DOI: <http://dx.doi.org/10.15688/jvolsu7.2015.4.12>

УДК 316.33

ББК 60.560

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ СИСТЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ: К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СОДЕРЖАНИЯ И ОСОБЕННОСТЕЙ ПРИМЕНЕНИЯ

Елена Викторовна Баханова

Кандидат социологических наук, доцент,
заместитель председателя Общественного совета при Управлении Федеральной службы
исполнения наказаний по Ульяновской области
bakhanova@inbox.ru
просп. Созидателей, 13, 432067 г. Ульяновск, Российская Федерация

Аннотация. В статье рассматривается сущность и предлагаются критерии выделения понятия общественный контроль системы исполнения наказаний. Сопоставлены выводы трех исследований отношений к общественному контролю: массовый опрос, опрос сотрудников государственной структуры и представлены выводы матричного анализа распределения полномочий общественного контроля. Для определения основной модели общественного контроля предлагается использовать также матричную модель на основании сетевого взаимодействия субъектов контроля как ресурсных агентов по принципу эмерджентности. Описываются подходы к рассмотрению сущности, основ и специфики общественного контроля системы исполнения наказаний. Анализируются общие направления и тенденции развития общественного контроля достаточно особенной сферы – системы исполнения наказаний. Приводятся описание методов изучения общественного контроля, данные об особенностях, практические данные, наиболее ярко отражающие актуальное состояние общественного контроля системы исполнения наказаний в России. Отмечается, что важнейшей задачей социологии на современном этапе является определение эффективности такого вида взаимодействия, как общественный контроль, изучение методов получения достоверной информации, а также факторов, влияющих на содействие общества в реформировании российской системы исполнения наказаний.

Ключевые слова: общественный контроль, система исполнения наказаний, социальные сети, социальное взаимодействие, социальные агенты, ресурсообеспеченность агентов.

© Баханова Е.В., 2015
Термин «общественный контроль» в последнее время стал довольно широко использоваться как в публичных выступлениях общественных деятелей, так и научной литературе. Этим понятием чаще всего обозначают формы вовлечения различных социальных групп в сферу наблюдения за исполнением органами власти норм права, выявление на-

рушений и, в некоторых случаях (Общественные наблюдательные комиссии (далее – ОНК) за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания), выдвижение предложений по их устранению. При этом часто акцентируется внимание на новизне или актуальности сферы для

общественного контроля, необходимости апробации в ней новых технологий и учета мнения общественности при принятии окончательной модели управления, которая будет более эффективна, производительна, экономна, конкурентоспособна и т. д. В настоящее время различные структуры общественного контроля можно наблюдать в сфере жилищно-коммунального комплекса, малого предпринимательства, развития мер соблюдения прав человека, защиты детей, пр.

Если отвлечься от стереотипов, укоренившихся в структуре общественного контроля в российском менталитете под названиями «народная дружина», «военкомы» или «партийный контроль», то становится очевидным, что концептуальные основания, необходимые для разработки новой стратегии осуществления общественного контроля как формы выявления отклонений от достижения цели функционирования социальных структур в современном обществе, просто отсутствуют. Реальность данного фактора подтверждает то, что общественный контроль изучается в терминологии и на основании концептуальных представлений социологии девиантного поведения и социального контроля, часто происходит копирование методов общественного контроля из одной сферы в другую или заимствование зарубежный образцов, в нормативных документах не проводится разграничение соотношения социального, общественного, гражданского видов контроля между собой, что приводит к фактической универсальности всех форм контроля и потере их социальной эффективности и значимости. Так, в различных исследованиях индикаторами оценки общественного контроля могут выступать повышение доверия к НКО, оптимизация бюджетных расходов, повышение ответственности государственных и муниципальных служащих за эффективность своей деятельности или частота нарушений прав и свобод человека. Такой подход фактически убирает из общественного контроля необходимость научного обоснования его присутствия, его интеллектуальную составляющую, а также ограничивает сферу применения ситуационным реагированием, практически нивелируя его предназначение — упреждающее выявление проблем и поиск вариантов их решения, поэтому для выделе-

ния общественного контроля как особой сферы деятельности необходимо прежде всего оттолкнуться от сущности самого феномена общественного контроля, выделить его формы, особенности и функции.

