|  |  |
| --- | --- |
|  | Шахова Я. Е.  студентка  направление подготовки «Правовое обеспечение  национальной безопасности»  Тихоокеанский государственный университет  Россия,  г.  Хабаровск    Чернова О. А.  кафедра государственно правовых дисциплин  Тихоокеанский государственный университет  Россия,  г.  Хабаровск |

**ПРАВОВОЙ СТАТУС**

**ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА ФСИН РОССИИ**

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности административно – правового статуса территориального органа ФСИН России, его роль в системе ФСИН России, принципы реализации полномочий. Раскрываются ключевые направления деятельности территориального органа ФСИН России. Анализируются структура и содержание административно – правового статуса территориального органа ФСИН России и его сотрудников. Рассматривается вопрос принципов реализации полномочий территориальным органом ФСИН России. Исследуются проблемы административно – правового положения территориального органа ФСИН России и пути его совершенствования.

**Ключевые слова:** уголовно–исполнительная система, Министерство юстиции Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти, федеральная служба исполнения наказаний, административно–правовой статус территориального органа ФСИН России.

Сегодняшняя Россия определяет себя на конституционном уровне в виде демократического и правового государства, о чем свидетельствуют положения ст. 1 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ). Законодательство России устанавливает высшей ценностью государства именно права и свободы человека. Нормы международного права, в том числе и общепризнанные принципы, согласно смыслу ст. 15 Конституции РФ[[1]](#footnote-2), выступает частью правовой системы Российской федерации и приоритетны применительно законодательству, которое существует внутри государства.

Все вышесказанное в достаточной мере присутствует в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации (далее – УИК РФ), который был разработан и принят в 1996 г. и действует в настоящее время на территории страны. Согласно смыслу ст. 3 УИК РФ[[2]](#footnote-3), законодательство России в области уголовно–исполнительного производства, в том числе и практика по его применению базируются на нормах Конституции РФ, принципах, которые является общепризнанными, положениях международного права, международных договорах России, выступающих основным элементом правовой системы России, а также на неукоснительном соблюдении гарантий защиты от таких негативных явлений, как пытки, насилия либо иных действий по отношению к осужденным, которые сопряжены с жестоким и оскорбляющим человеческое достоинство обращением.

В том случае, когда положения международного договора России предусматривают правила, на основании которых осуществляется исполнение наказаний и обращение с осужденными лицами, противоречащие уголовно-исполнительному законодательству России, применению подлежат правила, установленные в международном договоре.

Какие органы и учреждения включает в себя уголовно-исполнительная система (далее – УИС), определено в ст. 5 Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее – Закон РФ № 5473-1)[[3]](#footnote-4). В соответствии с ее положениями, УИС состоит из:

– учреждений, в компетенцию которых входит исполнение наказания;

–органов УИС территориального назначения;

– федерального органа исполнительной власти, который, в свою очередь, наделен правоприменительной функцией, а также функцией по осуществлению контроля и надзора в области исполнения наказаний по отношению к осужденным лицам.

Руководствуясь положениями ст.ст. 5, 6 и 7 Закона РФ № 5473-1, следует отметить, что учреждения, находящиеся в ведомстве УИС формируются с целью дальнейшей реализации многообразных наказаний уголовного характера. В свою очередь, органы УИС, которые разделяются на территориальные и федеральный, возникают для того, чтобы осуществлять руководство над учреждениями, включенными в УИС, на территориях субъектов России и всей УИС страны.

В качестве целей УИС, согласно законодательству России, выступают:

– исправление осужденных лиц;

– предупреждение возникновения новых преступлений, которые могут быть совершены, как со стороны осужденных лиц, так и со стороны других лиц.

Что касается исполнения наказаний (в том числе и наказаний, которые связаны с лишением свободы), то такая функция принадлежит исправительным учреждениям (далее – ИУ). Данные учреждения сформированы для непосредственной реализации таких задач, как:

– исполнения наказаний уголовного характера;

– содержания под стражей таких лиц, которые подозреваются или же обвиняются в совершении противозаконных действий, включая и подсудимых;

– организация мероприятий по обеспечению охраны прав, свобод и законных интересов лиц, которые осуждены, находятся под стражей, в том числе правопорядка и законности на территориях учреждений, в компетенцию которых входит исполнение уголовных наказаний в виде лишения свободы, и в следственных изоляторах;

– организация мероприятий по обеспечению безопасного содержания в данных учреждениях осужденных лиц, лиц, которые находятся под стражей, в том числе и сотрудников УИС, должностных лиц и граждан, находящихся в пределах территории этих учреждений и следственных изоляторов, в которых определен специальный режим функционирования.

Соглашаясь с мнением С.И. Гирько и А.А. Долгополовым, необходимо отметить, что непосредственно данное звено УИС можно считать «оперативным», так как именно оно занимается обеспечением содержания под стражей осужденных лиц, организацией приема, регистрации и проверки разного рода заявлений и обращений о том, что на территории места отбывания наказания и изоляции существует факт происшествия либо совершения преступления[[4]](#footnote-5).

Федеральная служба исполнения наказаний (далее – ФСИН) – это федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет следующие функции:

– правоприменительные функции;

– контроль и надзор в области исполнения уголовных наказаний по отношению к осужденным лицам;

– содержание лиц, которые подозреваются или же обвиняются в совершении противозаконных действий, в том числе и подсудимых, находящихся под стражей, организация их охраны и конвоирования;

– контроль за поведением осужденных лиц и лиц, которые имеют условное осуждение.

ФСИН России находится в ведомстве Министерства юстиции РФ.

В своих работах С.И. Гирько и Ю.Н. Зеленов обращают внимание на то, что до того, как Главное управление исполнения наказаний (далее – ГУИН), иными словами, пенитенциарная система перешла в ведение Министерства юстиции России, она являлась составным элементом структуры Министерства внутренних дел России (далее – МВД РФ)[[5]](#footnote-6).

В компетенцию ГУИН входило:

– организация руководства над органами управления УИС территориального назначения;

– обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, основной направленностью которых является исполнение наказания, включая следственные изоляторы;

– организация мероприятий по обеспечению безопасности персонала, а также должностных лиц и граждан, которые находятся в пределах территории данных учреждений.

Структура ГУИН состояла из подразделений, обеспечивающих правопорядок и законность в учреждениях. Все рассмотренные положения сохранились в период совершения передачи пенитенциарной системы в компетенцию Министерства юстиции РФ.

Н.А. Макарова, в свою очередь, обращает внимание на то, что ФСИН России наряду со многими другими структурами, армией полицией и т. д. выступает необходимым компонентом механизма Российского государства[[6]](#footnote-7). От качественной работы ведомства зависит эффективность реализации уголовных наказаний и, как следствие, эффективность общей и частной превенции, а значит, и в более глобальном смысле уровень правопорядка в стране.

