

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

**Общественный контроль за соблюдением прав и  
законных интересов осужденных**

**Нигматулина Елена Юрисовна**

Направление подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»  
**юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского**

Автореферат магистерской работы

Научный руководитель  
доцент, к.ю.н., доцент кафедры  
уголовного, экологического права  
и криминологии

Е.О. Глухова

Зав. кафедрой уголовного, экологического  
права и криминологии  
д.ю.н, профессор

Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2023

## Введение

Система общественного наблюдения, проверки и контроля в Российской Федерации является важным механизмом взаимодействия гражданского общества и власти. В первую очередь это касается оценки обществом деятельности органов вертикали и ветвей государственной власти и возможности участия в принятии государственных решений. Однако существующая в Российской Федерации законодательная база не определяет, как органы вертикали и ветвей государственной власти могут использовать общественную оценку для улучшения своей работы и координации с институтами гражданского общества. Эта проблема может привести к тому, что у граждан не будет обратной связи с решениями, принимаемыми государственными органами, что, в свою очередь, приведет к отсутствию доверия к действующему правительству.

**Актуальность исследования.** Проблема обеспечения прав человека в местах заключения и лишения свободы в Российской Федерации становится все более актуальной для исследователей, поскольку в настоящее время отсутствует эффективная гарантия прав и свобод заключенных. Изучению этой проблемы социального контроля посвящен ряд научных работ в социологии, юриспруденции и других дисциплинах. Поэтому его следует рассматривать в контексте анализа существующей правовой базы, результатов ее практического применения и оценки ее эффективности. Исходя из этих выводов, можно предположить, что социальный контроль в тюрьмах будет продолжать развиваться<sup>1</sup>.

Во-первых, социальный контроль за соблюдением прав человека в местах заключения и лишения свободы имеет социальное значение для сохранения жизни, здоровья, человеческого достоинства и нормального существования заключенных в местах заключения и лишения свободы. Это

---

<sup>1</sup> *Зубков, А. И.* Необходимость тесной взаимосвязи законодательства криминального цикла // Материалы международной научно-практической конференции: Концептуальные подходы к дальнейшему развитию уголовно-исполнительной системы. Казахстан, 2002. С. 80-85.

также позволяет реабилитировать жертв и оптимально функционировать тюрьмам<sup>2</sup>.

Общественный надзор – это деятельность специализированных органов по мониторингу, контролю и оценке того, действуют ли органы общественного надзора в интересах общества и законна ли их деятельность.

Объект общественного наблюдения, проверки и контроля, то есть преступные деяния в общественных интересах, включая признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, а также иных интересов и ценностей, охраняемых Конституцией Российской Федерации<sup>3</sup>. Под общественными интересами понимаются потребности правонарушителя, что также означает его безопасность и благополучие, стабильность и устойчивое развитие, а также осуществление прав и свобод, гарантированных Конституцией.

**Степень научной разработанности проблемы.** До сих пор этому вопросу уделялось мало внимания. В результате проблемы контроля за соблюдением прав и законных интересов правонарушителей не получили теоретического обоснования. Данное исследование имеет большую актуальность в сфере уголовного правосудия, в частности, в области гуманизации уголовного наказания<sup>4</sup>; соблюдения принципа верховенства закона в пенитенциарной системе России; выявления нарушений прав заключенных; предупреждения преступлений, совершаемых сотрудниками и заключенными; реализации международных норм права по обращению с заключенными в нашей стране.

---

<sup>2</sup> Жулева, Ю. В. Ресоциализация осужденных несовершеннолетних женского пола, отбывающих наказание в воспитательных колониях (Правовые и криминологические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2000. С. 51.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс», 2022.

<sup>4</sup> Проблемы гуманизации исполнения уголовных наказаний: Сб. науч. тр. Рязань РВШМВД СССР, 1990. С. 48.

В данном исследовании рассматриваются вопросы, связанные с мониторингом прав и законных интересов заключенных, что является новинкой, поскольку специальных исследований в этой области не проводилось.

Эти обстоятельства обусловили выбор темы, целей, задач и содержания диссертации.

В качестве **объекта** исследования выступают отношения, связанные с осуществлением контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы.

**Предметом** исследования является правовое регулирование и организация контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы.

**Целью** настоящего исследования является научный анализ правовых и организационных проблем, связанных с осуществлением контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы, а также определение путей их решения.

Исходя из этой цели, решению подлежали следующие **задачи**:

- раскрыть понятие и сущность общественного контроля;
- определить цели и задачи общественного контроля;
- исследовать принципы осуществления общественного контроля и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания;
- провести анализ правового регулирования общественного контроля;
- обозначить субъектов реализации общественного контроля;
- выявить специфику реагирования контролирующих органов на выявленные нарушения;
- предложить направления совершенствования правового регулирования общественного контроля;
- разработать предложения по совершенствованию организации общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных.