С точки зрения этимологии, слово «контроль» происходит от французского или голландского (франц. *contrôle*, от *contre-rôle* — список, ведущийся в двух экземплярах). В России слово вошло в оборот сначала в форме действующего лица — «контролер», а потом как действия. Английский вариант *control* придал ему смысл «решать», «влиять», «руководить» [17]. Социальный контроль (лат. *socialis*, франц. *social* — общественный) представляет собой совокупность механизмов поддержания общественного порядка с помощью использования властных полномочий, социальных норм, санкций [7]. Он основан в первую очередь на таких факторах социального взаимодействия как ответственность, интерес, идентификация, ролевые отношения, социальные нормы и ценности. Соответственно социальный контроль выполняет нормативную и интегративную функцию и выступает в двух основных формах — внутренней (самоконтроль) и внешней (совокупность институтов и механизмов, определяющих соблюдение норм поведения).

Представление об общественном контроле в научной литературе сложилось как деятельность институтов гражданского общества и отдельных граждан, направленная на установления соответствия действий органов власти и законодательства, а также внесение корректировок в случае выявленных отклонений [5]. В ФЗ РФ № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» общественный контроль подразумевает наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений [16]. Приведенное определение приравнивает его к гражданскому контролю. Это подтверждается тем, что и в

Пояснительной записке к проекту данного ФЗ и в докладах Общественной палаты можно встретить формулировки о развитии «гражданского (общественного) контроля».

В научной литературе гражданский контроль предлагают рассматривать как наблюдение за деятельностью органов государственной и муниципальной власти, прочих государственных органов и должностных лиц, оценка законности и эффективности этой деятельности, а также принятие правовых мер по пресечению выявленных нарушений прав и свобод человека со стороны указанных органов и должностных лиц [4]. Имеются в виду институционализированные практики политического участия граждан в публичном управлении. С социологической точки зрения, данный вид контроля направлен прежде всего на повышение открытости и публичности органов государственной власти для общества. Так, в качестве признаков гражданского контроля выделяют следующие параметры:

- собираемая информация представляет общественный интерес (затрагивает интересы большого числа людей);
- контроль представляет собой серию спланированных мероприятий, направленных на получение «закрытой», недоступной для широкой общественности информации;
- собираемая информация затрагивает проблемы нарушений прав человека, злоупотреблений и нарушений законодательства со стороны органов власти;
- гражданский контроль затрагивает сферу ответственности органов власти, либо компаний-монополистов, имеющих массового потребителя [8].

Что же тогда входит в сферу компетенции субъектов общественного контроля – общественных инспекторов при муниципалитетах, членов ОНК? Анализ литературы позволил выделить тенденцию применения понятия общественный контроль в качестве базового, универсального к терминам социальный контроль и гражданский контроль, а также накладывать на субъектов общественного контроля зоны ответственности обоих понятий. Сложности для понимания добавляют и трудности перевода. Так, в английском языке используются три самостоятельных термина для определения рассматриваемых понятий:

civic, public, social, в то время как при переводе на русский язык общественное и социальное становятся фактически синонимами [11]. Отечественные исследователи также ссылаются на традиции рассмотрения предметного поля социологии в рамках обществознания как родовой дисциплины [6; 7].

Достаточно интересно рассмотрение соотношения данных понятий на примере определения форм и методов общественного контроля над государственной системой исполнения наказаний. Специфика рассмотрения понятий социального, общественного и гражданского контроля функционирования системы исполнения наказаний заключается и в том, что система исполнения наказаний сама является одним из институтов, призванных осуществлять функции социального контроля как способа саморегуляции социальной системы, в целом. Однако проведенный опрос руководителей среднего и высшего звена силовых ведомств государственных структур по вопросу использования данных, полученных в ходе осуществления мероприятий общественного контроля (целевая выборка $N = 125$ чел. в 8 регионах РФ) показал, что взаимодействие с общественными структурами в настоящее время помогает пока преимущественно контролировать работу сотрудников (72 % опрошенных). К наиболее негативным аспектам системы общественного контроля руководители ведомств отнесли отсутствие внимания общественных структур к реинтеграции освобожденных осужденных (44 %), конфликтность членов общественных структур (32 %) и их некомпетентность (28 %). Общественный контроль часто просто дублирует функции надзорных органов. Члены наблюдательных комиссий при выявлении нарушений винят сотрудников, а не пытаются проанализировать противоречия в нормативной базе или возможности реализации некоторых прав осужденных. Так, например, корреспонденция из исправительных колоний должна отправляться за счет учреждения, но часто обращения в Европейский суд занимают несколько килограммов посылки.

