**Введение**

Сегодня в местах лишения свободы содержится более полумиллиона человек – членов общества, осужденных за различные преступления. По статистике каждый десятый гражданин России либо привлекался к уголовной ответственности и содержался в следственном изоляторе, либо отбывал наказание в исправительных учреждениях. Далеко не у всех из них, а также у их родных и близких этот опыт сформировал положительное отношение к уголовно-исполнительной системе. При этом социальный контроль является элементом жизнедеятельности любого общества независимо от стадии его развития и выступает средством социальной регуляции.

**Структура социального контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы**

Отечественная теоретико-правовая наука пока еще не в должной степени осмыслила феноменологию не только контроля общества за деятельностью органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, но и общественного контроля в целом с учетом существенно изменившихся российских реалий.

Возникновение и развитие института контроля обусловлено интересом и потребностью общества в том, чтобы располагать объективной информацией о происходящем для своевременного реагирования на те или иные отклонения от заданных (ожидаемых) параметров.

Структура социального контроля в общем виде выглядит таким образом:

– *субъект контроля* (контролирующая система) – институциональное образование, объективно заинтересованное в получении результатов контроля и осуществляющее его. В качестве субъектов контроля могут выступать различные участники общественных отношений (общество и его институты, индивид, государство в лице компетентных органов и должностных лиц, международные организации). Субъектный критерий служит основанием для выделения в качестве самостоятельных видов: общественного, государственного и международного контроля;

– *объект контроля* – общественные отношения, процессы и явления, отклонения в которых способны повлечь негативные последствия для жизнедеятельности социальных институтов. Широкий диапазон объектов социального контроля обусловлен многообразием сфер общественной жизни, наблюдение за которыми и сдерживание отклонения в них являются необходимым условием социальной стабильности;

– *содержание и режим контроля* – совокупность форм, принципов, методов и средств осуществления контроля. Содержанием контроля охватывается деятельность (поведение), которую осуществляет субъект контроля по отношению к контролируемой системе. Режим контроля представляет собой организационно-инструментальную составляющую его осуществления;

– *цели и задачи социального контроля* – идеальное отражение предвосхищаемого и желаемого результата контроля, обусловливающее его осуществление.

Уголовно-исполнительная система (далее УИС) является частью отечественной правоохранительной системы. В этой связи необходимость общественного (гражданского) контроля за деятельностью правоохранительных органов, в том числе УИС, обусловлена целым комплексом причин:

Во-первых, деятельность УИС непосредственно связана с защитой правоохраняемых интересов гражданского общества. В местах лишения свободы содержатся люди, совершившие общественно опасные деяния, виновность которых установлена приговором суда. Общество объективно заинтересовано в изоляции этих лиц. Учредив государство, общество делегирует ему функцию возмездия, будучи крайне заинтересованным в строгой реализации принципа неотвратимости наказания. В связи с этим не случайно в качестве одной из целей уголовно-исполнительного законодательства РФ называется предупреждение новых преступлений.

Во-вторых, деятельность УИС не исключает возможности причинения вреда правоохраняемым интересам членов гражданского общества, содержащихся в местах лишения свободы. Практика деятельности учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, свидетельствует, что пока не изжиты случаи нарушения прав и свобод лиц, содержащихся в местах лишения свободы.

Объектами гражданского контроля за деятельностью УИС выступают отношения, складывающиеся в процессе обеспечения: неотвратимости наказания; безопасности общества; исправления осужденных; прав и свобод лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах.

Предметами общественного контроля за деятельностью УИС являются: качество материально-бытового, жилищно-бытового, социально-культурного, медицинского, воспитательного обеспечения осужденных, их безопасность, организация и условия труда осужденных, условия и режим содержания в следственных изоляторах, в исправительных учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания, не связанные с лишением свободы.

С предметом контроля связаны и его определенные ограничения, очерчивающие его объективно необходимые пределы. Предметом контроля со стороны субъектов гражданского общества не могут быть организация охраны учреждений, оперативно-разыскные мероприятия, проводимые в отношении осужденных и лиц, содержащихся в следственных изоляторах, юрисдикционные решения администрации исправительных учреждений о применении мер дисциплинарных взысканий и иных правоограничений, поскольку в данном случае эти вопросы, связанные с контролем за законностью, находятся в компетенции органов, осуществляющих государственный контроль (ведомственный и надведомственный).

