

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет

Кафедра

«Правоохранительная деятельность»

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему

«Деятельность прокуратуры по надзору за исполнением уголовных наказаний»

Студент	_____	<u>Абляметова Рамиля Ревалевна</u>
	(подпись, дата)	(ФИО полностью)
Научный руководитель	_____	<u>Свечников Н.И.</u>
	(подпись, дата)	(фамилия, инициалы)
Нормоконтролёр	_____	<u>Битюцкий Е.В.</u>
	(подпись, дата)	(фамилия, инициалы)
Рецензент		
ст. прокурор отдела прокуратуры Пензенской обл.	_____	<u>Гончаров С.А.</u>
	(должность, место работы)	(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от ____ № ____).

Заведующий кафедрой	_____	<u>Свечников Н.И.</u>
	(подпись)	(фамилия, инициалы)

Работа защищена с оценкой _____ (протокол ГЭК от ____ № ____).

Секретарь ГЭК	_____	<u>Шихалеева Т.В.</u>
	(подпись)	(фамилия, инициалы)

Пенза 2017

Оглавление

Введение.....	3
1. Правовая природа прокурорского надзора за исполнением уголовных наказаний.....	8
1.1. Историческое становление прокурорского надзора. Отечественный и зарубежный опыт	8
1.2. Виды учреждений и органов исполнения уголовных наказаний.....	20
1.3. Предмет, пределы и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами и учреждениями исполнения уголовных наказаний	27
2. Общая характеристика прокурорского надзора за исполнением законов органами и учреждениями исполнения уголовных наказаний.....	32
2.1. Полномочия прокурора и организация работы по надзору за соблюдением и исполнением уголовных наказаний	33
2.2. Методика проверки соблюдения законности в исправительных учреждениях	47
2.3. Основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением уголовных наказаний	63
Заключение	68
Список литературы	72

Введение

Человеческое общество сделало многое для организации своей жизнедеятельности: создало государство, приняло законы, чтобы жить согласно единым правилам, сформировало аппарат принуждения для обеспечения соблюдения установленных норм и определило систему наказаний за их нарушение.

Признавая соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина приоритетной и важнейшей, по смыслу статьи 2 Конституции Российской Федерации, обязанностью государства, органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют прокурорско-надзорную деятельность за соблюдением установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей осужденных лиц и законностью исполнения уголовных наказаний.¹

Прокурорский надзор – это самостоятельный обособленный вид государственной деятельности, реализуемый особым субъектом – централизованной единой системой органов прокуратуры путем осуществления от имени Российской Федерации надзора за соблюдением законности на всей территории Российской Федерации.

Часть 2 статьи 1 Федерального закона РФ от 17 января 1992 года №2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон «О прокуратуре РФ») определяет основные направления деятельности прокуратуры.² Исходя из положений закона к направлениям деятельности следует отнести и надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

¹ Рубцова О. Н. Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы // Законность и правопорядок в современном обществе. 2015. № 27. С. 129.

² О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

В статье 22 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) указано, что прокурорский надзор за соблюдением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, осуществляется Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему прокурорами.

Актуальность выбранной темы обуславливается рядом причин:

— во-первых, учреждения уголовно-исполнительной системы выполняют большой объем работы из-за высокого уровня преступности в нашей стране, поэтому исполнение назначенных судом уголовных наказаний и реализация государственного принуждения в отношении осужденных требуют постоянного надзора со стороны государства в лице прокуроров;

— во-вторых, значимость прокурорского надзора за исполнением законов в местах лишения свободы заключается в том, что в учреждениях уголовно-исполнительной системы находятся граждане, которые изолированы от общества, их личная неприкосновенность и другие права отчасти уже ограничены, следовательно, особую значимость приобретает соблюдение хотя бы «оставшихся» прав, закрепленных в «Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными»¹ и в Уголовно-исполнительном кодексе РФ (далее – УИК РФ).

— в-третьих, возможности граждан находящихся в местах лишения свободы в отстаивании своих прав и законных интересов также ограничены, по сравнению с возможностями находящихся на свободе, а условий для нарушения прав осужденных администрацией УИН, становится больше, поэтому надзорная деятельность прокурора выступает в качестве гарантии их соблюдения;

— в-четвертых, важность исследования системы прокурорского надзора за учреждениями исполнения уголовных наказаний диктуется происходящими в современном обществе изменениями экономического и

¹ Минимальные стандартные правила обращения с заключенными от 31.07. 1957 // Советская юстиция. 1992. № 2. С. 19.