Исследование распределения контрольных функций контроля общественных и государственных структур над системой исполнения наказаний (период 2012–2013 гг.) мето-

дами матричного анализа показало, что, несмотря на стремительное увеличение количества различных структур общественного контроля системы исполнения наказаний, их фактическая деятельность более чем на 80 % дублирует объекты контроля со стороны государственных контролирующих органов [3]. В поле зрения общественников не попадают такие значимые, по мнению опрошенных в ходе массового опроса (март 2014 г., репрезентативная выборка $N = 260$ чел.), аспекты как поддержка после освобождения (54 %), работа с родственниками и близким семейным окружением осужденного (41 %), воспитательная работа по привитию социальных ценностей семьи (29 %) и другие элементы преимущественно социального окружения осужденного. В таком восприятии общественный контроль наиболее близок к социальному контролю.

Символично, но тематика контроля со стороны общества в зарубежной литературе разрабатывалась как раз для решения задач анализа причин преступности и поиска методов предотвращения девиантного поведения (Т. Парсонс, Э. Росс, Р. Парк, Р.А. Лапьер, П. Бергер и др.). С введением данного понятия исследователи предполагали зафиксировать феномен участия общества в применении социальных санкций – «духовно-психологической системы». Появление термина «социальный контроль» связано с именем Габриэля Тарда, который своей работе «Коммуникация и социальное влияние» определил его как «средство, инструмент возвращения лиц с антиобщественным поведением к общественно значимой деятельности» [18].

Анализ отечественной социологической литературы с 70-х гг. XX в. показал, что понятие социальный контроль рассматривалось как:

- проверка функционирования объекта в целях устранения отклонений от заданных параметров [1, с. 125; 14, с. 7; 2];
- фактор позитивной или негативной мотивации предотвращения отклонений [10; 13, с. 74; 12, с. 65].

Именно этот подход применяется до сих пор в современных зарубежных исследованиях. Понятие социальный контроль применяют к тем сферам общественной жизни, в которых контроль со стороны общественности необходим постоянно – наблюдение за соблю-

дением законов, содействие органам власти в их постоянной деятельности. Функции социального контроля возложены на выборные органы власти – комитеты парламента, местные советы, состоящие из наиболее достойных представителей общественности и имеющих полномочия по инициированию расследований и проверок расходования государственных средств и выполнения государственных программ со стороны органов исполнительной власти. Социальными механизмами реализации контрольных функций являются:

- социальное участие общественных структур в реализации интересов широкого круга граждан;

- социальное партнерство государства и общества в апробации форм решения социальных проблем.

Такие понятия, как «civic engagement» (гражданское участие), «public participation» (общественное участие), «public watch» (общественное наблюдение), «public advocacy» (общественная защита), «formal and informal monitoring» (формальный и неформальный мониторинг) применяются для определения участия граждан в решении локальных вопросов.

Таким образом, если социальный контроль более ориентирован на создание и поддержание социальных норм и ценностей, а гражданский – на наблюдение за нормами права, то отличительными чертами общественного контроля можно считать организацию взаимодействия механизмов и форм обеих этих структур применительно к более структурированным и масштабным сферам социальной жизни. Как отмечает М.Ю. Кравцов: «структурирование различных форм отклоняющегося поведения, другими словами, их трансформация в социально приемлемые формы, требует от системы социального контроля большой гибкости в выборе разрешительных и запретительных инструментов» [9, с. 121].