Осуществление деятельности ФСИН России происходит либо ею непосредственно, либо при помощи ее территориальных органов. К таковым относятся:

– управления ФСИН (УФСИН России) по федеральным округам;

– управления (главные управления) ФСИН (УФСИН России, ГУФСИН России) по субъектам Российской Федерации;

– учреждения, наделенные задачей исполнять наказания, следственные изоляторы, в том числе предприятия и учреждения (научно-исследовательского и образовательного характера), которые были специально созданы с целью обеспечения функций УИС.

Ведущую роль в управлении сложной и многофункциональной пенитенциарной системой играют территориальные органы ФСИН России. Они являются важнейшим связующим звеном между центральным аппаратом и учреждениями, непосредственно исполняющими уголовные наказания.

Представляется, что для более конструктивного рассмотрения основополагающих элементов административно-правового статуса территориального органа ФСИН следует уделить внимание таким фундаментальным категориями, как «статус», «правовой статус» и «административно-правовой статус».

По своему смыслу, «статус» является достаточно абстрактным и многозначным термином. Если рассматривать его в общем смысле, то он представляет комплекс значений параметров объекта либо субъекта, которым присущ стабильный характер. Анализируя статус субъекта с упрощенной позиции, под ним необходимо понимать состояние или же положение, ранг в различных иерархиях, структурах и системах. Относительно правового статуса – это определенное на основании норм права положение субъекта, его права и обязанности в совокупности.

Термин «административный», в свою очередь, происходит от латинского слова «administratio» – управление, то есть речь идет о правах и обязанностях субъекта в сфере управления.

Правовой статус может быть представлен в виде совокупности юридических прав и обязанностей. Под данной трактовкой они понимают возможности социального направления, социальные возможности, которые детерминированы условиями общественной жизни и которые закреплены государством на законодательном уровне. Соответственно, статус субъекта права либо правовой статус субъекта в административном праве это не что иное, как правовое состояние, которое характеризуется комплексом (иными словами, системой) юридических прав и обязанностей.

Сущности понятия «статус» вполне соответствует стабильное и определяющее начало в правовом состоянии субъекта, в которое входит правосубъектность, соединенное воедино с иными общими (по-другому выражаясь, конституционными) правами и обязанностями. Что же касается конкретных прав и обязанностей, то они скорее отображают специфические черты правового положения лица, имеющих отношение к тем либо иным юридическим фактам, чем основополагающие принципы общего положения лица в этой системе права.

Имеет место и такое мнение, что характеристика административно-правового статуса органов исполнительной власти может базироваться на теории компетенции. Что касается компетенции, то она является фундаментальным понятием в вопросе административно-правового положения субъектов, которым свойственна коллективная форма и, соответственно, родовым в отношении иных статусных элементов. Применяя данное положение к органам исполнительной власти, следует иметь ввиду, что они выступают в виде организационного механизма, основополагающей функцией которого является реализация гражданских прав и свобод на практике. В качестве ключевого элемента такого механизма и понимается компетенция органа государственной власти.

Существует достаточно уже сложившееся в юридической литературе понимание компетенции посредством двух ее элементов:

– предметы ведения;

– полномочия.

Под компетенцией, которой наделены государственные органы, воспринимается комплекс его императивных полномочий в рамках определенных предметов ведения. Что касается конкретного полномочия органа, то под ним подразумевается право и вместе с ним и обязанность, которым он наделен на законодательном уровне, принимать правовые акты и иные меры, ориентированных на решение задач и реализации функций этого органа. Относительно предмета ведения, под ним выступает совокупность вопросов, в пределах которых субъект должен реализовывать свою власть.

Часто встречается в литературе деление структуры административно-правового статуса на три блока:

– целевой;

– структурно-организационный;

– компетенционный.

Резюмируя все отмеченное выше, можно сделать вывод, что определение административно-правового статуса территориального органа ФСИН должно быть следующим:

– это административно-правовая категория, которая установлена со стороны государства и определяет правовое положение и место территориального органа ФСИН в системе органов исполнения наказаний, устанавливает цели его деятельности, которые, в свою очередь, выражены в форме комплекса управленческих функций, а также полномочий по конкретным предметам ведения, в том числе и юридической ответственности.

Необходимо отметить, что каждый из территориальных органов ФСИН России наделен признаками, которые свойственны образованиям системного характера. Он выступает, как управляемая система, так и система управления, другими словами, является и субъектом управления и его объектом. Функциональное назначение данной системы обусловливается перечнем определенных задач, для решения которых непосредственно и формируются территориальные органы.

Что касается задач, которые характерны для деятельности территориального органа ФСИН, то они могут быть классифицированы следующим путем:

1) общие задачи:

– организация мероприятий по обеспечению правопорядка, законности, в том числе и режимной системы на территориях учреждений, основной обязанностью которых является исполнение наказаний, осуществление всех необходимых мер для безопасности объектов УИС;

– реализация защиты прав, а также свобод и законных интересов, которыми правомерно обладают осужденные и лица, находящиеся под стражей;

– обеспечение вовлечения осужденных, а также лиц, находящихся под стражей, к тому, чтобы они занимались общественно полезным трудом, при этом принимая во внимание их пол, возрастную категорию, работоспособность и состояние их здоровья;

– создание всех необходимых условий для организации работы с осужденными, а также лицами, которые находятся под стражей, воспитательного, социального и психологического характера, приобретения данными лицами профессионального образования общего и начального уровней, и т.д.

2) специальные задачи:

– организация, а также осуществление деятельности оперативно-розыскного характера при помощи проведения оперативно-розыскных мероприятий, которые, в большинстве своем, являются негласными;

– сотрудничество с аппаратами органов внутренних дел (в частности, с оперативными и следственными), а также иными правоохранительными органами по вопросу предупреждения, расследования и раскрытия противозаконных деяний.

Для организации деятельности территориальных органов ФСИН в практическом аспекте, существенную роль играет понимание границ правового регулирования данной деятельности.

В действительности, достаточно важным является вопрос определения тех границ, от которых, с одной стороны, возникает влияние законодательных норм на общественные отношения с целью реализации наказания уголовной направленности, а с другой – где данное влияние заканчивается.

Понимание именно границ правового регулирования деятельности, которая осуществляется территориальными органами ФСИН, вызывает сложности ввиду того, что теория российского права до настоящего момента не имеет единого мнения по вопросу трактовки такого понятия, как пределы общего правового регулирования. Представляется, что под пределами общего правового регулирования следует понимать границы властного вмешательства со стороны государства в общественные отношения. Причем такое вмешательство характеризуется определенными факторами и происходит посредством норм права.

Учитывая приведенное положение и принимая во внимание особенности территориальных органов ФСИН, можно констатировать, что в качестве границ административно-правового регулирования деятельности данных органов необходимо понимать рамки государственно-властной интервенции в общественные отношения, которые возникают в период реализации наказания уголовного характера, при этом, такое вмешательство происходит по причине объективных и субъективных факторов.

