

В Диссертационный совет Д 503.001.03
при ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»

117418, г. Москва, ул. Большая
Черёмушкинская, д. 34

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационную работу Григорьевой Ольги Олеговны на тему: «Организационно-правовые основы стимулирования служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы (на примере предоставления социальных гарантий)», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

В условиях жесткой экономии государственного бюджета, заключающегося в снижения финансирования государственной службы, оптимизации численности сотрудников, приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации (см. например, Федеральные законы от 2 декабря 2013 г. № 350-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»¹, от 6 апреля 2015 г. № 68-ФЗ «О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов Российской Федерации в части порядка индексации

¹ Рос. газета. – 2013. – № 273.

окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц, должностных окладов судей, выплат, пособий и компенсаций и признании утратившим силу Федерального закона «О приостановлении действия части 11 статьи 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»² материальное стимулирование служебной деятельности государственных служащих, включая денежное довольствие, премии и другие формы вознаграждения, приобрело в массовом сознании приоритетное значение.

В то же время от уровня социальной поддержки государственных служащих, членов их семей в значительной мере зависит успешность функционирования государственного органа.

Формирование и реализация государственных гарантий социальной защиты сотрудников УИС создают условия для повышения престижа и авторитета службы в подразделениях ФСИН России, а также эффективности и результативности одного из основных направлений ее деятельности – исполнения наказаний.

Социальная защита сотрудников УИС представляет собой совокупность законодательно закрепленных целенаправленных мер правового, социально-экономического, организационного, морально-психологического характера, создающих необходимые условия и мотивирующих эффективное исполнение ими служебных обязанностей, достойную жизнь им и членам их семей. Иначе говоря, социальная защита – это законодательно установленная и реализуемая на практике система мер, создающая сотрудникам и их семьям условия для достойной жизни в период прохождения ими службы, а также после ее прекращения по определенным основаниям.

Актуальность проблем, связанных с более пристальным изучением самых различных аспектов функционирования и последующего развития

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 14. – Ст. 2008.

стимулирования служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы определяется не только комплексным и межотраслевым характером проблемы, но и ее особой значимостью для каждой отдельной личности.

Автор прав, утверждая, что актуальность выбранной темы исследования подтверждается и тем, что оптимизация функционирования органов исполнения наказаний ещё не завершена. Об этом свидетельствует «Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года»³.

Несмотря на большое количество публикаций по проблемам стимулирования труда в условиях переходной экономики, стимулирования служебной деятельности персонала правоохранительных органов, методологическим основам стимула и стимулирования труда, методам управления, с помощью которых повышается эффективность служебной деятельности в юридической литературе общетеоретического и исторического характера практически нет публикаций, в которых в отдельном монографическом исследовании рассматривался организационно-правовой механизм стимулирования служебной деятельности сотрудников УИС посредством предоставления социальных гарантий, была бы представлена оценка эффективности рассматриваемого направления с учетом современных политических, экономических и социальных условий функционирования ФСИН России.

Кроме того, необходимо отметить значимость диссертационного исследования в свете изменения законодательства, возникновения новых точек зрения по указанной проблеме и незавершенности дискуссий.

Теоретическая неразработанность избранной темы, ее несомненная научная и практическая значимость обусловили потребность в проведении более широкого и углубленного исследования. В этой связи актуальность

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р; в ред. от 23 сентября 2015 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 43. – Ст. 5544; – 2015. – № 40. – Ст. 5581.

представленной рукописи диссертации не вызывает сомнения, подходы и анализ поставленной проблемы вполне отвечают специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Диссертация О.О. Григорьевой отличается убедительной аргументацией сделанных выводов, а результаты имеют важное научное и практическое значение, прежде всего, для более точной характеристики места и роли социальных гарантий в механизме управления персоналом ФСИН России. Автор провел большую аналитическую работу с законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы организации предоставления социальных гарантий сотрудникам УИС в связи с прохождением службы, статистическими материалами, научными работами как отечественных, так и зарубежных исследователей.

Методологическую базу данной работы составили методы диалектики, системный, комплексный, целевой подход к изучаемой проблеме, логические приемы, общесоциологические и правовые методы: системный, социологический, исторический, статистический, сравнительно-правовой и другие, позволившие автору выявить общие черты и особенности разных точек зрения по рассматриваемой проблеме.

