

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение  
высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра теории государства и права

**Роль уполномоченного по правам человека в общественном контроле**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студента 3 курса 364 группы  
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета  
**Сочнева Алексея Дмитриевича**

Научный руководитель  
доцент, канд. филос. наук, доцент

\_\_\_\_\_

С.В. Стрыгина

подпись                      дата

Зав. кафедрой  
теории государства и права,  
канд. юрид. наук, доцент

\_\_\_\_\_

Н.В. Тюменева

подпись                      дата

Саратов – 2022

**Введение.** Актуальность магистерской работы заключается в уникальности данного правозащитного института, не имеющего аналогов в механизме обеспечения защиты прав и свобод; его эффективности как средства пресечения возможного нарушения и восстановления прав и свобод, реализуемых как адресно, так и по неопределенному кругу лиц в публично-правовом порядке; специфики функции общественного контроля, в которые органично встраивается институт уполномоченного по правам и тех проблем, которые возникают в этой связи. Также актуальность исследования обусловлена, с одной стороны, усилением воздействия общественного контроля во всех сферах жизни государства, с другой стороны, повышением значения уполномоченного по правам человека РФ в связи с развитием гражданского общества в стране.

Целью магистерской работы является комплексный анализ правовых особенностей и результата деятельности в отечественной практике уполномоченного по правам человека.

Для качественного достижения поставленной цели в работе были определены следующие задачи исследования:

- 1) дать общую характеристику системе общественного контроля в Российской Федерации;
- 2) проанализировать механизм взаимодействия уполномоченного по правам человека с органами общественного контроля;
- 3) выработать и предложить основные направления повышения эффективности взаимодействия уполномоченного по правам человека с органами общественного контроля в Российской Федерации.

Магистерская работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

Научная новизна исследования состоит в комплексности предпринятого анализа избранной темы, а также выработке на его основе конкретных рекомендаций с предложениями по дальнейшему совершенствованию законодательства и практики применения исследовательских методик.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. В понятие «Общественный контроль» входит наблюдение представителями гражданского общества (общественными организациями), а также инициативными группами за соблюдением законных интересов и прав членов общества различными органами и в самых разных сферах. Его цель – прекращение (или недопущение) нарушения прав.

2. Взаимодействие уполномоченного по правам человека с органами общественного контроля и органами государственной (муниципальной) власти осуществляется на принципе активной деятельности уполномоченного лица и его общественных помощников.

3. В отечественной практике общественного контроля уполномоченный по правам человека выполняет структурно значимую роль в силу особого публично-правового статуса и доказанной практической эффективности в части воздействия на принятие публичными структурами тех или иных решений в пользу восстановления и пресечения правонарушений, как в отношении адресно определенных лиц, так и по неопределенному их кругу.

4. Основные направления повышения эффективности взаимодействия уполномоченного по правам человека с органами общественного контроля в Российской Федерации проходят в ключе решения задач по проработке порядка совместного с правозащитными объединениями, иными общественными структурами реагирования на нарушения, включая вынесение надлежаще оформленных актов, а также возможности блокирования принятия муниципальным или региональным органом нарушающего права и свободы решения, либо акта, если представители общественного контроля обратились к уполномоченному по правам человека в субъекте Федерации по этому поводу с необходимым обоснованием для проведения дальнейших консультаций с соответствующими публичными структурами.

**Основное содержание работы.** Общественный контроль — это непосредственное наблюдение представителями общественных организаций и инициативных групп за соблюдением прав и законных интересов граждан в учреждениях и органах государственной власти и местного самоуправления, на предприятиях различной формы собственности с целью прекращения и (или) недопущения нарушения прав и законных интересов граждан.

В исследовании выделяются основные признаки общественного контроля:

- он выступает в качестве формы управления обществом и отдельными его институтами (труд, государственные услуги, социальное обеспечение, социальная и юридическая ответственность),

- представляет собой важное средство обеспечения баланса интересов различных социальных групп и недопущения конфликтов данных интересов (например, на религиозной основе),

- является методом координации и объединения усилий общества для решения неотложных задач (деятельность общественных объединений, федеральной и региональных общественных палат, и выработка ими практических рекомендаций властям),

- выступает в качестве гаранта исполнения социальных норм, так как позволяет выявить нарушителей и разработать механизм привлечения их к общественной ответственности, начиная с общественного порицания и заканчивая правовой ответственностью, которая может выразиться в применении к правонарушителям мер принудительного характера (например, по итогам рассмотрения обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления). Контроль помогает выявить факты массовых, грубых нарушений прав человека. В то же время, данный контроль, как правило, неэффективен для сбора доказательной базы. В таких случаях необходимо проведение дополнительного расследования с применением специальных методов.

