

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.26.35.026

Подача жалоб в учреждениях пенитенциарной системы Российской Федерации: организационно-правовые аспекты

Майстренко Григорий Александрович

Кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,
Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний России,
125130, Российская Федерация, Москва, ул. Нарвская, 15-а;
e-mail: G.Maystrenko@yandex.ru

Аннотация

В статье проанализирован ряд организационно-правовых проблем, которые существуют в пенитенциарной системе России при подаче жалоб осуждёнными. Показано, что одной из проблем, препятствующих подаче жалоб осуждёнными, является их запугивания. Они испытывают риск, и это удерживает заключённых от сообщения о своих проблемах. Еще одна проблема это отсутствие практических средств сообщения о нарушениях, которая дополняется тем, что органы власти при рассмотрении жалоб часто имитируют проверку, а не выясняют, что произошло в том или ином случае. Изложены основные правовые механизмы регулирующие подачу жалоб осуждёнными. Рассматриваются основные причины жалоб осуждённых. Аргументирована необходимость применения новых методов в рассмотрении жалоб. Рассмотрены основные направления по работе над жалобами, которые направлены на конструктивное урегулирование конфликтов и проблем осуждённых. Отмечается важность постоянного улучшения работы специальных служб по объективному рассмотрению такого рода жалоб.

Для цитирования в научных исследованиях

Майстренко Г.А. подача жалоб в учреждениях пенитенциарной системы Российской Федерации: организационно-правовые аспекты // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 10А. С. 209-214. DOI: 10.34670/AR.2021.26.35.026

Ключевые слова

Жалобы в пенитенциарной системе, законность, механизм подачи жалоб, права и обязанности осуждённых, рассмотрение обращений осуждённых.

Введение

В пенитенциарной системе Российской Федерации до сих пор отсутствует действенный механизм подачи и рассмотрения жалоб осуждённых. Каждый год из одной - двух тысяч жалоб, которые доходят в центральный аппарат ФСИН, признаются обоснованными менее десятка. Одной из проблем, препятствующих подаче жалоб осужденными, является их запугивания. Они испытывают риск, и это удерживает заключенных от сообщения о своих проблемах. Еще одна проблема это отсутствие практических средств сообщения о нарушениях, которая дополняется тем, что органы власти при рассмотрении жалоб часто имитируют проверку, а не выясняют, что произошло в том или ином случае.

Обжаловать действия администрации практически невозможно - жалобы не принимаются или принимаются и никуда не направляются. Осужденные, которые жалуются, подвергаются давлению и ухудшению отношения к ним. Отсутствие прогресса во взаимоотношениях персонала учреждений и заключенных хорошо иллюстрируется отсутствием механизма подачи и рассмотрения жалоб. Такое положение вещей способствует сохранению психологического напряжения в отношениях персонала и заключенных. Руководство ведомства не видит проблемы в таком положении и поэтому не настроено на изменения в этой сфере.

Уверенность части руководства пенитенциарной службы и прокуроров, что отсутствие жалоб является признаком редкости нарушений прав заключенных персоналом, на самом деле объясняется их сокрушительным нежеланием видеть реальность, корпоративной солидарностью и ограждением нарушителей от ответственности. Достичь этого не сложно, в частности, имитацией рассмотрения жалоб, если таковые все же поступают, и банальным «блокированием» каналов для подачи жалоб.

Целью статьи является негативный и позитивный анализ системы подачи жалоб в пенитенциарной системе Российской Федерации.

Основное содержание

Отсутствие эффективной процедуры подачи жалоб блокирует возможности заключенных своевременно информировать о случаях жестокого обращения и противодействовать им. В России в этой сфере прогресс за последние годы практически отсутствует [Казак, 2007, с. 96].

Одной из проблем, препятствующих подаче жалоб осужденными, является их запугивания. Они испытывают риск, и это удерживает заключенных от сообщения о своих проблемах. Еще одна проблема это отсутствие практических средств сообщения о нарушениях, которая дополняется тем, что органы власти при рассмотрении жалоб часто имитируют проверку, а не выясняют, что произошло в том или ином случае. К тому же длятся проверки слишком долго, и это позволяет нарушителям прав человека оставаться безнаказанными, особенно в случае жестокого обращения [Казак, 2007, с. 105].