В данном контексте надлежит рассмотрению само понятие общественных отношений, складывающихся в уголовно-исполнительной сфере. Так, предназначение норм уголовно-исполнительного права выражается в регламентации процессов организации, а также исполнения и отбывания наказаний, в том числе и правоприменении других уголовно-правовых мер. Учитывая, какие цели преследует данное право, а также принимая во внимание задачи, стоящие перед уголовно-исполнительным законодательством, можно резюмировать, что анализируемая отрасль права регламентирует такие общественные отношения, которые, главным образом, демонстрируют карательную деятельность со стороны государства, в том числе и такие общественные отношения, которые отражают индивидуализацию режимных положений отбывания наказания, порядок осуществления по отношению к осужденным лицам исправительного влияния и иные виды деятельности учреждений, в функцию которых входит исполнение наказаний, без карательного воздействия на осужденных.

Следует отметить, что возникновение отношений уголовно-правового характера происходит исключительно после того, как приговор суда, который, в свою очередь назначает виновному лицу определенный вид и размер наказания, вступит в силу. В соответствии с нормами Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), а именно, положениям ст.43[[7]](#footnote-8), под наказанием понимается мера принуждения со стороны государства или, другими словами, кара. Принимая во внимание данное обстоятельство, уголовно-исполнительное право, в сферу которого входит исполнение и отбывание наказаний, в первую очередь, осуществляет карательную деятельность со стороны государства. Карательная деятельность является одной из определяющих в уголовно-исполнительной сфере. Большинство правоотношений иного характера являются производными от этого вида деятельности.

Правоотношения, направленные на реализацию, прежде всего, карательной деятельности государства имеют ряд отличительных особенностей. Данные правоотношения возникают и ориентированы только на организацию исполнения наказания. В период осуществления рассматриваемой деятельности не допускается внесение каких-либо изменений для разновидности и размера наказания. В этом случае можно говорить непосредственно лишь об индивидуализации наказания, которое должно осуществляться в пределах, определенных приговором и посредством внесения изменений в условия содержания осужденного лица, а также его правоограничений, последние налагаются на него администрацией учреждения, основным направлением которой является исполнение наказания.

Если рассматривать наказание именно с правовой позиции, то оно выступает в виде лишения осужденных лиц конкретных прав и свобод либо же в ограничении таковых. Таким образом, следующим характерным отличием такого рода правоотношений является деятельность государственных органов власти по исполнению таких правоограничений.

В качестве следующей особенности необходимо выделить именно правовую основу, на основании которой, собственно, и базируется сам процесс по вынесению и назначению наказания. Учитывая смысловую характеристику наказания, которая была рассмотрена выше, становится вполне очевидно, что и сам процесс, в рамках которого происходит исполнение наказания, а, следовательно, и карательная деятельность должны осуществляться исключительно на правовой основе. Данное положение означает, что ее регулирование должно происходить в соответствии со специально предназначенными для этой цели нормами права.

В связи с тем, что реализация карательной деятельности невозможна сама по себе, то для ее осуществления необходимо формирование специальных уполномоченных органов государственной власти. В качестве таких органов выступают практически все субъекты, которые упоминаются в положениях ст. 16 УИК РФ. Тем не менее, в большинстве своем, карательная деятельность входит в непосредственную деятельность органов УИС, на том основании, что она специально и сформирована для того, чтобы приводить в исполнение уголовные наказания.

Рассматривая вопрос самой организации деятельности территориального органа ФСИН, нельзя не отметить Приказ ФСИН РФ от 19.05.2006 № 245 «Об утверждении Регламента Федеральной службы исполнения наказаний» (далее – Приказ ФСИН РФ № 245)[[8]](#footnote-9), в соответствии с положениями которого, собственно такая организация и происходит.

Образование территориального органа ФСИН осуществляется на основании приказа ФСИН России с целью реализации полномочий ФСИН России на конкретной территории и согласно схеме размещения территориальных органов ФСИН, которая должна быть утверждена в установленном законодательном порядке. Федеральный орган исполнительной власти в своем приказе об образовании территориального органа в обязательном порядке определяет наименование территориального органа в полном и сокращенном виде.

В свою очередь, территориальные органы УИС наделены полномочиями по осуществлению руководства над подведомственными учреждениями, основным направление которых является исполнение наказаний, в том числе и над специальными подразделениями УИС, занимающихся конвоированием. Данные органы имеют статус юридических лиц и согласно определенному Законом РФ № 5473-1 порядку, обладают, имеют право распоряжаться и осуществляют пользование имуществом, которое закреплено за ними.

Территориальные органы УИС наделены правом на формирование различных предприятий. Однако, это должно происходить исключительно в пределах их полномочий. Данное положение существует с целью совершенствования социальной сферы УИС, в том числе и для того, чтобы имелась возможность привлекать осужденных лиц. Помимо прямого формирования предприятий, территориальные органы также могут принимать участие в их создании и непосредственной деятельности как учредители.

Схему размещения территориальных органов ФСИН России, а вместе с ней и пояснительную записку, в Минюст России вносит директор. Данная записка должна в себя включать:

– определение цели, для чего формируется территориальный орган и какие задачи перед ним ставятся;

– разновидность территориального органа, который планируется создать;

– информация о том, какие территории деятельности будет предусматривать данный орган;

– финансово-экономическое обоснование, а вместе с ним и информация о том, какая численность и квалификация необходима для сотрудников органа.

Утверждение схемы размещения территориальных органов ФСИН России происходит на основании приказа Минюста России. В случае, если Минюст России и ФСИН России в данном вопросе будут иметь разногласия, приоритетное принятие решения остается за Министром юстиции Российской Федерации. В ситуации, когда существует необходимость формирования территориального органа ФСИН России, который утвержденной схемой размещения не предусмотрен, директором вносится предложение в Минюст России внести изменения в схему размещения, которая уже утверждена. Такое предложение также должно содержать в себе соответствующую пояснительную записку. В данном случае формирование территориального органа ФСИН России происходит после того, как будут внесены соответствующие изменения в нормативно–правовые акты Минюста России.

Необходимо подчеркнуть, что решения о том, чтобы произвести реорганизацию либо же упразднение территориальных органов ФСИН России производится аналогично рассмотренному порядку об организации такого органа. Если ФСИН России принимает решение о совершении реорганизации либо же упразднения территориального органа, то в таком решении должны быть отражены следующие вопросы:

–передача функций тех территориальных органов, которые реорганизуются;

– правопреемство;

– гарантии и компенсации для государственных служащих согласно законодательству Российской Федерации.

Свою деятельность территориальный орган ФСИН России осуществляет на основании нормативных положений законодательства Российской Федерации, Положения о ФСИН, а также положения о данном территориальном органе. Утверждение положения о территориальном органе происходит в строгом соответствии Типовому положению о территориальном органе ФСИН России, который, в свою очередь, утвержден приказом Минюста России. Положение о территориальном органе утверждается директором.