социально-политического характера, которые подчеркнуты в «Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года».¹

Целью настоящего исследования является комплексное изучение понятия и сущности прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, исследование и выявление проблем реализации прав и законных интересов осужденных, а также разработка рекомендаций и предложений по совершенствованию прокурорского надзора.

Задачи исследования определены поставленной целью и сформулированы следующим образом:

- проанализировать историю развития прокурорского надзора в России;
- дать общую характеристику прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, раскрыть предмет, пределы и задачи прокурорского надзора;
- дать общую характеристику учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания;
- раскрыть полномочия прокурора по надзору за исполнением уголовных наказаний и рассмотреть особенности организации работы по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания;
- изучить методику проверки соблюдения законности в исправительных учреждениях;
- разработать и проанализировать основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов.

Объектом исследования в настоящей работе выступает прокурорский надзор за исполнением уголовных наказаний учреждениями уголовно-

¹ Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 23.09.2015) // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

исполнительной системы.

Предметом исследования являются нормы уголовного, уголовно-исполнительного законодательства, нормы регулирующие деятельность прокуратуры по надзору за исполнением уголовных наказаний, в свете имеющихся проблем функционирования и реализации прав осужденных, а также отдельные нормы, имеющие отраслевую принадлежность.

Теоретическая значимость исследования заключается в выявлении имеющихся проблем законодательного регулирования деятельности прокуратуры по надзору за исполнением уголовных наказаний, выработке соответствующих рекомендаций по совершенствованию законодательства.

Практическая значимость исследования заключается в разработке проектов практических рекомендаций с целью совершенствования прокурорского надзора за исполнением уголовных наказаний учреждениями уголовно-исполнительной системы.

Методологической основой работы стал системный подход к исследованию полномочий прокурора. Исследование осуществлялось с помощью общенаучных, частно-научных и специальных методов, а также методов наблюдения и анализа документов.

Для исследования в работе были использованы международно-правовые акты, Конституция Российской Федерации, действующее уголовное, уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации, федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, нормативно-правовые акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации и нижестоящих прокуроров, регулирующие деятельность прокуратуры за исполнением уголовных наказаний, научная и учебная литература.

Эмпирической базой исследования послужили статистические данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации.

Различные аспекты проблем прокурорского надзора за исполнением

уголовных наказаний рассматривались в работах: Антоняна Ю. М., Алексеева С. Л., Винокурова Ю. Е., Воронина О. В., Вотчель Н. Р., Галустяна О. А., Дудина Н. П., Ендольцевой А. В., Захаровой И. А., Звягинцева А. Г., Коршуновой О. Н., Минстера М. В., Никитина Е. Л., Орлова Ю. Г., Сыдорука И. И. и других.

Структура и содержание настоящей работы определены целями и задачами исследования.

1. Правовая природа прокурорского надзора за исполнением уголовных наказаний

1.1. Историческое становление прокурорского надзора. Отечественный и зарубежный опыт

Развитие российской государственности, совершенствование российского законодательства является одной из важнейших проблем, стоящих перед современным обществом и государством.

Среди наиболее актуальных проблем современности одно из главных мест занимает проблема формирования гражданского общества, совершенствования демократического устройства современной России.¹

Исследование истории создания и деятельности прокуратуры в системе государственного управления Российской империи в XVIII в. опирается на длительную историо-графическую традицию, которая прошла в своем развитии три этапа: дореволюционный (XIX в. – октябрь 1917 г.); советский (октябрь 1917 г. – конец 80–х гг. XX в.); современный (90–е гг. XX в. – по настоящее время).²

Прокурорский надзор возник сравнительно недавно в механизме государственности, в отличие от судопроизводства, которое зародилось в далеком прошлом. Впервые прокуратура появилась во Франции при короле Филиппе IV в 1302 году, как орган Представительства интересов монарха. Лишь в начале XVIII века стал применяться термин «прокурор». При этом функции прокуратуры с момента ее возникновения не сводились к чисто правовой сфере. Прокурор, как утверждал русский историк Василий Иванович Веретенников «является в точном и полном смысле глазами короля, через

¹Гаврилов С. О., Мищенко Л. В. Становление и развитие системы прокуратуры РСФСР в период формирования советского политического режима (1917 – начало 1920–х гг.) // Вестник КемГУ. 2012. № 4 (52). Т. 1. С. 33.

²Новиков А. А. Создание прокуратуры в России // Вестник ТГУ. 2013. №1 (117). С. 296.