Система исполнения наказаний – это не только одна из значимых и больших структур государственной системы. Она также оказывает влияние на социокультурное поле и является одной из наиболее закрытых подсистем общества. Доступ туда и информация о людях там находящихся и условиях их содержания может быть открыта далеко не всем.

Использование одного из вариантов: повышения открытости информационных данных или предоставления возможности для исправления преступников широкой общественности путем положительных или негативных санкций по отдельности не сработают. Необходимо объединение усилий различных структур – и государственных, и общественных, – в обеспечении достижения цели функционирования системы исполнения наказаний – восстановление социальной справедливости и исправление преступников для предотвращения совершения новых преступлений.

Проведенное фокусированное групповое интервью членов ОНК 5 регионов РФ (целевая выборка 15 чел., март 2014 г.), позволило сформулировать для социологического анализа понятие общественного контроля системы исполнения наказаний как деятельность субъектов, осуществляемая прежде всего в целях наблюдения и анализа социальных отношений в органах и учреждениях государственной власти, обеспечивающих в соответствии с федеральными законами условия по содержанию лиц в местах лишения свободы. В частности, основными объектами общественного контроля системы исполнения наказаний участники исследования считают:

- 1) организацию не унижающих достоинство условий отбывания наказания;
- 2) реализацию мероприятий для исправления осужденных (психологических, культурных, нравственных, религиозных);
- 3) содействие получению общего и начального профессионального образования, прохождению курсов дополнительного профессионального образования, высшего профессионального образования;
- 4) содействие трудовой занятости осужденных во время отбывания наказания;
- 5) обеспечение медицинской помощи: организация деятельности медицинских центров в учреждениях для осужденных, размещение заказов на поставку лекарств и оказание первичной помощи;
- 6) учет возможностей содержания лиц с ограниченными возможностями – инвалидов;
- 7) взаимодействие со средствами массовой информации, публичность работы УИС;
- 8) работу с родственниками осужденных;

9) обеспечение прав и законных интересов сотрудников учреждений ФСИН.

В то же время, анкетирование 56 членов Попечительских Советов исправительных учреждений в 11 регионах РФ показало, что они предпочтительными направлениями деятельности считают:

- 1) улучшение условий отбывания наказания;
- 2) работу с родственниками осужденных;
- 3) содействие социальной адаптации после освобождения осужденных.

Как можно заметить, в направлениях деятельности двух рассмотренных субъектов общественного контроля во многом происходит дублирование направлений. Различия можно наблюдать в определении субъектов взаимодействия. Если члены ОНК более ориентированы на взаимодействие с сотрудниками УИС, то члены Попечительских советов на работу с осужденными, содействие в их исправлении, социальный патронаж.

Анализ литературы показывает, что в настоящее время терминология общественного контроля применяется преимущественно в контексте двустороннего взаимодействия: общественников с бизнесом или общественников с органами государственной власти. Механизм общественного контроля предполагает обладание знанием о состоянии ситуации, навыками оценки и возможностью популяризации результатов (например, через средства массовой информации, печатные материалы, листовки, блоги, на семинарах и пр.) и, главное, ресурсами для поддержки распространения внедрения. Такая поддержка включает как минимум:

- сбор мнений всех заинтересованных сторон (stakeholders), их восприятия целей и задач, учета их предпочтений в отношении объема и вида ресурсов для реализации инновации, описания преимуществ инновации по сравнению с другими вариантами, касающихся решения ситуации;
- меры, способствующие организации взаимодействия общественности с ответственным ведомством и бизнес-сообществом (meet-up);
- максимальная включенность заинтересованных сторон (stakeholders) в обсуждение и разработку вариантов программ и проектов, касающихся внедрения социальной ин-

новации – от принятия решений до контроля за исполнением.

Проведенный анализ кейс-стади показал, что в настоящее время технологии общественного контроля реализуются с использованием процедур «online-» и «offline контакта».

Так, к процедурам «online контакта» в самом общем виде относятся:

- открытые встречи;
- общественные слушания;
- общественные экспертизы;
- участие в комиссиях, рабочих группах, круглых столах, общественных, попечительских и наблюдательных советах при учреждениях и др.