Осуществление организации деятельности территориального органа ФСИН России совершает его руководитель. Он же и наделяется персональной ответственностью за выполнение возложенных на территориальный орган функций.

Территориальный орган ФСИН реализует поручения в том же порядке, что и сам ФСИН России. Данные о том, что определенные поручения выполнены, начальник территориального органа отправляет в ФСИН России, последний также осуществляет контроль за исполнением таких поручений.

В рамках своих полномочий, территориальные органы ФСИН производит взаимодействие с территориальными органами, находящимися в ведении других федеральных органов исполнительной власти. Такое сотрудничество происходит в соответствии:

– с федеральным законодательством;

– с указами Президента Российской Федерации;

– с постановлениями Правительства Российской Федерации;

– с приказами Минюста России;

– с приказами ФСИН России.

В тот период, когда осуществляется решение совместных задач, территориальными органами должно быть обеспечено необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе и органами местного самоуправления.

Согласно проведению анализа практики осуществления взаимодействия между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления с территориальными органами ФСИН России, Т.В. Попова[[9]](#footnote-10) выделяет такие направления, как:

– предоставление налоговых льгот предприятиям и учреждениям УИС;

– предоставление целевой финансовой помощи (субсидий) на развитие производственной деятельности и укрепление материально-технической базы исправительных учреждений за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

– включение в разрабатываемые и действующие государственные региональные целевые программы мероприятий, направленных на содействие трудовой занятости осужденных и развитие производственного сектора. В рамках финансирования принятых целевых программ на развитие и модернизацию производственной деятельности подразделений УИС из бюджетов 29 субъектов Российской Федерации за 2016 г. выделено более 73 млн руб.;

– размещение заказов на производство товаров (работ, услуг) для нужд субъектов Российской Федерации в учреждениях и на предприятиях УИС;

– предоставление экономических преимуществ субъектам предпринимательства, использующим труд осужденных или размещающим производственные заказы в учреждениях и на предприятиях УИС;

– организационное и информационное содействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по установлению договорных отношений и деловых связей с коммерческими и некоммерческими организациями в интересах развития производственного сектора УИС и трудоустройства осужденных.

В рамках настоящего исследование целесообразно остановится на таком вопросе, как структура территориального органа ФСИН. В данном аспекте представляется целесообразным изначально отметить, что структура, штатное расписание и само положение территориального органа ФСИН утверждаются самим директором ФСИН в соответствии с типовыми положениями по данным направлениям. Соответственно, структура территориального органа ФСИН включает в себя такие управления, отделы, отделения, службы, группы и иные структурные подразделения, которые непосредственно предусматриваются типовой структурой территориального органа. В настоящий момент на территории России действует Приказ ФСИН России от 02.09.2016 № 698 «Об утверждении типовых структур и типовых штатных расписаний территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний»[[10]](#footnote-11).

Таким образом, типовая структура территориального органа ФСИН России может состоять из таких структурных подразделений, как:

– руководство, данный вид подразделения наделен функцией по обеспечению согласованной и эффективной деятельности всех подразделений в целом;

– структурные подразделения отраслевой направленности, которые владеют конкретными полномочиями распорядительного характера в соответствии со своим предметом ведения и профилем руководящей деятельности;

– структурные подразделения функциональной ориентации, деятельность которых заключается в реализации определенных функций управления внутри аппарата;

– подразделения контрольно-надзорного направления, задачей которых выступает обеспечение законности и дисциплины в деятельности, осуществляющей территориальным органом ФСИН России, а также всей системой подразделений, находящихся у него в ведомстве и подчинении;

– вспомогательно-обслуживающие подразделения структуры, именно они наделены обязанностью по осуществлению обеспечивающей функции деятельности всего органа.

Относительно вопроса полномочий территориального органа ФСИН России, представляется необходимым отметить следующее:

Территориальным органом:

1) согласно положениям российского законодательства, организовывается обеспечение:

– правопорядка и законности в учреждениях, которые находятся в его ведомстве и основным направлением которых является исполнение наказаний, в следственных изоляторах, в том числе и безопасности лиц, присутствующих в пределах территорий таких учреждений;

– безопасности объектов, входящих в состав территориального органа, включая и подведомственных ему учреждений;

– абсолютного и полного исполнения приговоров, постановлений и определений судов, которые были вынесены по отношению к осужденным лицам, лицам, которые находятся под стражей, а также лицам, в отношении которых применена такая мера пресечения, как домашний арест;

– соблюдения установленного порядка исполнения наказаний, в том числе и содержания под стражей, исполнения требований к режимному порядку, существующему в подведомственных учреждениях, выполняющих функцию исполнения наказаний, следственных изоляторах, включая прилегающие к ним территории, осуществления мероприятий по надзору за лицами, которые были осуждены и лицами, которые находятся под стражей;

– по исполнению обязательств Российской Федерации международно–правового масштаба по вопросу передачи осужденных лиц государствам по экстрадиции либо по гражданству;

– по защите сведений, которые составляют государственную либо иную другую тайну, находящуюся под законодательной охраной;

– условий по содержанию осужденных лиц, в том числе и лиц, содержащихся под стражей, в учреждениях подведомственных территориальному органу и реализующих задачу исполнения наказаний, в следственных изоляторах;

– подготовительных мероприятий к осуществлению действий в условиях чрезвычайных обстоятельств, ликвидации их последствий в пределах объектов территориального органа и учреждений подведомственных ему посредством сил и средств УИС, в том числе и по взаимодействию с территориальными органами, подведомственных иным федеральным органам исполнительной власти;

– функционирования и совершенствования сети, как доступной, так и шифрованной связи, снабжения телекоммуникационными услугами осужденных лиц, а также лиц, находящихся под стражей;

– осуществления целевых программ федерального, регионального и ведомственного уровня, планов и других мероприятий, определенных в соответствии с актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, в том числе федеральных органов исполнительной власти, а также организации целесообразного применения тех результатов, которые были получены в процессе исполнения упомянутых мероприятий;

– мероприятий по вовлечению осужденных лиц к трудовой деятельности и формирование необходимых условий для того, чтобы они были морально и материально заинтересованы в получении достойного результата своего труда;

– организации приобретения со стороны осужденных к лишению свободы общего образования в обязательном порядке;

– привлечения осужденных, которые не имеют определенной специальности либо профессии, к получению профессионального обучения либо среднего профессионального образования в обязательном порядке. При этом предоставляемые программы подготовки квалифицированных рабочих и служащих должны быть актуальными для дальнейшей работы в ИУ, а впоследствии и после освобождения из последнего;

2) территориальный орган производит осуществление:

– необходимых мер, для того, чтобы обеспечить сотрудников УИС оружием и специализированными средствами, соблюдения правил, установленных для оборота оружия в УИС согласно порядку, предусмотренному положениями законодательства Российской Федерации;