На наш взгляд, для создания эффективной системы подачи и рассмотрения жалоб достаточно придерживаться следующих рекомендаций.

1. Необходима такая система, при которой осуждённые могли бы подавать жалобы беспрепятственно и не подвергаться за это преследованию, запугиванию или другом психофизическому давлению [Маришин, 2018, с. 51].

2. Любые попытки помешать переписке по поводу жалоб, в частности, умышленное уничтожение жалоб, должно быть наказуемо, а действия должностных лиц должны классифицироваться как отдельное дисциплинарное нарушение [Уголовно-исполнительный

кодекс Российской Федерации].

3. Начальники, у которых подчинённые прибегают к запугиванию или к наказанию заключённых при подаче жалобы, в случае не реагирования на такие действия подчиненных - должны отстраняться от выполнения служебных обязанностей.

4. Должны быть созданы условия, при которых ответственность за игнорирование жалоб, или препятствование их рассмотрению - ложится не только на служащих, которые препятствуют рассмотрению, но и на всех работников, кому известно, или должно быть известно о препятствовании подаче жалоб и которые не отреагировали на это.

5. Получение писем должно четко фиксироваться, а эти записи должны быть беспрепятственно доступны как для заключённых, так и для проверяющих органов.

6. Работники тюрьмы не должны знать о содержании общения заключённых с проверяющими лицами. За любые попытки узнать подобные сведения служащих тюрем должны привлекать к дисциплинарной ответственности.

7. Прокуроры обязаны предоставлять письменные ответы на все жалобы заключенных. За имитирование рассмотрения жалоб они должны нести ответственность.

8. Рассмотрение жалоб должно происходить, по возможности, с участием лица, которая жалуется.

9. Должны быть внедрены инструкции или рекомендации относительно порядка и сроков расследования жалоб органами ФСИН. Эти инструкции должны быть легко доступны заключенным.

10. Пенитенциарная служба должна вести учет данных о жалобах и регулярно (например, раз в полгода) обнародовать отчеты о количестве поданных заключенными и рассмотренных жалоб, их тематику, а также о принятых в результате их рассмотрения мерах.

11. Целесообразно издать и распространить среди заключенных памятки, которые будут содержать основные процедуры подачи жалоб, гарантии их отправки и рассмотрения, информацию об ответственности за препятствование отправке жалоб и контакты лиц и структур, которым можно сообщать о препятствовании при подаче жалобы.

Проверяя соблюдение законности в уголовно-исполнительных учреждениях, прокурор имеет право опрашивать лиц, которые там находятся (задержанных, арестованных, осужденных). Такое, опрос является одной из форм выявления нарушений законности и формой коммуникативной деятельности прокурорского работника. Во время проведения комплексной прокурорской проверки, совершая обход, прокурор вступает в прямой контакт с осужденными. При обходе и проверке, прокурору помогают специалисты, которых он привлекает к этому мероприятию. Считаем необходимым рекомендовать при проведении данных проверок привлекать независимого специалиста-психолога в уголовно-исполнительной специализации, особенно это важно во время проверки соблюдения требований законности при проведении социально-воспитательной и психологической работы с осужденными [Лузгин, 2006, с. 90].

Психолог наряду с прокурором должен ознакомиться с планами работы заместителя начальника учреждения по социальной работе и воспитанию. При этом ему следует обращать внимание на объективность составления характеристик на осужденных, их соответствие материалам личных дел. Психолог во время комплексной прокурорской проверки должен также ознакомиться с распорядком дня колоний с целью выяснения организации проведения воспитательных мероприятий, участие в которых для осужденных является обязательным. Ст. 110 УИК РФ определены основные формы и методы социально-воспитательной работы с осужденными, а потому прокурору и психологу необходимо выяснить какие формы и методы

применяются и каковы результаты этой работы [Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации].

Согласно требованиям ст. 110 УИК РФ, социально-воспитательная работа - это целенаправленная деятельность персонала органов и учреждений исполнения наказаний и других социальных институтов для достижения цели исправления и ресоциализации осужденных [5]. Социально-воспитательная работа направлена на формирование и закрепление у осужденных стремления к занятию общественно полезной деятельностью, добросовестного отношения к труду, соблюдению требований законов и других, принятых в обществе правил поведения, повышению их общеобразовательного и культурного уровня.

