

УТВЕРЖДАЮ

Начальник Федерального казенного
образовательного учреждения высшего
образования «Вологодский институт
права и экономики Федеральной
службы исполнения наказаний»
полковник внутренней службы
кандидат юридических наук, доцент

Е.Л. Харьковский

2018 г.

О Т З Ы В

ведущей организации на рукопись диссертации Пестовой Оксаны Юрьевны на тему: «Нормативно-правовое регулирование оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы в России», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право. Москва, 2018.

Актуальность темы диссертационного исследования О. Ю. Пестовой обусловливается тем, что оказание медицинской помощи осужденным имеет большое теоретическое и практическое значение в современном уголовно-исполнительном праве Российской Федерации. Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года (далее – Концепция), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 года № 1772-р, поставлена задача улучшения качества оказания медицинской помощи осужденным, подследственным и подозреваемым, которая является одним из направлений гуманизации системы исполнения наказаний. Концепцией предусматривается приведение деятельности медицинских службы уголовно-исполнительной системы в соответствие с основными направлениями развития системы здравоохранения Российской Федерации; участие в реализации государственных программ, приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения; увеличение финансирования на медицинское обеспечение лиц, содержащихся

в учреждениях уголовно-исполнительной системы, до уровня подушевого норматива финансирования, устанавливаемого программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи; приведение материально-технического оснащения медицинских частей, лечебно-профилактических учреждений, учреждений, обеспечивающих государственный санитарно-эпидемиологический надзор на объектах уголовно-исполнительной системы, в соответствие с условиями и требованиями, установленными в сфере здравоохранения, укрепление и развитие сети санитарно-гигиенических и бактериологических лабораторий; при участии ведущих научно-исследовательских организаций в области здравоохранения разработка и внедрение современных методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации наиболее распространенных заболеваний среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, с целью снижения уровня их заболеваемости, инвалидности и смертности; формирование системы мер для повышения мотивации здорового образа жизни, создание для этого необходимых условий.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании теоретико-прикладной научной концепции, в контексте которой по новому раскрыта правовая природа эволюции института оказания медицинской помощи осужденным, отбывающим наказание в виде лишения свободы в России.

В диссертации комплексно раскрываются проблемные вопросы, связанные с оказанием медицинской помощи осужденным, отбывающим лишение свободы. В научный оборот вводятся результаты теоретико-прикладного анализа взаимодействия международных и национальных нормативно-правовых актов, касающихся проблем соблюдения прав осужденных на медицинскую помощь. Дается определение понятия пенитенциарного института оказания медицинской помощи осужденным.

Элементы новизны содержатся в оценке эффективности норм, регулирующих общественные отношения в сфере оказания медицинской

помощи осужденным к лишению свободы, как результат Концепции УИС, а также в расширении научного представления о качественной характеристике исследуемого вопроса.

Новыми являются положения и рекомендации диссертации по совершенствованию нормотворческой и правоприменительной деятельности, направленные на повышение эффективности норм уголовно-исполнительного права в сфере оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы.

Представляется, что соискатель правильно выбрала методологию и методику проведения исследования. Она умело сочетает общенаучный диалектический метод познания с использованием частнонаучных методов: историко-правовой, сравнительно-правовой, системно-структурный и статистический. Указанный подход обеспечил достаточный уровень достоверности и обоснованности полученных диссертантом научных результатов, сформулированных теоретических выводов, положений и практических рекомендаций.

Достаточный научный уровень диссертации, достигнут также благодаря использованию автором обширной нормативной базы, монографической и другой специальной литературы. Достоверность сформулированных в исследовании выводов и положений, выносимых на защиту, подкреплена серьезной эмпирической базой, которая включает в себя результаты изучения: материалов ФСИН России, Минюста России, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, официальных и специальных отчетов ФСИН России, общественно-наблюдательных комиссий субъектов РФ, а также эмпирические данные других исследований.