**Правовое регулирование общественного контроля за деятельностью УИС**

Правовые основы общественного контроля за деятельностью УИС выявляются логическим путем, посредством применения приемов герменевтического анализа содержания отдельных нормативных правовых актов.

Прежде всего, речь идет о ч. 1 ст. 3 Конституции РФ, устанавливающей, что народ есть носитель суверенитета и единственный источник власти в Российской Федерации, а также о положениях действующего законодательства, предусматривающего возможность осуществления контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, органами местного самоуправления и общественными объединениями, непосредственно гражданами и представителями средств массовой информации (ч. 1 ст. 23 и ст. 24 УИК РФ, ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г., ст. 28 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21 июля 1993 г., ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г., ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» от 4 апреля 2005 г., ст. 47 Закона РФ «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г., указов Президента РФ: «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации» от 13 июня 1996 г., «Об утверждении Положения о Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации» от 18 октября 1996 г., «О комиссиях по вопросам помилования на территории субъектов Российской Федерации» от 28 декабря 2001 г. и др.).

Несмотря на то, что законодательство предусматривает возможность общественного контроля за деятельностью УИС, нормы, регламентирующие его, распылены по различным нормативным правовым актам, а его объем, пределы и порядок реализации на законодательном уровне не урегулированы. Причины этой неурегулированности различны, но среди них не последнее место занимают нежелание государства находиться под контролем, который так или иначе подразумевает вмешательство в его деятельность, а также низкая правовая активность самого общества, выражающаяся в известном отчуждении от государства.

Недостаточная правовая регламентированность и пока еще недостаточно высокая правовая активность гражданского общества, в свою очередь, порождают другую проблему – отсутствие четких институциональных основ общественного контроля гражданского общества за деятельностью УИС.

**Виды контроля в зависимости от субъекта**

В настоящее время в России общественный контроль за деятельностью УИС в институциональном плане осуществляется во многом произвольно и ситуативно. Отсутствует согласованность в действиях его субъектов, при этом нередко под видом общественного контроля предпринимаются попытки оказания давления на администрацию органов и учреждений УИС с привлечением представителей некоторых деструктивно настроенных членов общественных организаций, именуемых себя правозащитными, родственников осужденных, адвокатов, распространения недостоверной информации через средства массовой информации. Как отмечает Ю.И. Калинин, в настоящее время криминальный мир стремится активизировать свое влияние на органы власти, в том числе на правоохранительные органы и в первую очередь учреждения ФСИН России. Он полагает, что на территории России набирает обороты сила, способная в период проведения ответственных политических процессов кардинально повлиять на ситуацию и стать «революционной»[[1]](#footnote-1).

Анализ структуры гражданского общества в России позволяет выделить потенциальных субъектов общественного контроля за деятельностью УИС.

Органы местного самоуправления могут осуществлять контроль за находящимися на их территории органами и учреждениями, исполняющими уголовные наказания, в пределах своих полномочий.

Общественные объединения в зависимости от организационно-правовой формы также могут и должны контролировать деятельность УИС в пределах, очерченных законодательством. Общественные, в том числе правозащитные, организации могут и должны осуществлять контроль в сфере обеспечения прав и свобод лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, а также лиц, содержащихся под стражей в следственных изоляторах. Вполне допустимым следует считать и контроль за материальным, медицинским, санитарным, социально-бытовым обеспечением осужденных и содержащихся под стражей лиц.

Являясь членом общества, его первичной ячейкой, отдельно взятая личность также может выступать в качестве субъекта общественного контроля. Вполне очевидно, что если целое обладает правом контроля, то и его часть также может в известных пределах осуществлять контроль. К числу таковых в полной мере могут быть отнесены и родственники осужденных и содержащихся под стражей.

Особая социальная миссия в деле контроля за деятельностью УИС возложена на средства массовой информации. Они обладают возможностью не только получить из различных источников информацию о тех или иных нарушениях, допущенных администрацией исправительного учреждения, но и обнародовать ее, создав тем самым предпосылки для оперативного устранения выявленных нарушений компетентными субъектами.

**Правовые основания общественного контроля за УИС**

Относительно правовых оснований общественного контроля можно указать, что их следует искать в общедозволительном типе правового регулирования. Он распространяется не только на саму деятельность гражданского общества, на взаимоотношения между его членами, но и на взаимоотношения гражданского общества с государством. Отсутствие четкой правовой регламентации общественного контроля в известном смысле можно считать умышленным пробелом, допущенным законодателем, учетом им требований международно-правовых актов, закрепляющих права и свободы человека и гражданина, и прежде всего Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека 1966 г., Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и др.