– подготовки необходимых материалов по вопросу нежелательности нахождения на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц, которые гражданства не имеют, освобождаемых из мест заключения, с целью предоставления таких сведений во ФСИН России;

– функций по обеспечению государственного надзора за промышленной безопасностью по отношению опасных промышленных объектов, находящихся в подведомственных учреждениях;

– необходимых мер, направленных на укрепление и совершенствование материально-технической базы самого территориального органа, а также учреждений подведомственных ему;

– функции, присущие государственному заказчику государственного оборонного заказа в том порядке, который определен на законодательно уровне, в том числе функции государственного заказчика в рамках капитального строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов УИС и жилищного строительства;

– пенсионного обеспечения лиц, которые были уволены со службы из УИС, включая членов семей данных лиц;

– материально-технического обеспечения функционирования учреждений подведомственных органу;

– разработки и подготовки обоснования аргументов совершения инвестиций в строительство, документации на проект по реконструкции и строительству объектов УИС, в том числе и на произведение капитального ремонта зданий и сооружений;

– контроля за деятельностью подведомственных учреждений, соблюдения законности и обеспечения прав, которыми наделены осужденные, лица, находящиеся под стражей, и лица, по отношению к которым установлена такая мера пресечения, как домашний арест;

– проведения плановых и другого рода ревизионных мероприятий относительно деятельности подведомственных учреждений;

– контроля за использованием имущества, которое закреплено за учреждениями подведомственных органу;

– охраны территориального органа и его подведомственных учреждений, в том числе, которые были осуждены либо находятся под стражей;

– организационных охранных мероприятий за психиатрическими больницами (стационарами) специального вида, по отношению к которым необходимо интенсивное наблюдение, обеспечения безопасных условий для лиц, присутствующих в пределах их территорий, сопровождения и охраны за такими лицами, по отношению к которым назначено лечение принудительного характера в отмеченных медицинских учреждениях, в период перевода таких лиц в иные идентичные больницы (стационары), в том числе, если они направлены в другие учреждения здравоохранения с целью оказания им медицинской помощи;

– организации специальных перевозок осужденных лиц, а также лиц, находящихся под стражей, производству их конвоирования и охраны на время конвоирования, при этом рассматриваемые действия должны совершаться исключительно в пределах компетенции органа;

– разработки и осуществлению необходимых мер для обеспечения противопожарного режима, предупреждения, а также и тушения источников пожара на объектах, находящихся в ведение территориального органа и учреждений подведомственных ему;

– согласования с органами местного самоуправления муниципальных районов или же с органами местного самоуправления городских округов определения территориальных границ, тех участков земли, которые прилегают к подведомственным учреждениям и в пределах которых функционируют режимные требования;

– мер, необходимых для обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации, включая проведение мероприятий гражданской обороны, повышения устойчивости деятельности территориального органа и подведомственных ему учреждений в условиях военного времени. В том числе, и в случае возникновения чрезвычайных ситуаций в период мирного времени;

– справочно-информационного обеспечения учреждений подведомственных органу, подготовки данных во ФСИН России с целью ведения единого информационного банка по вопросам, которые имеют отношение к деятельности, осуществляемой УИС;

– эксплуатации и технического обслуживания, охраны имущества, принадлежащего территориальному органу ФСИН России и учреждений, которые ему подведомственны, а также принятия необходимых мер для его сохранения и целесообразного использования;

– проведения мероприятий по противодействию коррупционных преступлений в пределах территориального органа и подведомственных ему учреждений;

– ведения делопроизводства, в том числе и секретного характера, документационного обеспечения, а также электронного документооборота;

– мероприятий, которые имеют отношение к организации рассмотрения различных обращений со стороны граждан;

– организации бюджетного (иными словами, бухгалтерского), в том числе и статистического учета территориального органа и его подведомственных учреждений, представления сводной бюджетной (или же бухгалтерской) и статистической отчетности, контроля за тем, чтобы проводимые финансовые и хозяйственные операции были целесообразны и соответствовали российскому законодательству, организации экономного и продуктивного расходования средств из бюджета;

– договорной и претензионной деятельности;

3) территориальный орган участвует:

– в подготовке материалов, которые необходимы для рассмотрения ходатайств со стороны осужденных по вопросу помилования;

– в произведении разработки проектных материалов подзаконных нормативно-правовых актов, которые имеют прямое отношение к деятельности УИС и совершаются согласно поручению от ФСИН России;

– в мероприятиях по разработке специальной техники, в том числе и специальных средств, которые используются в УИС, при этом соблюдая порядок, определенный правовыми нормами Российской Федерации, в том числе организует их закупку, условия хранения, ремонтные работы и списание с баланса;

4) территориальный орган производит организацию:

– общего, среднего профессионального образований, а также профессионального обучения, обучения осужденных лиц в заочной форме, при этом территориальный орган наделен возможностью применять образовательные технологии дистанционного и электронного характера, в организациях, основной деятельностью которых является предоставление профессиональных и высших образований;

– медико-санитарного обеспечения осужденных и лиц, находящихся под стражей, применения по отношению к осужденным лицам мер принудительного медицинского характера, а также обязательного лечения;

– федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора в учреждениях подведомственных органу;

– мероприятий, которые необходимы для обеспечения охраны здоровья сотрудников УИС, лиц, которые были уволены со службы из УИС, включая членов семей таких лиц;

– выполнения заказов на предоставление товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, которыми он обладает в силу наличия у него собственного производства на подведомственных учреждений и предприятиях УИС;

– сотрудничества подведомственных учреждений с территориальными органами, которые находятся в ведомстве иных федеральных органов исполнительной власти, государственными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами, осуществляющими правоохранительные функции, в том числе, с общественными объединениями и организациями религиозного характера;

– работы с осужденными лицами воспитательного и психологического направления в подведомственных ему учреждениях, исполняющих наказания, целью которых является исправление преступного элемента;

– розыскных мероприятий, задержания лиц, осуществивших побег из учреждений, которые исполняют такие уголовные наказания, как лишение свободы, из следственных изоляторов, включая тех, кто целенаправленно избегает отбывания уголовного наказания в виде лишения свободы, работ принудительного характера и наказаний, не имеющих отношения к изоляции осужденных от общества, в том числе и осужденных условно либо с отсрочкой отбывания наказания, однако уклоняются от контроля со стороны уголовно-исполнительных инспекций;

– взаимодействия со средствами массовой информации и редакционно-издательской деятельностью для того, чтобы реализовывать задачи, поставленные перед УИС;

– кадрового обеспечения территориального органа и подведомственных ему учреждений, подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадрового состава;

– работы по совершению комплектования, хранения, учета и использования архивной документации и архивных фондов, которые имеют отношение к деятельности территориального органа, включая делопроизводство, систему электронного документооборота, согласно российскому законодательству;

