

Дата поступления рукописи в редакцию: 27.03.2026 г.

DOI: 10.24412/2782-3830-2026-3-196-199

Дата принятия рукописи в печать: 14.04.2026 г.

ФОКИНА Алена Сергеевна,
преподаватель кафедры организации
судебной и прокурорско-следственной деятельности
Оренбургского государственного университета
имени В.А. Бондаренко,
e-mail: aqwer12345@bk.ru

**К ВОПРОСУ ПРОБЛЕМАТИКИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ,
ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЕ И НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ
ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, АДМИНИСТРАЦИЯМИ МЕСТ
СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ**

Аннотация. В статье анализируются современные проблемы реализации прокурорского надзора за исполнением законов в деятельности пенитенциарных учреждений и мест принудительного содержания. Рассматриваются организационные, правовые и тактические трудности, возникающие при осуществлении надзорных мероприятий. Особое внимание уделяется вопросам разграничения надзорной деятельности и ведомственного контроля, проблеме эффективности средств прокурорского реагирования, а также необходимости совершенствования законодательного регулирования в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы. На основе проведенного анализа формулируются предложения, направленные на повышение эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: прокурорский надзор, уголовно-исполнительная система, места содержания задержанных, законность, права осужденных, средства прокурорского реагирования, ведомственный контроль.

FOKINA Alena Sergeevna,
Lecturer, Department of Organization of
Judicial and Prosecutorial Investigative Activities,
Orenburg State University named after V.A. Bondarenko

**ON THE ISSUE OF PROSECUTORIAL SUPERVISION
OF THE IMPLEMENTATION OF LAWS BY THE ADMINISTRATIONS
OF BODIES AND INSTITUTIONS THAT IMPOSE PUNISHMENTS
AND FORCED MEASURES APPOINTED BY COURTS, AND BY THE
ADMINISTRATIONS OF DETENTION AND IMPRISONMENT FACILITIES**

Annotation. The article analyzes the current problems of implementing prosecutorial supervision over the implementation of laws in the activities of penitentiary institutions and places of forced detention. It examines the organizational, legal, and tactical difficulties that arise during the implementation of supervisory measures. Special attention is paid to the issues of delineating supervisory activities and departmental control, the problem of the effectiveness of prosecutorial response measures, and the need to improve legislative regulation in the context of the reform of the penal system. Based on the analysis, the article formulates proposals aimed at improving the effectiveness of prosecutorial supervision over the observance of the rights of individuals held in institutions of the penal system.

Key words: prosecutorial supervision, the penal system, places of detention, legality, the rights of convicts, means of prosecutorial response, and departmental control.

Конституционный статус личности в Российской Федерации предполагает особую защиту прав и свобод человека со стороны государства. Наиболее уязвимой категорией граждан являются лица, находящиеся в местах принудительного содержания: осужденные, подозреваемые, обвиняемые, а также лица, к которым применены меры принудительного характера медицинского характера. В отношении данных лиц государство реализует свои властные полномочия, ограничивая их в правах, что налагает на администрации органов и учреждений, исполняющих наказание, повышенную ответственность за соблюдение законности.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Данное направление традиционно выделяется в отдельную отрасль надзора ввиду специфики объектов надзора, особого режима ограничений и высокой степени конфликтности[1].

Несмотря на значительный объем полномочий прокурора, закрепленных в законе и ведомственных приказах Генерального прокурора РФ (в частности, Приказе Генпрокуратуры России от 16.01.2018 № 20 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих наказание»), практика правоприменения свидетельствует о наличии системных проблем, снижающих эффективность надзорной деятельности[2].

Прокурорский надзор за исполнением законов в пенитенциарных учреждениях занимает особое место в системе надзорных функций прокуратуры. Специфика данного направления обусловлена тем, что объектами надзора выступают учреждения закрытого типа с особым режимом функционирования, где права человека ограничены в силу судебного решения или процессуальной необходимости.

В научной литературе справедливо отмечается, что данный надзор носит двойственный характер. С одной стороны, он является частью общего надзора (надзор за исполнением законов), с другой — обладает чертами специализированного надзора, включающего в себя элементы процессуального контроля за соблюдением прав подозреваемых и обвиняемых в ходе предварительного расследования, а также контроль за законностью исполнения наказаний[4].