Автором было проведено анкетирование 120 осужденных, содержащихся в филиале «Туберкулезная больница» ФКУЗ МСЧ-43 ФСИН России (г. Кирово-Чепецк, Кировская область) и филиале «Больница» ФКУЗ МСЧ-11 ФСИН России (г. Ухта, Республика Коми), а также анкетирование 94 сотрудников

и работников в ФКУ ЛИУ-12 УФСИН России по Кировской области, ФКУ ЛИУ-4 УФСИН России по Удмуртской области и ФКУ ЛИУ-34 УФСИН России по Республике Хакасия. Результаты проведенного исследования использованы в диссертации (с. 160-170, 172), а также в приложениях № 1 и № 2.

Положения, выносимые на защиту, а также выводы диссертационного исследования отражены в семнадцати опубликованных научных статьях, шесть из которых – в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что проведенное исследование, посвященное медицинскому обеспечению пенитенциарных учреждений и охране здоровья осужденных, позволяет реально оценить их деятельность, а также определить направления ее совершенствования в русле заявленной государством политики, направленной на гуманизацию уголовно-исполнительной системы. Авторская позиция о включении медицинской службы уголовно-исполнительной системы в структуру федерального здравоохранения, четком закреплении ведомственного контроля, а также расширении круга лиц, подлежащих обязательному медицинскому страхованию, может способствовать дальнейшему совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере оказания медицинской помощи осужденным в местах лишения свободы.

Практическая значимость работы заключается в том, что отдельные выводы и предложения диссертационного исследования могут быть использованы при совершенствовании национального законодательства, в частности:

1. С целью устранения правовых коллизий, содержащихся в ст. 81 Уголовного кодекса Российской Федерации и ст. 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, необходимо:

– ч. 2 ст. 81 Уголовного кодекса Российской Федерации изложить в следующей редакции: «Лицо, заболевшее после совершения преступления иной тяжелой болезнью, препятствующей отбыванию наказания, *освобождается* судом от отбывания наказания». В случае удовлетворения ходатайств (представлений) по освобождению от наказаний в связи с болезнью по основаниям ст. 81 Уголовного кодекса Российской Федерации судам целесообразно применять положения п. 3 ст. 311 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, то есть освобождать осужденного непосредственно в зале суда.

2. Обоснована целесообразность дополнения ст. 11 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации обязанностью осужденного «по сохранению своего здоровья». Для реализации данной обязанности необходимо дополнить:

– статью 101 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации положением о том, что *«действия осужденного, сознательно отказавшегося от приема пищи и (или) совершившего над собой действия, угрожающие его жизни и здоровью, считаются злостным нарушением установленного порядка отбывания наказания»;*

– статью 116 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации положением о том, что *«преднамеренный отказ от приема пищи, а так же совершение над собой действий, угрожающих жизни и здоровью являются злостным нарушением установленного порядка отбывания наказания».*

3. Необходимо расширить перечень государственной системы здравоохранения, указанный в ч. 3 ст. 29 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» включив в него медико-санитарные части Федеральной службы исполнения наказаний.

4. С целью включения медико-санитарных частей Федеральной службы исполнения наказаний в территориальные программы обязательного

медицинского страхования в субъектах Российской Федерации и наделения правом выдачи полисов, необходимо:

– дополнить ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» правовой нормой, устанавливающей, что медико-санитарные части Федеральной службы исполнения наказаний как обособленные учреждения осуществляют деятельность в сфере охраны здоровья;

– расширить круг лиц, являющихся застрахованными лицами, в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и дополнить ст. 10 пунктом «з»: *«Лица, задержанные, заключенные под стражу, отбывающие наказание в виде ограничения свободы, ареста, лишения свободы».*

Отдельные положения и частные выводы могут найти применение в учебном процессе при изучении соответствующих тем в теории государства и права, уголовном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном праве.

Апробация результатов исследования осуществлялась в ходе обсуждения основных выводов диссертации на различных научно-практических и научных конференциях, семинарах, симпозиумах, а также при подготовке научных и учебных изданий, внедрении их в учебный процесс. Кроме того, результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс ФКУ ДПО Томский ИПКР ФСИН России, ФКУ ДПО Кировский ИПКР ФСИН России, а также в практическую деятельность Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Кировской области и ФКУ ЛИУ-4 УФСИН России по Удмуртской области.