Изучая справки о результатах комплексных прокурорских проверок требований законодательства по проведению индивидуально-воспитательной и правовоспитательной работы с осужденными вызывает немалое удивление когда среди должностных лиц, которые привлекаются к такой проверке оказывается инспектор отдела социально-воспитательной и психологической работы учреждения, которое подлежит проверке. Следует помнить, что указанная выше проверка проводится путем изучения личных дел осужденных, программ дифференциального воспитательного воздействия, опросом осужденных и работников исправительного центра.

Возникает вопрос, как можно объективно осуществить комплексную прокурорскую проверку социально-воспитательной и психологической работы в Уголовно-исполнительном учреждении, когда среди субъектов указанной проверки выступает заинтересованное лицо - инспектор отдела социально-воспитательной и психологической работы этого учреждения. Соответственно, как отмечалось выше, к такой проверке следует привлекать независимого специалиста-психолога, который будет консультировать прокурора по психологическим вопросам при проверке социально-воспитательной и психологической работы в Уголовно-исполнительном учреждении. Ведь прокурор не является психологом, и ему сложно ориентироваться в рациональности, объективности, комплексности, целесообразности применения психологических методик к осужденным психологом уголовно-исполнительного учреждения [Дмитриев, 2007, с.305].

Однако ФСИН и прокуратура сознательно и целенаправленно отказываются от принятия перечисленных шагов, тем самым сохраняя ситуацию безнаказанности нарушителей прав осужденных.

Заключение

Определенному решению проблемы могли бы благоприятствовать Правила внутреннего распорядка, которые бы прописывали оптимальные процедуры подачи жалоб. Но существующие Правила неэффективны в этом вопросе, они чрезмерно обобщают данный вопрос, вместо того, чтобы более четко определить права и обязанности заключенных, а также обязанности работников тюрем в свете общих этических стандартов (и принципов, содержащихся в Европейских пенитенциарных правилах). Значительную часть деталей, которыми переполнены Правила, можно перенести в приложения или должностные инструкции служащих ФСИН.

Важно и само отношение служащих ФСИН к необходимости строго придерживаться установленных норм и правил. К сожалению, сейчас персонал учреждений может безнаказанно трактовать по своему усмотрению и нарушать и эти несовершенные Правила.

Библиография

1. Всеобщая декларация прав человека, принятая Резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 // Российская газета. № 67, 05.04.1995.
2. Елагина А.С. Доктринальные основания прав личности в международном праве: поиск новой парадигмы // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 9А. С. 282-287.
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с Протоколом №1 (Подписан в г. Париже 20.03.1952), Протоколом № 4 «Об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), Протоколом № 7 (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Собрание законодательства Российской Федерации от 08.01.2001 №2. Ст.163.
4. Минимальные стандартные правила в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) (пересмотренный текст) (приняты Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 2015 г.
5. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 03.03.2014. №9. Ст. 851.
6. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 11.06.2021).
7. Дмитриев Ю.А. Пенитенциарная психология / Ю.А. Дмитриев, Б.Б. Казак. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. - 681 с.
8. Исправительные программы различных категорий преступников // Научный поиск, передовая практика и зарубежный опыт / под ред. Г.П. Байдакова, Ю.А. Алферова. - Домодедово, 1996. - 346 с.
9. Лузгин С.А. Социальная работа с осужденными в России: историческая ретроспектива, современность и будущее: монография / С. А. Лузгин; Федеральная служба исполнения наказаний, Акад. права и упр. - Рязань: Акад. права и упр. Федеральной службы исполнения наказаний, 2006. - 134 с.
10. Маришин С.В. Преодоление психологических барьеров у осужденных молодежного возраста: учебное пособие / С. В. Маришин; Федеральная служба исполнения наказаний, Вологодский институт права и экономики. - Вологда: Вологодский институт права и экономики ФСИН России, 2018. - 80 с.
11. Организационно-правовое обеспечение деятельности отделов воспитательной работы с осужденными: монография / Б. Б. Казак [и др.]; Федеральная служба исполнения наказаний, Псковский юридический ин-т. – Псков: Псковский юридический ин-т Федеральной службы исполнения наказаний, 2007. - 166 с.
12. Чернышева Е.В. Пенитенциарная психология: учебное пособие / Е. В. Чернышева; Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», Кафедра психологии служебной деятельности и педагогики. - Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2017. - 113 с.