К процедурам «offline контакта» относятся:

- сети консультационных пунктов;
- распространение печатных изданий;
- информация в средствах массовой информации, в том числе электронных;
- организация групп общения в социальных сетях;
- организация митингов для привлечения внимания к проблеме и др.

Примером применения процедуры offline контакта в общественном контроле системы исполнения наказаний является создание интернет-сайтов. Одним из первых сайтов некоммерческих структур, привлекающих внимание к вопросам соблюдения условий содержания людей в местах временной изоляции и обеспечения соблюдения там их прав человека со стороны работников государственных структур, как условий исправления преступников, является социальная сеть Gulagu.net. Интернет сообщество возникло и функционирует из независимых правозащитников, родственников заключенных, журналистов, депутатов, адвокатов и тех, кто готов содействовать реформе российской системы исполнения наказаний. Другим примером offline контакта является действующее сообщество членов общественных наблюдательных комиссий из различных регионов РФ, обсуждающих в группе в Mail.ru сложные вопросы, приводящие примеры успешных практик.

Анализ данных, полученных в ходе личных бесед, анкетирования членов ОНК, информационных сообщений в СМИ позволил сделать вывод, что в целом в настоящее время можно выделить 2 доминирующих вида

взаимодействия при организации общественного контроля системы исполнения наказаний: информирование и консультирование.

1. Информирование. Государственная система исполнения наказаний предоставляет доступ к информации, касающейся результатов деятельности, привлекает к наблюдению за деятельностью. Ярким примером является деятельность общественных наблюдательных комиссий регионов РФ, которые уполномочены проводить наблюдательные мероприятия, фиксировать в актах нарушения, но не имеют права принимать обязательные к исполнению решения.

2. Консультирование. Государственная система исполнения наказаний стремится получить у профессионального сообщества информацию о вариантах решения некоторых проблем. Поскольку система исполнения наказаний является все же закрытой системой, доступ в нее может быть открыт далеко не всем субъектам общественного контроля, а только наиболее профессиональным. Собирая предложения граждан, государственная система исполнения наказаний может добиться значительного повышения количества вариантов решения проблем как в краткосрочной перспективе, так и долгосрочной. В то же время, право на принятие окончательного решения или игнорирование рекомендаций органы управления государственной системы исполнения наказаний оставляют за собой.

Примерами структур, работающими в данном формате являются Общественный совет при ФСИН России, а также некоторые Общественные советы при Управлениях ФСИН России в регионах РФ. Совет является постоянно действующим совещательно-консультативным органом, созданным в 2006 г. в соответствии с Указом Президента РФ «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам».

В частности, целью Совета является привлечение общественности к участию в решении задач, стоящих перед уголовно-ис-

полнительной системой, защите прав и законных интересов сотрудников, работников и ветеранов УИС. Члены Общественного совета на регулярной основе участвуют в заседаниях комиссий по оценке поведения осужденных в рамках действия системы «социальных лифтов», проводят для осужденных интерактивные лекции на исторические, литературные и религиозные темы.

Другие формы взаимодействия государственных структур и общественных пока только развиваются и не находят своего широкого практического воплощения в социуме. Ни привлечение как признание решений общественных комиссий обязательных для исполнения государственными органами, ни партнерство как совместная разработка управленческих решений в данной сфере, ни тем более делегирование функций исполнения наказаний (как, например, во многих частных тюрьмах Западной Европы и США) в российской практике пока не проявляются.

В то же время, разносторонняя система общественного контроля играет важную роль в обеспечении законности, целесообразности и эффективности государственного управления в такой специфической сфере, как исполнение уголовных наказаний. Делегируя функции содержания лиц, нарушивших законы и совершивших опасные деяния, общество, с одной стороны, стремится изолироваться от данных лиц, а с другой стороны, не может изолироваться полностью, так как через какое-то время они вернутся в общество и, желательно, с исправленной системой поведения. В данном смысле общественный контроль перестает быть понятием только социальной практики, механизмом социализации и представляет собой уже комплексный социально-правовой институт, основанный на взаимодополняемости ресурсов гражданского общества и государства.