Диссертация имеет стройную, логическую структуру и состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

Во **введении** диссертации обосновываются актуальность темы исследования, ее теоретическая и практическая значимость, формулируются цели и задачи, определяются её объект и предмет, указываются научная новизна, методологическая основа работы, основные источники, а также апробация полученных результатов, их внедрение не только в учебный процесс, но и практическую деятельность, а также дается перечень основных положений, выносимых на защиту.

В первой главе «Становление и развитие правового регулирования оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы» автором доказано, что развитие уголовно-исполнительного права в сфере оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы напрямую зависит от эволюции идей гуманизма на каждом конкретном историческом этапе отечественного и зарубежного пенитенциарного законодательства.

Историческим толчком зарождения института оказания медицинской помощи стало издание Аптекарского приказа 1620 г., который был направлен на огосударствление здравоохранения в области исполнения наказаний. Принятие «Инструкции смотрителю губернского тюремного замка» в 1831 г. и создание Главного тюремного управления в составе Министерства внутренних дел в 1879 г. сдвигает тюремную медицину того времени в сторону упорядочения (с. 40-41).

Диссертант достаточно подробно анализирует основные акты, регулирующие вопросы медицинского обеспечения исправительных учреждений, принятые в период февральской революции и Великой Отечественной войны, которые были направлены на ужесточение порядка и условий содержания заключенных. По мнению автора, существенный вклад в становление и развитие пенитенциарной медицины внесла система ГУЛАГа (с. 49-59). С конца 50-х годов начинается гуманизация уголовно-исполнительной системы, что в первую очередь нашло свое отражение и в медицине: организовываются медико-санитарные части со стационарами, работы в местах лишения свободы регламентируются законодательством

о здравоохранении, а также издается приказ об организации медицинской службы в пенитенциарной системе, действовавший до 2004 г. (с. 61-62).

Подводя итог первой главы, автор делает вывод, что именно в этот исторический период развития российского государства происходит становление такого правового явления как института оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы со всеми свойственными ему признаками (с. 63).

Вторая глава «Влияние международно-правовых актов на реализацию права осужденных к лишению свободы на оказание медицинской помощи» посвящена рассмотрению вопросов международного медицинского пенитенциарного сотрудничества.

Начиная с 1950 г. мировое сообщество начало более внимательно интересоваться вопросами обеспечения прав осужденных, в том числе и в сфере медицины. В результате этого были приняты Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, которые стали общепризнанными практическими рекомендациями по организации деятельности мест лишения свободы и обращению с заключенными, и лишь 17 декабря 2015 г. принимаются Минимальным стандартным правилам Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы), которые значительно расширяют вопросы медико-санитарного обеспечения заключенных.

Анализируя основные международные стандарты и правила по оказанию качественной и своевременной медицинской помощи осужденным (с. 69-78), автор обращает внимание на вопросы, которые пока препятствуют отечественной пенитенциарной системе стать полноправным участником международного диалога в части соблюдения прав осужденных на медицинскую помощь и охрану здоровья (с. 78-80). Внесены конкретные предложения по приведению отечественного законодательства в соответствие с международными стандартами и правилами. В частности, автор предлагает законодательно закрепить включение учреждений медицинской службы

уголовно-исполнительной системы в систему обязательного медицинского страхования и расширить круг застрахованных лиц (с. 80-81).

Интересной представляется позиция диссертанта, основанная на изучении материалов Постановлений Европейского суда по правам человека в области обеспечения медицинской помощи заключенным и выделению основных правовых признаков удовлетворения требований заявителей – заключенных (с. 94). Соискатель проводит негативную параллель по принятым российским судебным актам в отношении заключенных по вопросам оказания медицинской помощи (с. 95-98).