В исследовании выделяются виды общественного контроля в зависимости от классификации по следующим основаниям: по объему содержания; по времени реализации; по частоте контрольных действий.

В работе рассматривается механизм взаимодействия Уполномоченного по правам человека с органами общественного контроля. Уделяется место взаимодействию уполномоченного по правам человека с ОНК в местах лишения свободы, а также в защите конституционных прав при взаимодействии с органами местного самоуправления. Подчеркивается, что контроль в результате такого взаимодействия имеет особое значение в пенитенциарных заведениях при проверках условий содержания осужденных.

Независимость это неотъемлемый атрибут уполномоченного по правам человека в субъекте РФ, который выражает его самостоятельность по отношению к другим властным структурам, и, прежде всего, по отношению к исполнительной власти, правозащитную деятельность которой он призван контролировать.

Функционирование пенитенциарной службы тесно коррелирует с работой специализированных институтов. Это позволяет осуществить реальность и действенность контроля в процессе решения поставленных задач, а также помогает выполнять его за работой уполномоченных структур.

Постоянное инспектирование тюремных учреждений является эффективным инструментом контроля за соблюдением утвержденных стандартов. Отдельное внимание уделяется вопросам медицины, обучения и соблюдения прав осужденных.

В 2007 году был утвержден Общественный совет при Федеральной службе исполнения наказаний. Основной задачей данной организации является эффективное устранение уголовно-исполнительных проблем. Расширение официальных представительств по регионам было направлено на комплексную защиту прав всех граждан страны. К числу наиболее

распространенных организационных форм следует отнести объединения неправительственного типа, религиозные конфессии<sup>1</sup>.

Федеральный закон «Об общественных объединениях» и Уголовно-исправительный Кодекс РФ (ст. 23) предоставляют широкие полномочия по контролю общественным объединениям в местах лишения свободы. Среди них следует выделить:

- беседы с осужденными;
- общественные объединения участвуют в процессе исправления осужденных в самых разных формах;

Чтобы процесс не выливался в стихийные формы, закон требует, чтобы общественные организации и некоммерческие объединения согласовывали с администрациями мест принудительного содержания сроки мероприятий с обязательным указанием персональных данных участников их представителей.

Большое значение в контроле за правами осужденных призваны играть наблюдательные общественные комиссии. Их деятельность способствует соблюдению конституционных прав и свобод человека, поэтому им придается особое государственное значение. В связи с этим им предоставлено право внеплановых проверок. Как правило их целями является проверка условий содержания осужденных, уровень оказания медицинской помощи, обеспеченность работой. Обеспеченность именно этих условий способствует перевоспитанию преступников. В такой деятельности принимает участие уполномоченный по правам человека, как на федеральном, так и на местном уровне. Эти органы совместно контролируют выполнение судебных приговоров в соответствии с принципом гуманности, но в рамках закона, что дает стабильность правовой системы.

---

<sup>1</sup> Любарский А. Ф. Общественное мнение и его влияние на правовое регулирование исполнения наказания в лице лишения свободы и деятельность исправительных учреждений: автореф. ... к. ю. н. / А. Ф. Любарский. М., 2016. С. 15.

Расширение количества субъектов общественных отношений позволяет нарастить обороты контроля за исправительными учреждениями.

Частичное финансирование перспективных проектов должно осуществляться за счет государства. Действующая уголовно-процессуальная система РФ допускает утверждение специальных функций за общественными объединениями. Нормативно-правовая база включает различные права и обязанности субъектов, которые функционируют на некоммерческой основе.

Таким образом, права и свободы лиц, отбывающих уголовные наказания, больше защищены, если соответствующие учреждения находятся под контролем общества. В работе говорится об особой значимости взаимодействия уполномоченного по правам человека с общественным контролем в мониторинге деятельности исправительных учреждений.

Необходимо активнее привлекать общественные организации, в том числе неправительственные, для контроля за соблюдением прав осужденных.

Огромное значение играет роль омбудсмена в контроле в области здравоохранения. Основа работы омбудсмена заключается в отстаивании и защите прав граждан, в том числе и на качественную и безопасную медицинскую помощь. К Уполномоченному ежегодно поступает порядка 500-550 обращений, связанных с оказанием медицинской помощи.