Диссертация характеризуется достаточной полнотой охвата материала темы исследования, его глубоким анализом и обобщением. Есть все основания считать, что О.О. Григорьевой удалось достичь цели исследования.

Таким образом, в контексте научной новизны особо следует выделить комплексность монографического исследования организационно-правового механизма стимулирования служебной деятельности сотрудников УИС посредством предоставления социальных гарантий, использование нового подхода к оценке эффективности стимулирования служебной деятельности: автор обосновал необходимость оценки уровня ежегодной динамики показателей эффективности стимулирования на примере предоставления социальных гарантий сотрудникам УИС, предложил критерии оценки

эффективности одного из стимулов, используемых в процессе управления – социальных гарантий, а также предложил классификацию социальных гарантий (с. 108-113), восполнив пробелы в теоретической разработке решения актуальных вопросов науки и практики управления персоналом.

Научная новизна диссертации заключается не только в комплексности проведенного анализа, но и в собственной авторской позиции при исследовании организационно-правовых основ стимулирования служебной деятельности сотрудников УИС, в удачной, на наш взгляд, попытке определить, насколько существующая система предоставления социальных гарантий отвечает критериям стимулирования служебной деятельности сотрудников ФСИН России, выявить пробелы в нормативно-правовом и организационном обеспечении, предложить научно обоснованные пути и способы совершенствования правовых и организационных основ предоставления социальных гарантий сотрудникам уголовно-исполнительной системы и членам их семей.

Элементы новизны также содержатся в разработанных О.О. Григорьевой проектах нормативных правовых актов, направленных на:

1) законодательное закрепление организационно-правового механизма пенитенциарной ипотеки в качестве альтернативного варианта решения жилищного вопроса сотрудников УИС (предложение по дополнению Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ ст. 4.1 «Пенитенциарная ипотека» (с. 265-268), а также обоснование данного предложения (с. 184-191).

2) укрепление служебной дисциплины посредством совершенствования порядка выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей с учетом влияния дисциплинарных взысканий сотрудников УИС на размер названной премии. Предложено внести изменения в приказ ФСИН России от 27 мая 2013 г. № 269 (с. 252-253), а также обоснование данных предложений (с. 142-150).

3) совершенствование формы контракта о службе в УИС в части закрепления обязанности сотрудника возместить учреждению или органу

УИС, направившему сотрудника на обучение, затраты на обучение сотрудника, в случае его увольнения без уважительных причин, а также на конкретизацию и регламентацию порядка расчета и возмещения затрат на обучение сотрудника УИС. Предложено внести изменения в приказ Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76 (с. 249-251). Представлен проект приказа Минюста России «О распространении действия постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465 и приказа МВД России от 6 марта 2013 г. № 129 на сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (с. 247-248), а также обоснование данных предложений (с. 95-104).

4) совершенствование форм отчетности о предоставляемых социальных гарантиях сотрудников УИС и членов их семей, а также о потребностях указанной категории граждан в регламентированных на законодательном уровне социальных гарантий. Предложено внести изменения и дополнения в приказы Минюста России от 3 мая 2006 г. № 141 и от 14 мая 2007 г. № 98 (с. 254-258), а также обоснование данных предложений (с. 160-162).

Основные положения, выносимые на защиту, содержательны, логичны и представляют несомненный научный интерес.

Диссертация имеет стройную, логическую структуру и состоит из введения, двух глав, включающих в себя семь параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

Во введении диссертации обосновываются актуальность темы исследования, ее теоретическая и практическая значимость, формулируются цель и задачи исследования, определяются её объект и предмет, указываются научная новизна, методологическая основа работы, нормативная и эмпирическая базы исследования, апробация полученных результатов исследования и внедрение их в практику, а также дается перечень основных положений, выносимых на защиту.

В первой главе – «Теоретические и правовые основы стимулирования служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы» –

дается определение понятия персонала учреждений, исполняющих наказания и его виды: сотрудники УИС, федеральные государственные гражданские служащие, замещающие должности федеральной государственной гражданской службы в УИС, рабочие и служащие. Здесь же автор указывает, что поскольку сотрудники составляют большую часть персонала УИС и несут основную нагрузку по достижению целей ФСИН России в данной работе исследуется стимулирование служебной деятельности только сотрудников УИС посредством предоставления им социальных гарантий, т.к. их реализация влияет на эффективность несения службы сотрудниками и, как следствие, на функционирование ФСИН России в целом.