Эффективность общественного контроля государственной системы исполнения наказаний в функциональном аспекте определяется степенью выполнения государственными структурами своих обязанностей перед обществом, закрепленных в нормативных актах. Фактически же, цели и задачи общественного контроля намного шире. Подразумевается, что общественные структуры не

только контролируют деятельность государственных органов (это входит в обязанности специализированных государственных контролирующих и ревизионных органов), но и определяют степень соответствия нормативных актов актуальным социальным потребностям и, при необходимости, выносят рекомендации и предложения.

Вариантом организации общественного контроля может быть моделирование матрицы оптимального распределения контрольных действий между различными субъектами из разных структур общества на основе оценки объема и взаимодополняемости социальных ресурсов агентов контроля с последующим мультиагентным моделированием взаимодействий. На основании эмерджентности средств возможно выделение среди агентов контроля устойчивой во времени «сети» агентов. Сетевое взаимодействие является одним из механизмов координации действий агентов.

Эксперимент по осуществлению подобного взаимодействия уже проводится. К работе в ОНК привлекаются специалисты из разных отраслей – врачи, юристы, научные работники. Формирование составов выездных групп планируется с учетом специфики учреждения, характера жалоб на нарушения. При этом происходит плотное взаимодействие с профильными государственными структурами, что позволяет способствовать решению проблемы в короткие сроки и апробировать новые практики взаимодействия различных структур. Например, решение проблем медицинского обслуживания в учреждениях наиболее плодотворен при привлечении родственников, сотрудников профильных медицинских учреждений. При решении вопросов трудоустройства осужденных привлекаются ресурсы образовательных учреждений, предпринимателей и администрации области. Данный подход уже применяется в ряде регионов и показал свою эффективность.

Одним из первых является опыт привлечения к организации исправительного воздействия «со стороны» образовательных организаций высшего профессионального образования. В 2001 г. был разработан и апробирован эксперимент по получению осужденными, отбывающими наказание в исправительных колониях, высшего образования. На тот момент

были отобраны две специальности – менеджмент и экономика. К обучению допускались осужденные, не имеющие взысканий и замечаний по режиму. Обучение платное, поэтому шли осужденные, которые точно были заинтересованы в его получении. Обучение проводилось преимущественно с использованием дистанционных информационно-коммуникационных технологий, наиболее передовых на тот момент для обучения в достаточно экстремальных и удаленных условиях.

К концу 2014 г. около 1 200 чел. получили высшее образование. Еще более 2 000 продолжают обучение. Главный показатель исправления – рецидивная преступность, среди получивших высшее образование составил 0,1 %. Развиваются технологии получения высшего образования, создаются студенческие отряды в исправительных колониях со специализированными под обучение условиями. Оснащаются учебные аудитории компьютерами и специализированными программами. Это позволяет отбывающим наказание в изоляции от общества еще и не отставать от развития социума.

Так, на основании построенной модели в Ульяновской области, как пилотном регионе, организовано взаимодействие ОНК по Ульяновской области, Общественного совета при Управлении Федеральной службы исполнения наказаний по Ульяновской области и Общественного Совета при Управлении внутренних дел по Ульяновской области, образовательных религиозных, культурно-просветительских организаций. Подписано соответствующее соглашение, предусматривающее совместное информирование и организацию совместной деятельности по осуществлению подготовки к освобождению и постпенитенциарной работы с осужденными. Данная модель со своей спецификой внедряется и в других регионах РФ.