Основной целью надзора является обеспечение верховенства закона, недопущение пыток,

жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения, обеспечение права на охрану здоровья, личную безопасность, материально-бытовое обеспечение, а также соблюдение законов при применении мер дисциплинарного воздействия.

Анализ правоприменительной практики и теоретических источников позволяет выделить несколько ключевых проблем, препятствующих эффективной реализации надзорных функций.

1. Проблема разграничения надзора и ведомственного контроля

Одной из фундаментальных проблем является размывание границ между внешним прокурорским надзором и внутренним ведомственным контролем. Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России) располагает разветвленной системой контрольно-ревизионных органов. На практике нередки случаи, когда прокурорские проверки дублируют ведомственные, либо, напротив, прокурор полагается на результаты внутренних проверок, которые могут быть необъективны.

Как справедливо указывает А.Ю. Винокуров, «подмена прокурорского надзора ведомственным контролем недопустима, поскольку прокурор выступает независимым гарантом законности, не связанным с корпоративными интересами пенитенциарной системы». Отсутствие четкого критерия разграничения приводит к формализации прокурорских проверок и снижению их наступательности[3].

2. Недостаточная эффективность средств прокурорского реагирования

Основными актами прокурорского реагирования являются протест, представление, предостережение, а также постановление о возбуждении производства об административном правонарушении. Однако, как показывает практика, наибольшую сложность представляет реализация представлений об устранении нарушений закона[6].

Во-первых, имеет место явление латентности нарушений. Администрации учреждений зачастую скрывают факты нарушений прав осужденных (применение недозволённых методов воздействия, сокрытие травматизма, нарушения санитарно-эпидемиологических норм). Во-вторых, законодательство не устанавливает прямой обязанности администрации немедленно приостанавливать незаконные действия по требованию прокурора вне рамок специальных процессуальных процедур.

Кроме того, существующий порядок рассмотрения актов прокурорского реагирования зачастую позволяет должностным лицам учреждений формально «отписываться», не устраняя

причин и условий нарушений. Отсутствие оперативной обратной связи о реальном устранении нарушений снижает превентивный потенциал надзора.

3. Организационные и кадровые трудности

Прокурорский надзор за исполнением законов в исправительных учреждениях, следственных изоляторах и специализированных медицинских организациях требует высокой квалификации. Прокуроры, специализирующиеся на данном направлении (прокуроры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях — «прокуроры спецпрокуратур»), должны обладать познаниями в уголовном, уголовно-исполнительном, административном праве, а также в области пенитенциарной педагогики и медицины.

В настоящее время наблюдается дефицит кадров в специализированных прокуратурах, высокая нагрузка на одного оперативного работника, что объективно ограничивает возможность проведения полных и глубоких проверок. Как отмечается в докладах Генеральной прокуратуры РФ, количество выявленных нарушений в данной сфере ежегодно исчисляется сотнями тысяч, что свидетельствует не столько о высокой эффективности надзора, сколько о системном неблагополучии в пенитенциарной системе и недостаточной превентивной роли надзора.

4. Проблемы надзора за соблюдением прав лиц с психическими расстройствами

Особую сложность представляет надзор за исполнением законов администрациями учреждений, исполняющих принудительные меры медицинского характера (психиатрические стационары специализированного типа). Специфика данных учреждений (закрытость, наличие врачебной тайны, сложность разграничения медицинской и правовой составляющей) создает препятствия для полноценного прокурорского контроля[5].

Прокуроры зачастую не обладают специальными медицинскими познаниями, что затрудняет оценку обоснованности применения мер физического стеснения (фиксации) или изоляции, а также законности продления сроков принудительного лечения. Взаимодействие между прокуратурой и медицинскими комиссиями требует более четкой законодательной регламентации.

Анализ выявленных проблем позволяет предложить следующие направления совершенствования правового регулирования и правоприменительной практики:

Законодательная дифференциация полномочий. Необходимо внесение изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в части уточнения статуса прокуроров специализированных прокуратур. Целесообразно законодательно закрепить право проку-

рора на беспрепятственное ознакомление с документами, составляющими врачебную тайну (в части, касающейся обоснованности применения мер принудительного характера), с соблюдением режима защиты персональных данных.

