностей. Кроме того, нужно ужесточить карательные санкции в отношении руководителей, не оплачивающих переработки сотрудникам, вплоть до уголовной ответственности, т. к. переработки, а вернее их количество, существенно влияют на уровень правосознания сотрудника и состояние законности. По нашему мнению, комплекс подобных мероприятий станет своеобразным стимулом для совершенствования деятельности сотрудников ФСИН.

Предлагаем усилить институты наставничества и поручительства в субъектах Российской Федерации. Утвержденное приказом ФСИН России от 28.12.2010 № 555 приложение № 3 «Положение о наставничестве в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы» работает слабо. Институт поручительства повысит ответственность за кадровые решения должностных лиц и руководителей отдельных учреждений и органов УИС, которые они принимают всесторонне и обоснованно. А институт наставничества станет необходимым инструментом воспитания и обучения молодых сотрудников и стажеров по должности УИС, направленным на развитие навыков для успешного выполнения служебных задач и способствующим профессиональному становлению.

Для устранения имеющихся недостатков и дальнейшего улучшения показателей высокого профессионализма сотрудников УИС, в целях обеспечения своевременной и качественной работы сотрудников ФСИН следует ужесточить проверку материалов проведенных проверок по фактам нарушения ими законности и дисциплины, их качество, проведение предупредительно-профилактических мероприятий с сотрудниками УИС России, склонными к нарушениям служебной дисциплины и законности (неслужебные связи, коррупция, алкоголизм, не выход на службу без уважительных причин, утеря служебных удостоверений и жетонов) и проверить проводимую с личным составом работу по выполнению требований Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Акцентируя внимание на вышесказанных предложениях по совершенствованию деятельности работников ФСИН, для достижения задач, перечисленных в Указе Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», а также для повышения уровня правосознания и законности в деятельности сотрудников ФСИН важно разработать проект федерального закона «Об организации деятельности сотрудников Федеральных органов исполнения наказаний», который будет рассматриваться как дополнение к Профессиональному кодексу чести Федеральной службы исполнения наказаний России. В него должны входить цели, полномочия и организация деятельности сотрудника ФСИН, несмотря на то, что они отражены в указах и положениях Президента РФ. В закон также следует включить положения, упущенные в действующем законодательстве, что отразится на повышении как правосознания, так и законности в деятельности работников ФСИН. Например, в Положении о ФСИН указаны цели, задачи и полномочия, но нет отдельных обязанностей. В Указе Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» указана организация деятельности сотрудников ФСИН и полномочия, но упущены цели и обязанности. Данный анализ свидетельствует о том, что отсутствие основного закона и наличие разнообразных указов, положений и распоряжений с упущениями создает путаницу при изучении и соблюдении законодательства. По нашему мнению, эффективность будет достигнута благодаря упрощенной и доступной структуре закона, высшая юридическая сила которого обеспечит его соблюдение на всей территории Российской Федерации.

Пристатейный библиографический список

1. Баранов, П. П. Профессиональное правосознание работников ОВД. Теоретические проблемы : учеб. пособие / П. П. Баранов. — М. : ВЮЗШ, 1991. — 127 с.
2. Ильин, И. А. О сущности правосознания : учебник / И. А. Ильин. — М. : Рарогъ, 1993. — 235 с.
3. Каминская, В. И. Правосознание как элемент правовой культуры / В. И. Каминская, А. Р. Ратинов // Правовая культура и вопросы правового воспитания : сборник науч. трудов. — М., 1974. — С. 39—67.
4. Муратов, З. З. Уголовно-исполнительная система, исполняющая наказание, и проблемы ее реформирования / З. З. Муратов, С. А. Рожков // Вестник науч. ассоциации студентов ист. ф-та Пермского гос. гуманитар.-пед. университета. — 2013. — № 1. — С. 66—68.
5. Соколов, Н. Я. Профессиональное сознание юристов : учебник / Н. Я. Соколов. — М. : Наука, 1988. — 224 с.

References

1. Baranov, P. P. Professional'noe pravosoznanie rabotnikov OVD. Teoreticheskie problemy [Professional legal awareness of the Department of Internal Affairs officials]: manual / P. P. Baranov. – M. : VYUZSH, 1991. – 127 p.
2. Il'in, I. A. O sushchnosti pravosoznaniya [About the essence of legal awareness]: manual / I. A. Il'in. – M. : Rarog", 1993. – 235 p.
3. Kaminskaya, V. I. Pravosoznanie kak ehlement pravovoj kul'tury [Sense of justice as an element of legal culture] / V. I. Kaminskaya, A. R. Ratinov // Legal culture and issues of legal education : collection of scientific papers. – M., 1974. – P. 39–67.
4. Muratov, Z. Z. Ugolovno-ispolnitel'naya sistema, ispolnyayushchaya nakazanie, i problemy ee reformirovaniya [Penal system executing punishments and problems of its restructuring] / Z. Z. Muratov, S. A. Rozhkov // Vestnik nauch. associacii studentov ist. f-ta Permskogo gos. gumanit.-ped. universiteta. – 2013. – № 1. – P. 66–68.
5. Sokolov, N. YA. Professional'noe soznanie yuristov [Professional awareness of the lawyes]: manual / N. YA. Sokolov. – M. : Nauka, 1988. – 224 p.