– подготовки информации с целью последующего ее предоставления во ФСИН России о состоянии работы, которая направлена на исполнение уголовных наказаний, обеспечение необходимых условий пребывания осужденных и лиц, находящихся под стражей, о том, как происходит соблюдение законности и прав человека в подведомственных территориальному органу учреждениях, исполняющих наказания, в том числе и в следственных изоляторах;

– исполнения актов по вопросам амнистии и помилования;

К полномочиям территориального органа ФСИН также относится:

– реализация в рамках своей компетенции мер по обеспечению правовой и социальной защиты сотрудникам УИС и членам их семей, организация и осуществление правовой помощи работникам территориального органа и подведомственных ему учреждений по вопросу защиты их прав и свобод по делам, которые возникли на основании их служебной деятельности;

– самостоятельное осуществление и организация в подведомственных учреждениях оперативно-розыскной деятельности;

– составление запросов и получение в определенном порядке сведений, необходимых для того, чтобы принять решения по вопросам, относительно установленной области деятельности;

– организация приема граждан, своевременное и в полном объеме обеспечение рассмотрения их устных либо же письменных обращений по вопросам, имеющих отношение к деятельности УИС, разработка и принятия по ним соответствующих решений и отправка ответов в срок, определенный российским законодательством;

– осуществление других полномочий, предусмотренных законодательными актами на конституционном, федеральном уровнях, в соответствии с указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, приказами и распоряжениями Министерства юстиции Российской Федерации, а также ФСИН.

Резюмируя все вышеизложенное, можно отметить, что, будучи основополагающей частью правоохранительной системы государства, ФСИН России выступает в виде единой, органически взаимосвязанной системы учреждений и органов, которые со стороны государства наделены функцией по исполнению назначенных в судебном порядке уголовных наказаний и других уголовно–правовых мер, в том числе и судебных решений о необходимости применения такого уголовно-процессуального пресечения, как содержание под стражей, организации охраны и конвоирования осужденных лиц и лиц, которые подозреваются либо обвиняемых в совершении противозаконных деяний.

Необходимо отметить объективно возрастающую роль ФСИН России в виде самостоятельного органа исполнительной власти федерального значения, который находится в ведение Минюста России, в осуществлении ключевых административно-политических, социально-культурных, а также, финансово-экономических реформ в России в общем и УИС в частности. Исторический опыт демонстрирует, что изменения в такой области, как исполнения уголовных наказаний способны предоставить необходимый эффект исключительно при сочетании их с научно обоснованной организацией функционирования и центральных органов УИС и ее территориальных образований, которые способны продуктивно решать задачи относительно преобразования (модернизации) мест лишения свободы и, одновременно с этим, подходов к организации назначения и исполнения наказаний.

Трансформация образа УИС, которая обусловлена требованиями Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, приводит к необходимости осуществить содержательный и нормативный пересмотр административно-правового положения главного органа управления УИС, самой структуры ФСИН России, включая и ее полномочия. Возникла неизбежная необходимость модифицировать взгляды на деятельность ФСИН России, а также на результативное использование форм и принципов реализации полномочий рассматриваемой службы.

Стоит еще раз подчеркнуть, что самым главным событием во всей истории пенитенциарной системы стало формирование федеральной службы, которая подведомственна Минюсту России. Согласно положениям Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», сформированная ФСИН была определена как самостоятельный федеральный орган исполнительной власти. Что может свидетельствовать только об одном – произошло повышение статусного положения центрального органа управления УИС.

В характеристику административно-правового положения (статуса) ФСИН России могут быть включены следующие элементы:

–цель;

– задачи;

– функции;

– полномочия данного федерального органа исполнительной власти.

Выступая фундаментальной частью правового положения органа исполнительной власти, цель, по сути, указывает на его организационно-управленческое содержание, на том основании, что, как социальное, так и государственное управление во всех случаях предусматривает целенаправленное влияние субъекта управления на объект. Исходя из этого факта, правильное установление цели деятельности ФСИН России должно быть первоначальным этапом законодательного закрепления административно-правового положения рассматриваемого федерального государственного органа.

В свою очередь, цель функционирования разъясняет смысл предназначения органа, ее формулировка имеет общую форму, и ее выполнение не может быть достигнуто в ближайшее время. Если цель будет реализована достаточно быстро, то это повлечет за собой признание сформированного органа в качестве бесполезного, нерентабельного, и, соответственно, необходимость произведения его ликвидации (или же реорганизации). Как результат – неправильно изложенная и закрепленная на законодательном уровне управленческая система может способствовать потере стабильности, что окажет неблагоприятное влияние на эффективность всего государственного управления.

Относительно задач, они детализируют стратегическую цель и демонстрируют повседневные достижения управления. Зачастую в действующем законодательстве по причине сложного характера политических процессов, которые создают трудности государству, используя лаконичную формулировку правовой нормы, отразить основополагающее предназначение определенного органа, единая цель заменяется непосредственно перечнем задач. Тем не менее, следует согласиться с мнением многочисленных ученых в сфере государственного управления и административного права в том аспекте, что цель для ФСИН России и иных федеральных органов исполнительной власти должна иметь единую форму и уметь конструировать систему задач.

Иначе, основополагающее назначение данного государственного органа может быть сформулировано, опираясь на сиюминутные политические конъюнктуры со стороны вышестоящих органов или же данным органом самостоятельно. При таком положении, в содержание задач всякий раз будет закладываться новый смысл, между ними может происходить расстановка различных приоритетов, если главное предназначение органа определяется непосредственно с помощью одной задачи (или же группой задач).

Представляется, что цель – это неотделимый элемент административно-правового положения ФСИН, а, следовательно, она должна быть отражена в соответствующем положении, хотя бы посредством небольшого дублирования норм других законодательных актов.

К сожалению, приходится констатировать, что в настоящих правовых нормах отсутствует понятие и содержание цели определенного федерального органа государственного управления и зачастую она заменяется лишь перечнем функций и полномочий, которые обозначены в положениях Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314.

Резюмируя рассмотренные положения, а также с целью решения существующей проблемы нормативного статуса ФСИН России, представляется целесообразным сформулировать и закрепить на законодательном уровне данную цель в ст. 5 Закона РФ № 5473-1, а именно, изложить ее в следующей редакции:

«3) федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных (далее – федеральный орган уголовно-исполнительной системы). Целью федерального органа уголовно-исполнительной системы является обеспечение совершенствования и развития уголовно-исполнительной системы путем повышения эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания».

В качестве особенности административно-правового положения ФСИН России, выступает тот факт, что ФСИН не имеет законодательно закрепленного права на реализацию нормативно-правового регулирования в области исполнения уголовных наказаний, содержания под стражей лиц, которые подозреваются или же обвиняются в совершении противозаконных деяний и в рамках своей компетенции может разрабатывать и публиковать исключительно индивидуальные акты.