Далее соискатель отмечает, что совокупность полномочий и система стимулирования лиц, находящихся на государственной службе, посредством предоставления им социальных гарантий всегда определялась конкретными историческими условиями, политическим режимом, экономическим уровнем развития государства. Историко-правовой анализ государственной политики по вопросам предоставления социальных гарантий тюремному персоналу позволил выделить отличительную черту финансирования пенитенциарной системы: независимо от экономической ситуации в стране необходимые средства на предоставление социальных гарантий сотрудникам тюремного ведомства изыскивались всегда, когда государству требовалась поддержка силовых структур для решения внезапно возникших политических вопросов (сс. 38-39, 40). Отмечается, что эпизодическое и минимальное финансирование, а также недостаточная правовая регламентация предоставления социальных гарантий тюремному персоналу приводили к тому, что тюремная администрация получала различные подношения и подачки от арестантов, становясь материально зависимыми от них (с. 35), увеличивалась текучесть кадров в пенитенциарной системе (сс. 38, 44). Согласимся с автором исследования, что современникам необходимо учитывать данный исторический опыт, уделяя должное внимание

регламентации и реализации социальных гарантий сотрудников УИС и членов их семей.

Следует поддержать идею соискателя, что процесс индексации окладов денежного содержания сотрудников УИС, предусмотренной для компенсации их инфляционных потерь, должен носить систематический характер, предполагающий увеличение окладов денежного содержания сотрудников через равные промежутки времени.

Интересен теоретический анализ различных подходов к пониманию долговременного удовлетворения и предупреждения недовольства тюремного персонала в зависимости от принятой в стране модели организационно-правовой структуры государственной службы. Представлены такие модели, как: романо-германская или карьерная (реализуется в Германии и Японии), трудовая (реализуется в КНР и Кубе), ангlosаксонская или позиционная (реализуется в США, Великобритании и Канаде), корпоративная (реализуется в Новой Зеландии), восточноазиатская или элитная (реализуется в странах Азиатско-Тихоокеанского региона) (с.75-76).

Во второй главе – «Организационно-правовой аспект стимулирования служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы» – автор анализирует структуру организационно-правового механизма предоставления социальных гарантий сотрудникам УИС, перечисляет субъекты управления, задействованные в нем на государственном и ведомственном уровнях, исследует организацию предоставления социальных гарантий сотрудникам УИС с позиции управления.

Оригинальными и нешаблонными видятся сформулированные и обоснованные автором во втором параграфе второй главы меры по решению проблем организации предоставления сотрудникам УИС и членам их семей единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения (ЕСВ), в том числе об определении лиц, ответственных за организации деятельности по предоставлению ЕСВ. Предложено внести изменения в приказ ФСИН России от 16 октября 2014 г. № 550 (с. 259-261).

В условиях расширения гласности функционирования государственных органов позитивно следует оценить предложенные автором организационно-правовые меры по упорядочению, систематизации и дополнению размещаемых на Интернет-портале ФСИН России сведений об организационно-правовом механизме предоставления социальных гарантий сотрудникам УИС и членам их семей в целях информирования заинтересованных граждан, а также сокращения количества обращений и судебных разбирательств по данным вопросам (сс. 177-181).

В заключении работы содержатся ценные в научном и практическом плане выводы и обобщения, выдвигаются предложения, направленные на повышение эффективности стимулирования служебной деятельности сотрудников УИС посредством предоставления социальных гарантий.

Научные результаты исследования нашли соответствующее отражение в публикациях: основные положения диссертации опубликованы в 21 статье, включая 6 статей в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации, что вполне отвечает задачам внедрения результатов диссертационного исследования.

Апробация результатов исследования также представляется надлежащей: отдельные положения диссертации докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях различного уровня (2 межвузовские, 1 межрегиональная, 7 международных и 3 всероссийские), проходивших в Рязани, Самаре, Томске, Минске (Республика Беларусь) и Караганде (Республика Казахстан); имеется 9 актов о внедрении материалов диссертационного исследования в практические учреждения и органы УИС ФСИН России.

Содержание автореферата раскрывает основные положения диссертационного исследования.

Предложенные автором результаты исследования могут стать серьезным подспорьем для нормотворческой и правоприменительной

деятельности ФСИН России, могут быть полезны учёным, преподавателям и слушателям образовательных учреждений ФСИН России, сотрудникам УИС.