Filing complaints in penitentiary institutions of the Russian Federation: organizational and legal aspects

Grigorii A. Maistrenko

PhD in Law, Senior Researcher,
Scientific-Research Institute of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation,
125130, 15-a, Narvskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: G.Maistrenko@yandex.ru

Abstract

The article analyzes a number of organizational and legal problems that exist in the penitentiary system of Russia when filing complaints by convicts. It is shown that one of the problems preventing the filing of complaints by convicts is their intimidation. They are at risk, and this keeps prisoners from reporting their problems. Another problem is the lack of practical means of reporting violations, which is complemented by the fact that the authorities, when considering complaints, often simulate verification, rather than find out what happened in one case or another. The main

legal mechanisms regulating the filing of complaints by convicts are outlined. The main reasons for the complaints of convicts are considered. The necessity of applying new methods in the consideration of complaints is argued. The main directions of work on complaints, which are aimed at constructive settlement of conflicts and problems of convicts, are considered. The importance of continuous improvement of the work of special services for the objective consideration of such complaints is noted.

For citation

Maistrenko G.A. (2021) Podacha zhalob v uchrezhdeniyakh penitentsiarnoi sistemy Rossiiskoi Federatsii: organizatsionno-pravovye aspekty [Filing complaints in penitentiary institutions of the Russian Federation: organizational and legal aspects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (10A), pp. 209-214. DOI: 10.34670/AR.2021.26.35.026

Keywords

Complaints in the penitentiary system, legality, complaint filing mechanism, rights and obligations of convicts, consideration of appeals of convicts.

References

1. Chernysheva E.V. Penitentiary psychology: textbook / E. V. Chernysheva; Federal State State Educational Institution of Higher Education "Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation", Department of Psychology of Service Activity and Pedagogy. - Yekaterinburg: Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2017. - 113 p.
2. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Concluded in Rome on 04.11.1950) (with amendments. dated 13.05.2004) (together with Protocol No. 1 (Signed in Paris on 03/20/1952), Protocol No. 4 "On Ensuring Certain Rights and Freedoms in Addition to those Already Included in the Convention and the First Protocol thereto" (Signed in Strasbourg on 09/16/1963), Protocol No. 7 (Signed in Strasbourg on 11/22/1984)) // Collection of Legislation of the Russian Federation dated 08.01.2001 No. 2. Article 163.
3. Correctional programs of various categories of criminals // Scientific search, best practice and foreign experience / edited by G.P. Baidakov, Yu.A. Alferov. - Domodedovo, 1996. - 346 p.
4. Dmitriev Yu.A. Penitentiary psychology / Yu.A. Dmitriev, B.B. Kazak. - Rostov-on-Don: Phoenix, 2007. - 681 p.
5. Elagina A.S. Doctrinal foundations of individual rights in international law: the search for a new paradigm // Issues of Russian and international law. 2018. Volume 8. No. 9A. pp. 282-287.
6. Luzgin S.A. Social work with convicts in Russia: historical retrospective, modernity and future: monograph / S. A. Luzgin; Federal Penitentiary Service, Akad. rights and upr. - Ryazan: Akad. rights and upr. Federal Penitentiary Service, 2006. - 134 p.
7. Marishin S.V. Overcoming psychological barriers in youth convicts: textbook / S. V. Marishin; Federal Penitentiary Service, Vologda Institute of Law and Economics. - Vologda: Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, 2018. - 80 p.
8. Organizational and legal support of the activities of educational work departments with convicts: monograph / B. B. Kazak [et al.]; Federal Penitentiary Service, Pskov Law Institute. - Pskov: Pskov Law Institute of the Federal Penitentiary Service, 2007. - 166 p.
9. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules) (revised text) (adopted by Resolution of the UN General Assembly on December 17, 2015
10. The Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote on 12.12.1993 (as amended. from 01.07.2020) // Collection of legislation of the Russian Federation. 03.03.2014. No. 9. St. 851.
11. The Criminal Executive Code of the Russian Federation of 08.01.1997 N 1-FZ (ed. of 11.06.2021).
12. The Universal Declaration of Human Rights adopted by UN General Assembly Resolution 217 A (III) of 10.12.1948 // Rossiyskaya Gazeta. № 67, 05.04.1995.