Вместе с тем необходимо принимать во внимание особенности российского правового менталитета (своеобразное понимание свободы, роли права в жизни общества и традиционно сложившихся отношений к государству и др.) и то, что гражданское общество в России пока находится в стадии формирования. В связи с этим вполне возможны подмена целей общественного контроля, его использование в качестве инструмента давления на власть и дискредитация самой идеи общественного контроля. Поэтому, есть основания для отграничения общественного контроля от той формы деятельности общественных объединений, главным образом неформальных, которую можно охарактеризовать как псевдоконтроль, поскольку цели, преследуемые в процессе этой деятельности, весьма далеки от социально полезных и социально необходимых. Напротив, псевдоконтроль, противодействуя нормальному функционированию органов государства, препятствует и исполнению государством своих обязанностей перед гражданским обществом.

Есть основания выделить в общественном контроле два относительно самостоятельных течения. Первое – это спонтанно сформировавшаяся деятельность отдельных лиц и общественных объединений по защите нарушенных прав. Эта часть правозащитного движения складывается в качестве стихийного противовеса деятельности государства, и она от него автономна (например, Международный фонд защиты от дискриминации, за соблюдение конституционных прав и основных свобод человека и др.).

Второе течение – это деятельность объединений, создаваемых при органах государственной власти: Общественная палата РФ, Комиссия по правам человека при Президенте РФ, аналогичные комиссии при главах субъектов РФ и др. Близость субъектов общественного контроля, представителей этого течения, к власти, к органам государства дает основания говорить о том, что контроль, ими осуществляемый, не является общественным в чистом виде, а представляет собой скорее квазиобщественный.

Рассматривая формы общественного контроля за деятельностью УИС, необходимо отметить их вариативность, однако основными и наиболее целесообразными следует считать: посещение учреждений и органов УИС с целью выявления отклонений в режиме содержания осужденных, в их материально-бытовом, жилищно-бытовом, санитарном, медицинском, социально-культурном и ином обеспечении; проведение мониторинга за деятельностью пенитенциарных учреждений; обращения в органы власти и др.; публикации в средствах массовой информации; телевизионные репортажи.

**Заключение**

При рассмотрении социального контроля за деятельностью УИС, следует принимать во внимание также и особенности российского менталитета, элементом которого является стереотип восприятия осужденных как пострадавших, потерпевших от власти, гонимых ею. Соответственно желание контролировать власть, усугубляемое в ряде случаев неадекватным пониманием принципа «разрешено все, кроме…», как самими осужденными, так и частью общества, выливается в попытки незаконного, необоснованного давления на администрацию исправительных учреждений, в требование незаконных послаблений режима отбывания наказания, в «тюремные бунты» и т.п.

**Список литературы**

1. Федоров В.В. Общественная палата Российской Федерации в системе субъектов общественного (гражданского) контроля / В. В. Федоров // Вестн. Костром. гос. ун-та им. Н. А. Некрасова. – 2008. – Т. 12.
2. Федоров В.В. Контроль в системе взаимоотношений гражданского общества и государства (на примере уголовно-исполнительной системы): лекция / В. В. Федоров; Владим. юрид. ин-т. – Владимир, 2008.
3. Искаков И. Ж. Гражданское общество и его институты в современной России: Дис.... канд. юрид. наук. СПб., 2004.
4. Зимин А. В. Конституционный контроль в системе разделения властей (Теоретико-правовые аспекты): Дис.... канд. юрид. наук. М., 2008.
5. Кастерина Н.В. Психологические особенности адаптации осужденных // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2007. – № 10.
6. Перов С.В. Инновации в государственном управлении // Актуальные проблемы российского права. – 2008. – № 3 (8).
7. Корнилов А.А. Мотивация и стимулирование служебной деятельности в уголовно-исполнительной системе // Проблемы совершенствования российского законодательства и правоприменительной деятельности: В 2 ч. – Рязань: Академия ФСИН России, 2008.
1. См.: *Калинин Ю. И.* Проблемы реформирования уголовно-исполнительной системы на современном этапе развития государства и общества // Юрид. вестн.: Науч.-метод. пенитенциар. журн. Федерального государственного образовательного учреждения «Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний». 2005. № 1(2). [↑](#footnote-ref-1)