В третьей главе диссертационного исследования «Современные тенденции нормативно-правового регулирования оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы в Российской Федерации» автор анализирует нормативно-правовые акты, которые принимались в нашей стране начиная с 1991 г. по настоящее время по вопросам правового регулирования оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы, раскрывает основные формы контроля в данной сфере, а также вносит предложения по оптимизации действующего законодательства по оказанию медицинской помощи осужденным к лишению свободы. В диссертационном исследовании (с. 119-120) соискатель раскрывает основные признаки пенитенциарного института оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы, и дает его авторское определение (с. 121).

Важным достоинством диссертационного исследования, являются предложения автора в части согласованности ст. 81 Уголовного кодекса Российской Федерации, ст. 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и акта официального толкования – Постановления Пленума ВС РФ от 21 апреля 2009 г. № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» (с. 137-138), касающиеся безусловного досрочного освобождения от отбывания наказания больных осужденных к лишению свободы.

В заключении формулируются основные выводы, предложения и рекомендации, обобщаются наиболее важные результаты и определяются основные направления совершенствования пенитенциарной системы и уголовно-исполнительного права России в сфере оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы.

Представленная диссертация О.Ю. Пестовой на соискание ученой степени кандидата юридических наук свидетельствует, что автором подготовлено теоретико-практическое исследование, посвященное важным и актуальным вопросам уголовного и уголовно-исполнительного права России в сфере оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы, выявлению особенностей и путей совершенствования.

При работе над диссертацией автор проявил самостоятельность оценок и суждений относительно собранного и обобщенного теоретического, нормативного и эмпирического материала, критическое и творческое его осмысление. Проведенное исследование характеризуется достаточной глубиной, всесторонностью, серьезным теоретическим анализом. Эти же качества, как правило, присущи и положениям, выносимым на защиту.

Следует поддержать предложение автора о необходимости включения медико-санитарных частей ФСИН России в территориальные программы обязательного медицинского страхования в субъектах Российской Федерации, поскольку данный вид страхования является элементом социальной защиты и распространяется на всех граждан, в том числе на подозреваемых, обвиняемых и осужденных (с. 13-14, 17), а также о необходимости наделения медицинской службы ФСИН России правом оформления полиса медицинского страхования в отношении осужденных лиц, которые до поступления в учреждения УИС не оформили данный документ.

Давая в целом положительную оценку диссертационной работе О.Ю. Пестовой, стоит отметить ряд положений, которые нуждаются в дополнительном разъяснении и комментариях автора диссертационного исследования.

1. В наименовании, оглавлении и содержании диссертации отсутствует единообразие в использовании отдельных юридических терминов. В частности, в названии диссертации используется словосочетание «нормативно-правовое регулирование», а в названии первой главы и ее третьего параграфа «правовое регулирование» или «советское правовое регулирование», что не является синонимами.

2. В восьмом положении, выносимом на защиту, автор указывает на необходимость законодательного закрепления процедуры продолжения лечения больных осужденных в постпенитенциарных реабилитационных центрах после их освобождения из мест лишения свободы. На наш взгляд, данное положение, выносимое на защиту, выходит за пределы сформулированного объекта и предмета диссертационного исследования и не отражено в его цели и задачах. При этом постпенитенциарные реабилитационные центры по своему правовому статусу не обладают правом на оказание медицинской помощи, в том числе специализированной. Предложений по изменению правового статуса постпенитенциарных реабилитационных центров в диссертации не сформулировано. Кроме того, автор не включает лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, в круг субъектов, являющихся застрахованными лицами, в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», когда предлагает дополнить его рядом категорий: «ст. 10 пунктом «з»: *«Лица, задержанные, заключенные под стражу, отбывающие наказание в виде ограничения свободы, ареста, лишения свободы»»*.

3. Представляется не совсем корректным указывать в названии во втором параграфе второй главы «отечественный опыт» медицинской помощи осужденным, так как данное название повторяется в наименовании второго параграфа первой главы, а также в связи с тем, что вторая глава рассматривает влияние международных правовых актов на реализацию права осужденных на медицинскую помощь. Необходимо отметить, что в названии второго

параграфа второй главы заявлено и исследование мировой практики оказания медицинской помощи осужденным. В тоже время, содержание параграфа в этой части ограничивается оценкой материалов ЕСПЧ в данной сфере. Кроме того, указание во втором параграфе первой главы на отечественный опыт охватывает собой и советский этап его развития, выделенный в третий параграф первой главы. Обоснование необходимости рассмотрения особенностей советского периода в рамках отдельного параграфа в диссертации не содержится.