Необходимо учитывать, что существующее ограничение полномочий в области издания законодательных актов не затрагивает полномочия руководителей этих органов по управлению имуществом, которое закреплено за федеральными службами на праве оперативного управления (или же иными словами, хозяйственного ведения), решению кадровых и организационных вопросов, в том числе и по контролю за деятельностью, которую осуществляют их структурные подразделения и территориальные органы.

Как утверждает Д.А. Гришин[[11]](#footnote-12), согласно анализу правотворческой практики Минюста России и ФСИН России в области функционирования учреждений и органов УИС, можно придти к выводу, что ФСИН России полностью не лишена права на осуществление изданий законодательных актов в конкретных областях своей деятельности, что определяется на основании прямых требований федерального законодательства или же внутриведомственной направленностью данных актов. Одновременно с этим отсутствует легальное определение границ правотворчества и при решении вопроса о возможности (либо невозможности) издания ФСИН России законодательного акта, для которого не требуется регистрация в Минюсте России, существует необходимость использования процедуры согласования.

В рамах решения данной проблемы, а также, модернизации административно-правового положения ФСИН России видится необходимость в разработке утверждении в определенном порядке нормативного правового акта Минюста России, который осуществлял бы регулирование главных направлений деятельности Федеральной службы исполнения наказаний, в рамках которых ФСИН России были бы делегированы конкретные нормотворческие полномочия (к примеру, таковыми могут быть: ведомственное образование и научно-исследовательская деятельность, организация мобилизационной готовности и гражданской обороны).

Далее рассмотрению подлежит проблемный вопрос в области административно-правового регулирования статуса ФСИН России, который относится к правовому обеспечению ее деятельности контрольно-надзорного характера. Д.А. Гришин отмечает[[12]](#footnote-13), что анализ результатов проделанного интервьюирования руководителей ФСИН России различного уровня свидетельствует, что рассматриваемая сфера функционирования центрального аппарата УИС имеет свои недостатки. Более 30% респондентов отметили, что контрольно-надзорная деятельность ФСИН России нуждается в дополнительной правовой регламентации, включая административную деятельность в сфере организации санитарно-эпидемиологического надзора, а также надзора в области промышленной безопасности. Решение данной проблемы прослеживается в необходимости разработки и утверждении в установленном порядке ведомственных административных регламентов ФСИН России по исполнению государственной функции по осуществлению государственного надзора в области промышленной безопасности на производственных объектах УИС и надзора за исполнением санитарно-эпидемиологического законодательства Российской Федерации.

В данных регламентах следует предусмотреть такие разделы, как:

– права и обязанности должностных лиц ФСИН России, которые осуществляют контрольно-надзорные мероприятия;

– требования к порядку исполнения государственной функции промышленного и санитарно-эпидемиологического надзора;

– срок исполнения государственной функции;

– состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, включая особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме;

– оформление результатов надзорной деятельности и принятие мер по итогам проведенных проверок;

– порядок и формы контроля за исполнением государственной функции;

– досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действия (бездействия) органа (должностного лица) ФСИН России, который исполняет государственную функцию.

Дополнительного административно-правового обеспечения со стороны ФСИН России требует такой элемент ее административно-правового положения, как функция по организации административно-юрисдикционного производства, которая реализуется должностными лицами УИС. Отдельные положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) позволяют утверждать, что данный нормативный правовой акт включает в себя ряд обязательных к исполнению правовых предписаний, требующих принятия ФСИН России нормативных документов с целью легальной реализации отдельных административных процедур в рамках административно-юрисдикционного производства, а именно нормативных актов, которые будут регламентировать правила оборудования специально отведенных помещений УИС для содержания лиц, которые были задержаны за административное правонарушение, и порядок хранения и учета изъятых в порядке ст. 27.10 КоАП РФ вещей и документов.

Представляется, что отсутствие в УИС таких нормативных документов связано с тем, что согласно Указу Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», функция по организации и обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных учреждениям и органам УИС, не выделена в качестве самостоятельной государственной функции, реализуемой центральным органом управления УИС, а обозначена в числе иных функций в установленной сфере деятельности. Большая часть государственных органов, которые исполняют правоохранительные функции и реализуют практическое применение КоАП РФ, выделяют рассматриваемое направление деятельности в самостоятельное и отражают его в соответствующих законодательных актах.

На этом основании представляется возможным внести изменения в Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», и выделить в качестве отдельной самостоятельной функции, делегируемой государством ФСИН, функцию по организации и обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных учреждениям и органам УИС.

Также подлежит установлению тот факт, что кроме нормативного закрепления рассматриваемой государственной функции ФСИН России, прежде всего, необходимо реализовать комплекс организационно-практических мероприятий по формированию у сотрудников УИС профессиональной компетентности в данной сфере.

Следует рассмотреть следующую проблему в области реализации административно-юрисдикционных полномочий ФСИН России – правовом обеспечении применения мер государственного принуждения должностными лицами УИС (физической силы, специальных средств, административного задержания и др.) на соответствующей территории исправительного учреждения (режимной территории).

В сегодняшний день на федеральном уровне отсутствует единый для всех территориальных органов УИС порядок согласования границ режимных территорий с органами местного самоуправления. По этой причине необходимо разработать и утвердить механизм согласования границ режимных территорий с органами местного самоуправления посредством заключения административного договора (договора о сотрудничестве с органами государственной власти и органами местного самоуправления). Вместе с этим, проблемным моментом административно-правового обеспечения функционирования режимных территорий исправительных учреждений является отсутствие единых на территории Российской Федерации требований к оформлению запрещающих или ограничительных знаков, обозначающих режимные требования. Для решения этой проблемы следует на уровне подзаконного нормативно-правового акта (приказа ФСИН России) утвердить данные требования.

Для того, чтобы, стоящие перед ФСИН России цели были успешно достигнуты, а соответствующие задачи решены, необходимо выстроить продуктивную систему надведомственного взаимодействия ФСИН России и других государственных и негосударственных структур, в том числе и институтов гражданского общества. Такое взаимодействие наделено правовой основой и является обязательным элементом административно-правового положения ФСИН.

В Указе Президента РФ «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» закреплен ряд нормативных предписаний в области осуществления центральным аппаратом УИС внешнего взаимодействия. Так, ФСИН России осуществляет:

– взаимодействие территориальных органов ФСИН России с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, правоохранительными органами, а также с общественными и религиозными объединениями;

– взаимодействие со средствами массовой информации и редакционно-издательскую деятельность в целях выполнения задач, возложенных на уголовно-исполнительную систему.

Реализация ФСИН России государственной функции по организации взаимодействия с правоохранительными органами, а также с общественными и религиозными объединениями на современном этапе развития УИС не лишена недостатков и проблемных моментов, которые обусловлены отсутствием четких правовых рамок взаимодействия территориальных органов и учреждений УИС с иными государственными и негосударственными структурами.