посредничество которых король может следить за правильностью хода всего государственного механизма».¹

Учреждение отечественной прокуратуры связывается с Именным Указом Петра I Правительствующему Сенату « Надлежит быть при Сенате Генерал-прокурору и Обер-прокурору, а также во всякой Коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору» от 12 января 1722 года² и Указом «О должности Генерал-прокурора» от 27 апреля 1722 года³, они создали полноценную правовую базу для деятельности нового государственно-правового института, это, безусловно, было важнейшей предпосылкой ее утверждения в российской правовой действительности.⁴ Петровские указы установили принципиально новый вид контроля деятельности сановников, основанный на началах открытого наблюдения и оперативного реагирования на выявленные нарушения. Однако связывать с их изданием возникновение прокуратуры как отдельного публичного установления преждевременно в силу того, что вновь учрежденная прокурорская служба включала в себя лишь несколько прокурорских чинов, обеспечивавших императорские интересы главным образом в сфере сохранения неприкосновенности казны.

Вместе с тем успешному утверждению российской прокуратуры в государственной практике, завоеванию ею высокого авторитета уже с первых дней своего существования во многом способствовали еще два важных обстоятельства: отношение к прокуратуре верховной власти и личностные качества работников прокуратуры, особенно ее высшего звена. Свидетельства историков донесли до нас факты постоянного оказания Петром I знаков

¹ Грицинина Т. Г., Швырев Г. С. Создание и основные этапы развития прокурорского надзора // Студенческая доктрина: сборник научных статей. – Курск : Университетская книга, 2014. С. 173.

² Надлежит быть при Сенате Генерал-прокурору и Обер-прокурору, а также во всякой Коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору : указ Петра I от 12.01.1722 // Полное собрание законов Российской империи. Том 6 (1720 - 1722). Закон № 3880. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

³ О должности Генерал-прокурора : указ Петра I от 27.04.1722 // Полное собрание законов Российской империи. Том 6 (1720 - 1722). Закон № 3937. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

⁴ Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 65.

внимания прокуратуре. Исключительно удачным был выбор императором первого генерал-прокурора Павла Ивановича Ягужинского.¹

Дальнейшее развитие прокуратуры при ближайших преемниках Петра сложилось драматически. После смерти императора Екатерина I, а в большей степени Верховный Тайный Совет, решили фактически ликвидировать прокурорский надзор. Новые прокуроры на должности не назначались, а уже назначенные сотрудники определялись на другие. Таким образом, к весне 1727 года, созданная Петром I, прокуратура «рассыпалась», *de facto* прекратила существование.²

Дальнейшее развитие прокурорская деятельность получила после принятия Екатериной II Учреждений для управления губерниями Всероссийской империи 1775 года. В результате расширился состав прокурорских чинов и круг возложенных на них обязанностей. Согласно Учреждению основные обязанности прокуроров заключались в сохранении «целостности власти, установлений и интересов императорского величества». Вновь учрежденный губернский прокурор служил представителем императорской власти на местах и обязан был следить за исполнением императорских указов.

Александр I, царствовавший в 1801–1825 годах, своим Манифестом от 8 сентября 1802 года «Об учреждении министерств» объявил о создании Министерства юстиции и совмещении функций генерал-прокурора и министра юстиции в одном лице, а значит, о превращении губернской прокуратуры в орган юстиции на местах.³ Причем, первым государственным деятелем, совмещавшим эти две должности, стал именитый русский поэт, драматург и юрист эпохи просвещения Гавриил Романович Державин, успевший за годичный период своего пребывания на этом посту заложить основы разработки и правового закрепления принципов прокурорского надзора и

¹ Баксаляр, Д. В. Динамика становления органов прокурорского надзора как института государственного управления в России // Вестник Поволжского института управления. 2011. № 1 (14). С. 10.

² Новиков А. А. Создание прокуратуры в России // Вестник ТГУ. 2013. № 1 (117). С. 299.

³ Об учреждении Министерств : манифест Александра I от 08. 09. 1802. URL : <http://doc.histrf.ru/19/manifest-ob-uchrezhdenii-ministerstv/> (дата обращения : 25.04.2017.)