4. В диссертации (с. 83-93) автором представлено цитирование шести постановлений Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) в которых указано, что РФ неоднократно нарушает нормы Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ) в области обеспечения медицинской помощи осужденным. Анализируя указанные постановления диссертант отмечает четыре основные признака удовлетворения требований осужденных (с. 94), не указывая какие требуются в связи с этим изменения или дополнения в действующее уголовное и уголовно-исполнительное законодательство. Очевидно, что не требуется перечислять на десяти страницах указанные постановления ЕСПЧ, а целесообразно сформулировать определенные выводы и предложить пути совершенствования законодательства в данной области.

5. В конце второго параграфа второй главы (с. 101) диссертант делает короткий вывод, отмечая, что уголовно-исполнительное законодательство в сфере оказания медицинской помощи осужденным нормативно и соответствует основным международно-правовым нормам, регулирующим вопросы медицинского обеспечения осужденных, но в реальной действительности существует масса проблемных вопросов, требующих немедленного правового решения. Очевидно, автору в выводе по параграфу целесообразно указать, какие тенденции существуют в отечественной и мировой практике оказания медицинского обеспечения осужденных и определить пути решения данных проблем, в том числе посредством изменения и дополнения действующего законодательства.

Следует отметить, что отсутствуют выводы по второму параграфу третьей главы диссертации (с. 158-159).

6. Название параграфа 3 главы 3 предполагает исследование вопросов оптимизации уголовно-исполнительного законодательства в Российской Федерации по оказанию медицинской помощи осужденным к лишению свободы. В тоже время, автор не поясняет, что именно понимает под термином «оптимизация уголовно-исполнительного законодательства». В тоже время, вопросам, непосредственно связанным с уголовно-исполнительным законодательством в анализируемой сфере в параграфе уделено меньше внимания (с. 171), чем вопросам деятельности учреждений УИС России по оказанию медицинской помощи осужденным к лишению свободы и результатам эмпирического исследования автора (с. 159-176), что, на наш взгляд, вряд ли обосновано и требует пояснений.

Указанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают значимости полученных результатов и сформулированных выводов, а также не влияют на общую положительную оценку диссертационной работы.

Выводы: диссертация «Нормативно-правовое регулирование оказания медицинской помощи осужденным к лишению свободы в России», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, выполненная по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право является самостоятельной подготовленной О.Ю. Пестовой научно-квалифицированной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющее существенное значение для уголовно-исполнительного права; ее основные положения, выводы и рекомендации отличаются научной новизной и имеют перспективы внедрения в нормотворческую и правоприменительную практику.

По своему содержанию и оформлению диссертационная работа полностью отвечает требованиям, предусмотренным пунктами 9, 10 Раздела II «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842,

к диссертационным исследованиям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, а автор настоящей диссертации – Пестова Оксана Юрьевна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Отзыв ведущей организации подготовлен профессором кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными Федерального казенного образовательного учреждения высшего образования «Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний», доктором юридических наук, доцентом Бабаяном Сергеем Львовичем, обсужден и одобрен на заседании кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными Федерального казенного образовательного учреждения высшего образования «Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний» 10 мая 2018 г., протокол № 6.

Начальник кафедры
уголовно-исполнительного права
и организации воспитательной работы
с осужденными Федерального казенного
образовательного учреждения высшего
образования «Вологодский институт права
и экономики Федеральной службы исполнения наказаний»
кандидат юридических наук, доцент
подполковник внутренней службы
10 мая 2018 г.

А.М. Потапов

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования «Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний». Почтовый адрес: 160002, г. Вологда, ул. Щетинина, 2.
Тел: +7 (8172) 51-44-67; +7 (8172) 53-01-03.
E-mail: vipe@35.fsin.su
Сайт: <http://www.vipe.fsin.su>