В связи с этим роль уполномоченного по правам человека-повысить уровень участия общественности в обеспечении безопасности при оказании медицинской помощи. Это означает расширить понимание проблемы обеспечения безопасности пациентов и способствовать активизации действий, направленных на повышение их безопасности и снижение вреда для пациентов.

Особое значение имеет взаимодействие уполномоченного по правам человека с общественным контролем в экстремальных районах проживания людей в силу природных условий.

К одному из таких районов относится Мурманская область. Поэтому омбудсмен этой области свою работу строит на основе совместных

соглашений с общественными организациями, которые в результате совместной деятельности смогут контролировать соблюдение прав проживающих граждан в социальной сфере.

Одна из главных функций Уполномоченного по правам человека заключается в том, чтобы быть посредником между властью и обществом. Эта функция напрямую вытекает из двойственной природы данного института: независимый и, в то же время, государственный орган. Его посредническая миссия позволяет смягчить противоречия между государственной и социальной средой.

Безусловно неопределимое значение имеет взаимодействие с органами судебной власти при вопросах, требующих пересмотра решений, а также выработки принципиальных правовых позиций. Особенно это относится к Конституционному Суду РФ.

Отдельного внимания заслуживает взаимодействие Уполномоченного по правам человека с правоохранительными органами, когда совместная деятельность направлена в первую очередь на предотвращение и пресечение незаконных действий и восстановления в результате этого законных нарушенных прав.

В деятельности уполномоченного по правам человека основными субъектами по взаимодействию с государственными органами являются контрольно-надзорные органы: прокуратура, органы следствия, суд, органы исполнительной власти. Им предоставлено право по привлечению виновных к ответственности, а также возмещения ущерба и восстановления прав.

**Заключение.** Результаты исследования роли уполномоченного по правам человека в общественном контроле позволяют в рамках настоящей работы сделать следующие выводы.

Взаимоотношения Уполномоченного с неправительственными организациями всегда отличались высоким уровнем доверия и открытости, богатством направлений и форм сотрудничества.

Традиционно важнейшим направлением сотрудничества Уполномоченного с общественными институтами является взаимодействие в вопросах защиты прав и свобод конкретных граждан.

Использование потенциала гражданского общества осуществляется по всем направлениям компетенции Омбудсмана:

- оказание помощи гражданам в защите их нарушенных прав;
- правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты;
- совершенствование законодательства о правах и свободах человека и гражданина;
- международное сотрудничество в вопросах прав и свобод человека и гражданина.

Общественный контроль возможно трактовать в широком смысле как как сложно структурированную систему, где находятся во взаимодействии различные элементы и где большое место занимает участие уполномоченного по правам человека. Это деятельность представителей гражданского общества совместно с омбудсменом. Его цель: предупреждение и пресечение нарушения прав человека и гражданина со стороны органами власти.

Данная система состоит из множества элементов, которые наделены определенной правосубъектностью, наиболее эффективными из которых являются те из них, которые имеют полномочия оказывать прямое непосредственное воздействие на деятельность публичных структур.

В работе проводится сравнительный анализ зарубежного и российского опыта взаимодействия омбудсмана с органами общественного контроля, проанализировано как национальное, так и зарубежное законодательство этой деятельности.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, как и в зарубежных странах, относится к разновидности института омбудсмана, является государственной должностью. По своей специфике такая должность

является необязательной, если в законодательстве не предусматривается в императивном порядке.

Однако анализ истории становления и развития института уполномоченного по правам показал, что если в законе (как правило, основном законе государства) предусматривается право учреждать такую должность, то такая учреждается и реализуются соответствующие полномочия в правозащитной сфере.

Омбудсмен представляет значительное по своей важности элемент правового государства, являясь одним из гарантов соблюдения прав и свобод общества, являясь представителем как от государства, так и от гражданского общества.

В процессе функционирования института общественного контроля за деятельностью органов государственной власти получает развития и само гражданское общество, что ведет к повышению как правовой культуры, так и правового сознания населения.

Организация в Российской Федерации общественного контроля с включением в него института уполномоченного по правам человека во многом повторяет опыт западных стран, но имеет свои исключительные особенности. В частности, институт уполномоченного до сегодняшнего дня не институализирован на конституционном уровне, продолжает опираться на федеральное и региональное нормотворчество.

Уполномоченного по правам человека в российской правовой реальности следует признать наиболее эффективным средством реализации общественного контроля. Причиной этого является то, что он выполняет в нем структурно значимую роль в силу особого публично-правового статуса.

Иных структур общественного контроля с аналогичными по эффективности полномочиями, схожими по последствиям с мерами прокурорского реагирования, на текущий момент в Российской Федерации нет.