**Методологическую основу** диссертационного исследования составил диалектический метод научного познания. В целях получения достоверных и научно-обоснованных результатов комплексно применялись: исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой, системный, лингвистический, статистический и конкретно-социологический методы исследования.

**Нормативную базу** составляют: международные нормативно-правовые акты, Конституция Российской Федерации, нормы действующего законодательства и ведомственные нормативные акты Российской Федерации.

**Теоретической базой** являются труды отечественных и зарубежных ученых по криминологии, уголовному и уголовно-исполнительному праву, общей и юридической психологии, философии и другим социально-правовым наукам.

Исходя из целей и задач настоящего исследования, на защиту выносятся следующие **положения**:

1. Изучение правоприменительной практики показывает, что Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", в ред. ФКЗ от 09.11.2020 N 6-ФКЗ, несовершенен, поэтому мы предлагаем дополнить ФКЗ от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) следующей статьей.

"Лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, не могут воспользоваться всеми средствами правовой защиты в силу своего ограниченного правового статуса. При этом Омбудсмен имеет право рассматривать жалобы на решения или действия (бездействие) уполномоченных органов государственной власти, органов власти местного самоуправления, должностных лиц, государственных специалистов и служащих без предварительного судебного или административного обжалования.

2. Предлагается следующая поправка к статье 17 ФКЗ от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020).

"1. Заявителем может быть не только заинтересованное лицо, но и родственник, представитель, адвокат, общественная организация.

2. Жалоба должна быть подана в течение одного года со дня нарушения законных прав и свобод заявителя или в течение одного года со дня, когда лицу-заявителю стало известно о нарушении (исключения могут быть сделаны в исключительных случаях, например, в случае задержанных лиц).

Жалоба должна содержать имя и адрес заявителя, причины решения или действия/бездействия, которое, по мнению заявителя, нарушает или ущемляет его права и свободы, а также копию судебного или административного решения, вынесенного в отношении жалобы (невыполнение вышеуказанных требований в период содержания под стражей не является отказом в рассмотрении жалобы).

3. Чтобы положить конец нарушениям права заключенных на отправку писем в надзорные органы, защитить их субъективные права и устранить недостатки действующего законодательства, мы предлагаем следующий раздел. В статью 15 (часть 4) российского Уголовно-исполнительного кодекса РФ необходимо внести изменения и изложить данную статью в следующей редакции:

"Рекомендации, запросы и жалобы заключенных в суды, прокуратуры, вышестоящие органы УИС, Уполномоченному по правам человека в РФ, комиссии по правам человека субъектов РФ, УВД, Европейский суд по правам человека по вопросам ареста, содержания в дисциплинарной воинской части, наказаний в виде лишения свободы, смертной казни не рассматриваются и направляются в течение 24 часов (кроме выходных и праздничных дней)".

4. Необходимо дополнить Уголовно-исполнительного кодекс РФ об исполнении наказаний, предусматривающий неполную структуру органов, уполномоченных и контролирующей деятельность данных исправительных

учреждений, поскольку такая ответственность федерального Уполномоченного регламентируется положениями Закона Российской Федерации "Об Уполномоченном по правам человека", чтобы восполнить эту неполноту специальной нормой следующего содержания

"«Ст. 22.1 Контроль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Контроль за соблюдением прав и законных интересов лиц, содержащихся в местах лишения свободы осуществляется Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» на всей территории Российской Федерации, уполномоченными по правам человека в субъектах Федерации на территории соответствующего субъекта».

**Научное и практическое значение исследования.** Теоретические разработки проведенного исследования заключаются, в том, что они вносят определенный вклад в теорию уголовно-исполнительного права, конституционного права, а также восполняют пробелы в изучении вопросов, касающихся контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных. Кроме предложений, направленных на дальнейшее развитие законодательства РФ в области общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных, в диссертации приводятся положения, которые могут быть применены непосредственно на практике.

**Практическая значимость** исследования заключается в возможности использования полученных результатов при совершенствовании законодательства РФ по вопросам соблюдения прав и законных интересов осужденных; в учебном процессе образовательных учреждений при преподавании курса конституционного и уголовно-исполнительного прав.

## Основное содержание работы

Глава 1. Общественный контроль: понятие, сущность, функции и принципы.

Первый параграф «Понятие и сущность общественного контроля», раскрывает понятие общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания - это деятельность граждан, которые объединились в общественные и иные некоммерческие организации с целью осуществления контроля за соблюдением прав и законных интересов лиц, находящихся в местах содержания под стражей и отбывания уголовного наказания в виде лишения свободы.

Второй параграф «Цели и задачи общественного контроля» выделяет основные цели и задачи общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных. В соответствии со ст. 6 ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Третий параграф «Принципы осуществления общественного контроля и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания» посвящен принципам осуществления общественного контроля.