Следующей проблемой, на которой хотелось бы остановиться в рамках рассмотрения вопросов административно-правового положения ФСИН России, является организационное и нормативно-правовое обеспечение со стороны ФСИН России административной деятельности исправительных учреждений в области установления административного надзора за лицами, освобождаемыми из мест лишения свободы. Фактически можно констатировать, что данная государственная функция остается за рамками деятельности центрального аппарата УИС.

В связи с этим представляется возможным:

–дополнить Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» полномочием ФСИН России в сфере координации деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы по установлению административного надзора за лицами, освобождаемыми из мест лишения свободы;

– разработать и утвердить в установленном порядке ведомственную инструкцию, закрепляющую механизм деятельности администрации исправительных учреждений по подготовке необходимых материалов для установления административного надзора за лицами, освобождаемыми из мест лишения свободы.

Таким образом, система оценки деятельности территориальных органов ФСИН России нуждается в дальнейшем совершенствовании. Разрабатывая соответствующие предложения, необходимо учитывать ряд требований, условий и факторов, в их числе – стратегические цели государства, приоритеты в обеспечении национальной безопасности, цели и задачи Правительства Российской Федерации, ФСИН России. При этом важно, чтобы система оценки и ее критерии не подавляли, а наоборот, стимулировали деловую активность сотрудников УИС.

Список использованных источников:

1. «Конституция Российской Федерации» от 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398;

2. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954;

3. «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // «Российская газета», № 9, 16.01.1997;

4. Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 (ред. от 06.02.2019) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // «Ведомости СНД и ВС РФ», 19.08.1993, № 33, ст. 1316;

5. Приказ ФСИН России от 02.09.2016 № 698 (ред. от 16.01.2018) «Об утверждении типовых структур и типовых штатных расписаний территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний» (Зарегистрировано в Минюсте России 20.09.2016 № 43733) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 21.09.2016;

6. Приказ ФСИН РФ от 19.05.2006 № 245 (ред. от 13.10.2009) «Об утверждении Регламента Федеральной службы исполнения наказаний» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 02.06.2006 № 7917) «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 26, 26.06.2006;

7. Гирько С.И., Зеленов Ю.Н. Уголовно–процессуальная компетенция учреждений и органов уголовно–исполнительной системы // Российское право: образование, практика, наука. 2018. №1 (103) – С.61–67 URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=35089250> (дата обращения: 25.08.2019);

8. Гирько С.И., Долгополов А.А. Направления развития уголовно–процессуальной компетенции субъектов уголовно–исполнительной системы Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. – 2019. – №1 (49). – С.73–79 URL: https://cyberleninka.ru/article/v/na[pravleniya-razvitiya-ugolovno-protsessualnoy-kompetentsii-subektov-ugolovno-ispolnitelnoy-sistemy-rossiyskoy-federatsii](https://cyberleninka.ru/article/v/napravleniya-razvitiya-ugolovno-protsessualnoy-kompetentsii-subektov-ugolovno-ispolnitelnoy-sistemy-rossiyskoy-federatsii) (дата обращения: 25.08.2019);

9. Гришин Д.А., Курдыба А.В. Проблемы и пути совершенствования административно–правового положения Федеральной службы исполнения наказаний // Человек: преступление и наказание. – 2015. – С.12–16 URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/problemy-i-puti-sovershenstvovaniya-administrativno-pravovogo-polozheniya-federalnoy-sluzhby-ispolneniya-nakazaniy> (дата обращения: 25.08.2019);

10. Макарова Н.А. ФСИН России: государственный орган или государственная организация (к вопросу о дискуссии) // [Пенитенциарная безопасность: национальные традиции и зарубежный опыт](https://elibrary.ru/item.asp?id=37399104)  
Материалы Всероссийской научно-практической конференции, в 2-ух частях. – Самарский юридический институт ФСИН России. – Самара. – 2019 – Издательство: Самарский юридический институт ФСИН России. 2019. – С.139–140 URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=37399306> (дата обращения: 25.08.2019);

11. Новицкая Л.Ю., Новицкий С.С. Административно-правовой статус Федеральной службы исполнения наказания // Экономика. Право. Общество. – 2015. – №3 (3). – С.82-92;

12. Попова Т.В., Черняев А.М. Актуальные вопросы взаимодействия территориальных органов ФСИН России с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (на примере Владимирской области) // [Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика](https://elibrary.ru/contents.asp?id=38284581). – 2019 – №2 (20) – С.34–39 URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=38284594> (дата обращения: 25.08.2019).

1. «Конституция Российской Федерации» от 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398 [↑](#footnote-ref-2)
2. «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // «Российская газета», № 9, 16.01.1997 [↑](#footnote-ref-3)
3. Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 (ред. от 06.02.2019) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // «Ведомости СНД и ВС РФ», 19.08.1993, № 33, ст. 1316 [↑](#footnote-ref-4)
4. Гирько С.И., Долгополов А.А. Направления развития уголовно–процессуальной компетенции субъектов уголовно–исполнительной системы Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. – 2019. – №1 (49). – С.75 [↑](#footnote-ref-5)
5. Гирько С.И., Зеленов Ю.Н. Уголовно–процессуальная компетенция учреждений и органов уголовно–исполнительной системы // Российское право: образование, практика, наука. 2018. №1 (103) – С.62 [↑](#footnote-ref-6)
6. Макарова Н.А. ФСИН России: государственный орган или государственная организация (к вопросу о дискуссии) // [Пенитенциарная безопасность: национальные традиции и зарубежный опыт](https://elibrary.ru/item.asp?id=37399104)  
   Материалы Всероссийской научно-практической конференции, в 2-ух частях. – Самарский юридический институт ФСИН России. – Самара. – 2019 – Издательство: Самарский юридический институт ФСИН России. 2019. – С.139 [↑](#footnote-ref-7)
7. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954 [↑](#footnote-ref-8)
8. Приказ ФСИН РФ от 19.05.2006 № 245 (ред. от 13.10.2009) «Об утверждении Регламента Федеральной службы исполнения наказаний» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 02.06.2006 № 7917) «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 26, 26.06.2006 [↑](#footnote-ref-9)
9. Попова Т.В., Черняев А.М. Актуальные вопросы взаимодействия территориальных органов ФСИН России с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (на примере Владимирской области) // [Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика](https://elibrary.ru/contents.asp?id=38284581). – 2019 – №2 (20) – С.35 [↑](#footnote-ref-10)
10. Приказ ФСИН России от 02.09.2016 № 698 (ред. от 16.01.2018) «Об утверждении типовых структур и типовых штатных расписаний территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний» (Зарегистрировано в Минюсте России 20.09.2016 № 43733) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 21.09.2016 [↑](#footnote-ref-11)
11. Гришин Д.А., Курдыба А.В. Проблемы и пути совершенствования административно–правового положения Федеральной службы исполнения наказаний // Человек: преступление и наказание. – 2015. – С.14 [↑](#footnote-ref-12)
12. Там же. [↑](#footnote-ref-13)