Привлечение широких слоев общественности к контролю над деятельностью органов исполнительной власти в настоящее время является одной из наиболее обсуждаемых идей совершенствования государственного управления. В системе исполнения наказаний данный подход к организации общественного контроля может реализовываться в достаточно ограниченной форме. Необходимость обеспечения требований соблюдения изоляции от

общества лиц, совершивших преступления, влечет за собой и закрытость деятельности этих учреждений. Но общество все же внимательно должно смотреть на систему исполнения наказаний для того, чтобы решить такие актуальные социальные вопросы, как справедливость наказания преступников, эффективность существования мест изоляции, в принципе, и обоснованность их финансирования для совершенствования механизмов общественной безопасности и предотвращения преступности в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Афанасьев, В. Г. Человек в управлении обществом / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1977. – 382 с.
2. Бакиров, В. С. Социальный контроль как регулятор общественных отношений: дис ... канд. философ. наук / В. С. Бакиров. – Харьков, 1975. – 182 с.
3. Баханова, Е. В. Гуманизация пенитенциарной системы: социологический аспект / Е. В. Баханова. – М. : Изд-во СГУ, 2013. – 108 с.
4. Гончаров, А. А. Сущность и понятие гражданского контроля / А. А. Гончаров // Управление общественными и экономическими системами. – 2011. – № 2. – С. 1–12.
5. Гончаров, В. В. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации / В. В. Гончарова, Л. И. Ковалева // Власть. – 2009. – № 1. – С. 1–9.
6. Гостев, А. Н. Гражданское общество: контроль над деятельностью государства / А. Н. Гостев, Т. С. Демченко. – М. : Изд-во СГУ, 2011. – 192 с.
7. Добренев, В. И. Социология : в 3 томах : сл. по книге / В. И. Добренев, А. И. Кравченко. – М. : ИНФРА, 2001. – Т. 3. – 302 с.
8. Кочева, О. Н. Гражданский контроль: понятия и технологии / О. Н. Кочетова, А. И. Аверкиев. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://control.prpc.ru/techn_03.shtml (Дата обращения: 12.08.2015). – Загл. с экрана.
9. Кравцов, М. Ю. Функции социального контроля / М. Ю. Кравцов // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7, Философия. Социология и социальные технологии. – № 1 (13). – С. 119–122.
10. Марков, М. Технология и эффективность социального управления / М. Марков. – М. : Прогресс, 1982. – 267 с.
11. Скалан, И. А. Социальное, общественное и гражданское участие: к проблеме осмысления понятий / И. А. Скалан // Вестник Томского

государственного университета. Философия. Социология. Политология. – 2011. – № 1. – С. 130–139.

12. Социальные нормы и регуляция поведения / под ред. Е. В. Шорохова. – М.: Наука, 1978. – 311 с.

13. Социальное управление / под ред. В. И. Добренкова. – М.: МГУ, 1994. – 200 с.

14. Социальный контроль в СССР / под ред. В.С. Основина. – Воронеж: ВГУ, 1981. – 198 с.

15. Шабров, О. Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна / О. Ф. Шабров // Власть. – 2010. – № 5. – С. 4–9.

16. Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

17. Cambridge Dictionaries online. – Electronic text data. – Mode of access: <http://dictionary.cambridge.org>. – Title from screen.

18. Tarde, G. On Communication and Social Influence / G. Tarde. – Chicago: Chicago University Press, 1969. – 332 p.

REFERENCES

1. Afanasyev V.G. *Chelovek v upravlenii obshchestvom* [The Man in the Company's Management]. Moscow, Politizdat Publ., 1977. 382 p.

2. Bakirov V.S. *Sotsialny control kak regulator obshchestvennykh otnosheniy: dis. cand. filos. nauk* [Social Control as a Regulator of Social Relations. Cand. philos. sci. diss.]. Kharkov, 1975. 182 p.

3. Bakhanova E.V. *Gumanizatsiya penitentsiarnoy systemy: sotsiologicheskii aspekt* [The Humanization of the Penitentiary System: Sociological Aspect]. Moscow, Izd-vo SGU, 2013. 108 p.

4. Goncharov A.A. Suchnost i ponatie grazhdanskogo kontrolya [The Essence of the Concept of Civilian Control]. *Upravlenie obshchestvennymi i ekonomicheskimi sistemami*, 2011, no. 2, pp. 1–12.

5. Goncharov V.V., Kovaleva L.I. Ob institutakh obshchestvennogo kontrolya ispolnitelnoy vlasti v Rossiiskoi Federatsii [On the Institutes of Public Control of the Executive Power in the Russian Federation]. *The Power*, 2009, no. 1, pp. 1–9.