Повышение эффективности актов реагирования. Представляется обоснованным введение административной ответственности за неисполнение законных требований прокурора, связанных с устранением нарушений законодательства в местах принудительного содержания, в качестве квалифицированного состава правонарушения. Также необходимо законодательно установить сокращенные сроки для реального устранения нарушений, создающих угрозу жизни и здоровью лиц, содержащихся в учреждениях.

Цифровизация надзорной деятельности. Внедрение автоматизированных систем мониторинга соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей, позволит прокурорам в режиме реального времени отслеживать факты поступления жалоб, перемещения лиц, случаи применения физической силы и специальных средств. Создание единой базы данных нарушений позволит повысить аналитическую составляющую надзора и прогнозировать риски.

Специализация и повышение квалификации. Необходимо усиление требований к профессиональной подготовке прокурорских работников, осуществляющих надзор в пенитенциарной сфере. Обучение должно включать не только правовые, но и базовые медицинские, психологические и пенитенциарные аспекты. Следует возродить практику стажировок прокуроров в учреждениях ФСИН для понимания внутренней специфики функционирования объектов надзора.

Развитие института общественного контроля. Прокурорский надзор должен эффективно взаимодействовать с общественными наблюдательными комиссиями (ОНК). Законодательное закрепление механизмов обмена информацией между прокуратурой и ОНК, а также обязательного рассмотрения прокурором актов, составленных членами ОНК, позволит повысить оперативность выявления нарушений.

Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, и мест содержания задержанных остается важнейшей гарантией обеспечения прав и свобод человека в условиях принудительной изоляции. Несмотря на наличие развернутой нормативной базы, практика реализации надзорных полномочий сталкивается с комплексом проблем: от организационного характера до несовершенства правовых механизмов реагирования.

Решение указанных проблем лежит в плоскости совершенствования законодательства, оптимизации организационно-штатной структуры специализированных прокуратур, внедрения информационных технологий и повышения профессионального уровня прокурорских работников. Только комплексный подход к реформированию института прокурорского надзора в пенитенциарной сфере позволит обеспечить неукоснительное соблюдение Конституции РФ и международных обязательств государства в области защиты прав лиц, лишенных свободы.

Список литературы:

[1] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

[2] Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2018 № 20 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих наказание» // Законность. 2018. № 4.

[3] Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 5. С. 112–119.

[4] Ергашев Е.Р. Надзор прокурора за соблюдением прав подозреваемых и обвиняемых в местах принудительного содержания: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 198 с.

[5] Чуриков А.В. Эффективность прокурорского надзора в уголовно-исполнительной системе: критерии и показатели // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2022. № 3. С. 21–25.

[6] Отчет Генеральной прокуратуры Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в 2023 году // Официальный сайт Генпрокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (дата обращения: 26.03.2026).

References:

[1] Federal Law of 17.01.1992 No. 2202-1 “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation” // SZ RF. 1995. № 47. Art. 4472.

[2] Order of the Prosecutor General’s Office of Russia dated 16.01.2018 No. 20 “On the organization of prosecutorial supervision over the implementation of laws by the administrations of institutions and bodies executing punishment” // Legality. 2018. № 4.

[3] Vinokurov A.Yu. Prosecutorial supervision of the execution of laws by administrations of bodies and institutions executing punishment: problems of theory and practice // Actual problems of Russian law. 2020. № 5. S. 112–119.

[4] Ergashev E.R. Supervision of the prosecutor over the observance of the rights of suspects and accused in places of detention: dis.... cand. jurid. sciences. M., 2021. 198 pp.

[5] Churikov A.V. Effectiveness of prosecutorial supervision in the penal system: criteria and indicators // Penal system: law, economics, management. 2022. № 3. S. 21–25.

[6] Report of the Prosecutor General’s Office of the Russian Federation on the state of law and order in 2023 // Official website of the Prosecutor General’s Office of the Russian Federation. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (access date: 26.03.2026).



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.