Принципы общественного контроля условно можно разбить на 3 группы: правовые принципы, этические принципы и организационные (или практические) принципы.

Глава 2. Реализация задач общественного контроля в вопросах соблюдения прав и законных интересов осужденных отражает практическую составляющую исследования.

В первом параграфе «Правовое регулирование общественного контроля» рассматриваются различные формы и методы правового регулирования общественного контроля. В механизме реализации уголовно-исполнительной политики важное место занимает обеспечение прозрачности

в деятельности уголовно-исполнительной системы, ее подконтрольности институтам гражданского общества, создание условий для непосредственного участия общества в решении задач, стоящих перед уголовно-исполнительной системой. Это требует тщательного изучения сущности и содержания контрольной деятельности общественных объединений.

Второй параграф «Субъекты реализации общественного контроля» раскрывает субъектов общественного контроля. На основании и в порядке, предусмотренном действующим законодательством Российской Федерации, общественный контроль за обеспечением прав человека осуществляют общественные наблюдательные комиссии, образованные в субъектах РФ. Общественный контроль в соответствии со ст. 5 Федерального закона № 76-ФЗ осуществляют: относящиеся к институтам гражданского общества общественные наблюдательные комиссии (ОНК), образуемые в субъектах Российской Федерации и уполномоченными на осуществление общественного контроля в данной сфере. Общественные наблюдательные комиссии, а также их члены на основании вышеупомянутого федерального закона наделены контрольными полномочиями, предусматривающими конкретные формы содействия органам и учреждениям, исполняющим наказания .

В третьем параграфе «Специфика реагирования контролирующих органов на выявленные нарушения» рассматриваются различные формы и методы правового реагирования контролирующих органов на выявленные нарушения. Конституция РФ гарантирует каждому судебную защиту прав и свобод. Право на судебную защиту подразумевает не только право на обращение в суд за защитой, но и возможность реального восстановления нарушенных прав и интересов с помощью суда.

Глава 3. Основные направления совершенствования деятельности за соблюдением прав и законных интересов осужденных направлен на создания условий для совершенствования общественного контроля.

Анализ существующей практики общественного контроля в Российской Федерации свидетельствует о том, что целостная система общественного контроля в стране отсутствует, а эффективность проводимых мероприятий в большинстве случаев крайне невелика и не приводит к существенному улучшению качества государственного управления, местного самоуправления, что ведет к росту коррупции, неудовлетворенности граждан, нарастанию социального напряжения в обществе.

В заключение магистерской работы по результатам проведенного исследования были сделаны следующие выводы:

Реформирование пенитенциарной системы вызывает много вопросов, споров, суждений и даже опасений. Нескрываемый интерес к реформе УИС России проявляет и международное сообщество, мировая общественность, которые в СССР и в Российской Федерации достаточно долго и активно добивались изменений в пенитенциарной системе, введения мировых стандартов обращения с осужденными. Мировой опыт доказал, что без обеспечения прав и свобод человека невозможно достижение демократии, построение правового государства и социально-экономическое процветание.

В результате исследования правоприменительной практики были выявлены недостатки Федерального закона № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», в связи с чем в действующий Закон необходимо внести изменения и дополнения, а именно: в связи с массовыми и грубыми нарушениями прав человека при отбывании наказания в виде лишения свободы, осужденные нуждаются в дополнительных гарантиях, которые необходимо закрепить в законодательстве.

Предложения по повышению эффективности контрольной функции Уполномоченного в уголовно-исполнительной сфере, которые заключаются в совершенствовании законодательного регулирования его деятельности, а также форм и методов контроля (при рассмотрении жалоб осужденных,

посещении исправительных учреждений, подготовки ежегодных и специальных докладов, совершенствовании пенитенциарного законодательства, восстановлении нарушенных прав, правовом просвещении и международном сотрудничестве).

При написании работы использованы действующие нормативно-правовые акты, учебники и учебные пособия по уголовному и уголовно-исполнительному праву, монографии, а также актуальные статьи периодических изданий.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего выпускного исследования.

**Апробация результатов исследования.** Работа выполнена на кафедре уголовного, экологического права и криминологии Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского.

Результаты научного исследования обсуждалась в IX международной научно-практической конференции: на тему: «Трансформация права и правоохранительной деятельности в условиях развития цифровых технологий в России, странах СНГ и Европейского союза: проблемы законодательства и социальной эффективности», (Саратов, СГУ, 22 апреля 2022 г.) с темой: «Уголовная политика при реализации института виновности лица»; в IX международной научно-практической конференции «Трансформация правовых институтов и методов обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия и экологической безопасности в России, странах СНГ и Европейского союза» (Саратов, СГУ, 07 октября 2022 г.) с темой: «Принципы осуществления общественного контроля и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

**Структура** работы определена целью и задачами исследования. Магистерская диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя по три параграфа, заключения и списка использованной литературы.