6. Gostev A.N. *Grazhdanskoe obshestvo: kontrol nad deyatelnostyu gosudarstva* [Civil Society: Control Over the Activities]. Moscow, Izd-vo SGU, 2011. 192 p.

7. Dobrenkov V.I., Kravchenko A.I. *Sociologia. V 3 t. T. 3* [Sociology. In 3 vols. Vol. 3]. Moscow, INFRA Publ., 2001. 302 p.

8. Kocheva O.N., Averkiev I.V. *Grachdanskyy kontrol: ponyatia i tekhnologii* [Civilian Control: Concepts and Technology]. Available at: http://control.prpc.ru/techn_03.shtml (accessed August 12, 2015).

9. Kravtsov M.Y. Funktsii sotsialnogo kontrolya [The Functions of Social Control]. *Vestnik Volgogradskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Seriya 7, Filosofiya. Sotsiologiya i sotsialnye tekhnologii* [Science Journal of Volgograd State University. Philosophy. Sociology and Social Technologies], 2011, no. 1 (13), pp. 119–122.

10. Markov M. *Tekhnologii i effektivnost sotsialnogo upravleniya* [Technology and Efficiency of Social Management]. Moscow, Progress Publ., 1982. 267 p.

11. Skalaban I.A. Socialnoe, obshchestvennoe, grazhdanskoe uchastie: k problem osmysleniya ponatii [Social, Community and Civic Participation: the Problem of Understanding the Concepts]. *Vestnik Tomskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Psichologiya. Filosofiya. Politologiya*, 2011, no. 1, pp. 130–139.

12. Shorohov E.V., ed. *Sotsialny normy i regulatsiya povedeniya* [Social Norms and Regulation of Behavior]. Moscow, Nauka Publ., 1978. 311 p.

13. Dobrenkov V.I., ed. *Sotsialnoe upravlenie* [Social Management]. Moscow, MGU Publ., 1994. 200 p.

14. Osnovina V.S., ed. *Sotsialny control v SSSR* [Social Control in the Soviet Union]. Voronezh, VGU Publ., 1981. 198 p.

15. Shabrov O.F. Effektivnost gosudarstvennogo upravleniya v usloviakh postmoderna [The Effectiveness of Public Administration in a Postmodern]. *Vlast*, 2010, no. 5, pp. 4–9.

16. *Federalnyi Zakon Rossiiskoi Federatsii ot 21 iulya 2014 № 212-FZ "Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii"*. [Federal Law of the Russian Federation of July 21, 2014 № 212-FZ "On the Basis of Public Control in the Russian Federation"].

17. Cambridge Dictionaries online. Available at: <http://dictionary.cambridge.org>.

18. Tarde G. *On Communication and Social Influence*. Chicago, 1969. 332 p.

**PUBLIC CONTROL OF PENAL SYSTEM:
ON DETERMINING THE CONTENT AND APPLICATION FEATURES**

Elena Viktorovna Bakhanova

Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor,
Deputy Chairman of the Public Council under the Department of Corrections in the Ulyanovsk Region
bakhanova@inbox.ru
Prosp. Sozidateley, 13, 432067 Ulyanovsk, Russian Federation

Abstract. The article deals with the essence and suggests criteria for identifying the concept of public control of penal system. The author compares the findings of three research dealing with the attitudes to public control: a mass survey, a survey of employees of government agencies and the conclusions of the analysis of the matrix of public control powers distribution. To determine the basic model of public control it is proposed to use a matrix model based on the interaction of the network as a resource control agents on the principle of emergence. The approaches to the consideration of the essence, principles and specifics of public control penal system are described. The author analyzes the general trends and tendencies of public control in a rather special area – the penal system. A description of the study methods of public control, information about the features, provides practical information, most clearly reflecting the actual state of public control penitentiary system in Russia. It is noted that the most important task of sociology at the present stage is to determine the effectiveness of such type of interaction as a public control, to study the methods for obtaining reliable information, as well as the factors affecting the promotion of a society in the reform of the Russian penitentiary system.

Key words: public control, penal system, social networks, social interaction, social agents, agents resourcing.