В то же время нельзя утверждать, что все положения диссертации и сформулированные соискателем рекомендации бесспорны и в равной степени аргументированы:

1). На наш взгляд, не следует принимать за аксиому объявления о вакансиях и оплате труда, публикуемые на электронных ресурсах сети Интернет (сс. 67-68) и на их основе делать научные выводы, касающиеся темы исследования⁴

2). Поддерживая в целом идею автора по упорядочению, систематизации и дополнению размещаемых на Интернет-портале ФСИН России сведений об организационно-правовом механизме предоставления социальных гарантий сотрудникам УИС и членам их семей не можем согласиться с предложением о включении сведений о сотрудниках и гражданах, состоящих на учете для получения единовременной социальной выплаты и получивших данную выплату в Федеральной службе исполнения наказаний по форме, прилагаемой к письму ФСИН России от 19 октября 2015 г. № исх-04-66030 (сс. 165, 182), поскольку это будет противоречить Федеральному закону от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»⁵.

3). Иные недостатки в работе, не влияющие на ее содержание:

- использование не свойственной для исследуемой категории персонала
 - сотрудники УИС – терминологии «...заработной платой...» (с. 198).
- Сотрудникам УИС выплачивается денежное довольствие⁶;

⁴ Вакансии охранника в Москве [Электронный ресурс] // Официальный сайт бесплатных объявлений «Avito.ru» – Режим доступа: https://avito.ru/moskva/vakansii/ohrana_bezopasnost.

⁵ Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О персональных данных» // Рос. газета. – 2006. – № 165.

⁶ Приказ ФСИН России от 27 мая 2013 г. № 269 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников уголовно-исполнительной системы, Порядка выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы и Порядка оказания материальной

- в предложении, переходящем на страницу 47 пропущена буква «в» перед словами «условиях экономического кризиса...»;
- в предложении первого абзаца на странице 105 – опечатка: «... готовы отстаивать...» употребляется дважды;
- на страницах 219, 220 списка использованной литературы приказ Минюста России от 23 мая 2014 г. № 102 «Об утверждении порядка организации работы по исчислению стажа службы (выслуги лет) для выплаты ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) сотрудникам уголовно-исполнительной системы» указан дважды (№ 61 и № 63).
- на странице 232 списка использованной литературы в источнике № 150 в фамилии автора Петренко пропущена первая буква «е».

Содержание работы позволяет судить о современном и достаточно высоком научно-теоретическом уровне проведенного диссертационного исследования, которое содержит решение важной научной проблемы. По своей актуальности, глубине научного анализа, практической значимости, обоснованности и достоверности выводов и предложений проведенное исследование соответствует всем требованиям, предъявляемым ВАК Российской Федерации к кандидатским диссертациям, содержащимся в положении «О порядке присуждения ученых степеней»⁷.

Таким образом, диссертационная работа Григорьевой Ольги Олеговны на тему: «Организационно-правовые основы стимулирования служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы (на примере предоставления социальных гарантий)» является законченной научно-квалификационной работой, выполненной под руководством доктора юридических наук, профессора Трунцевского Юрия Владимировича, содержащей новое решение актуальной научной задачи – представлены новые

помощи сотрудникам уголовно-исполнительной системы // Рос. газета. – 2013. – № 136.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (ред. от 28.08.2017) «О порядке присуждения ученых степеней» (вместе с «Положением о присуждении ученых степеней») // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 40 (часть III). – Ст. 5074.

научные знания о путях совершенствования организационно-правовых мер стимулирования служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы, а также управленческой деятельности в рассматриваемой сфере на примере предоставления социальных гарантий, имеющей существенное значение для специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, а ее автор – Григорьева Ольга Олеговна – заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Официальный оппонент:

кандидат юридических наук, доцент,
начальник цикла юридических дисциплин
в сфере взаимодействия с правоохранительными органами
АНО ДПО «Учебно-методический центр «Альтаир»

И.В. Будило

«17» ноября 2017 г.



Будило И.В. Руково заседаю
Альтаир Ато Фм. Уч. Альтаир
Будило В.Р.

Адрес: 390046, Рязанская область, г. Рязань, ул. Маяковского, д. 7а;
тел. 8-909-667-94-36;
e-mail: biv-622@yandex.ru