организации собственной деятельности прокуратуры. Они нашли отражение в изданном им «Высочайше одобренном циркулярном ордере»¹, содержащем конкретные указания для прокуроров, в том числе и по надзору за следствием, возложенным на них данным документом, а также утвержденных его рукой правил внутреннего распорядка, известных правоведам, как «Учреждение департамента министра юстиции или генерал-прокурора».²

Становление прокуратуры как самостоятельного публичного ведомства связано с учреждением Министерства юстиции. Манифестом от 25 июля 1811 года об «Общем учреждении министерств» в структуре Министерства юстиции была организационно обособлена прокурорская служба, определены субординационные связи и иерархия прокурорских чинов, порядок их взаимодействия с судами и «общей» администрацией, а также процедуры назначения и освобождения от должности. На прокуратуру впервые было возложено осуществление обязанностей по публичному наблюдению за охранением законов и порядка во вверенных ее надзору учреждениях. Согласно статье 2474 Общего губернского учреждения 1857 года, прокурорский надзор включил в себя три направления: охранение общего благоустройства, надзор по казенному управлению и надзор по суду и расправе.³ Таким образом, только к началу XIX в. в Российской империи прокуратура получила свое окончательное организационное обособление как самостоятельное публичное установление (ведомство), осуществлявшее надзор за деятельностью иных имперских и местных учреждений и должностных лиц. По своему типу она относилась к первым европейским фискально-надзорным прокуратурам, однако при этом обладала некоторой спецификой. Во-первых, в силу неразвитости социально-экономических отношений прокурорское попечение о выполнении фискальных обязанностей перед императорской казной заменялось фактическим надзором за деятельностью «слуг государевых», отвечавших за организацию

¹ Высочайше одобренный циркулярный ордер // полное собрание законов Российской империи. Том 27. Закон № 20553. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

² Кучинская Е. В. История возникновения, становления и развития Российской прокуратуры // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». 2014. № 2 (16). С. 85.

³ Общее учреждение губернского // Свод законов Российской империи. Том 2. Ст. 2474. [оф. сайт] URL : <http://www.runivers.ru/bookreader/book388149/#page/495/mode/1up> (дата обращения : 25.04.2017).

производственных и управленческих ресурсов в государстве. Во-вторых, по этой же причине обеспечение фискальных интересов ограничивалось банальным недопущением казнокрадства и произвола в обычном распорядительном порядке без сложных юридических процедур. Поэтому первыми российскими прокурорами были не профессиональные юристы по французскому образцу «*gens du roi, avocats du roi*» (адвокаты короля, люди короля), а представители различных сословий, поступившие на «государеву службу» и фактически представлявшие собой чиновников особого рода.¹

Накануне реформы 60-х годов XIX века прокуратура находилась в сложном положении. Система надзора в России в первой половине XIX века сохраняла лишь относительное единство.

Наряду с генерал-прокурором высший надзор осуществлял Сенат, а на местах - губернаторы. Обер-прокуратура, осуществлявшая надзор за решением дел в Сенате, была связана с губернской прокуратурой лишь подчинением генерал-прокурору. Не было и единого законодательного акта о прокурорском надзоре. Обязанности, возложенные законом на прокуроров и стряпчих, были столь сложны и многообразны и вместе с тем настолько неопределенны, что их осуществление должным образом было в тех условиях и при тех штатах заведомо нереально.²

С момента создания и до судебных реформ Александра II преимущественно прокуратура была органом общего (административного) надзора. Обвинительная, судебная, или исковая деятельность составляла лишь одно из частных дополнений к функции надзора едва намеченное в законе, слабое и незначительное на практике.³

По прошествии более сотни лет существования прокуратуры как государственного органа 29 сентября 1862 года, наконец, были приняты

¹ Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 66.

² Баксаляр Д. В. Динамика становления органов прокурорского надзора как института государственного управления в России // Вестник Поволжского института управления. 2011. № 1 (14). С. 10.

³ Грицинина Т. Г., Швырев Г. С. Создание и основные этапы развития прокурорского надзора // Студенческая доктрина: сборник научных статей. – Курск : Университетская книга, 2014. С. 174.

«Основные положения о прокуратуре»¹ – основной нормативно – правовой акт, определяющий назначение, функции, принципы и организацию российской прокуратуры, в котором прописывалось назначение прокуратуры: «наблюдение за точным и единообразным исполнением законов в Российской империи».²

Судебная реформа 1864 года существенно изменила положение отечественной прокуратуры, и началось ее преобразование. Основным видом ее деятельности стало обслуживание интересов правосудия, главным образом по уголовным делам. В этой связи прокурорское ведомство стало комплектоваться профессиональными юристами, отвечающими строго установленным требованиям. Изменилось также основное содержание прокурорской деятельности. Однако, несмотря на существенное снижение значения надзорного начала, оно не было утрачено полностью.³

Из четырех законодательных актов (Учреждение судебных установлений; Устав уголовного судопроизводства; Устав гражданского судопроизводства; Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями), включавших документы судебной реформы, три имели прямое отношение к организации и деятельности прокуратуры. Наиболее широкий круг вопросов, связанных с деятельностью прокуратуры, был представлен в Учреждении судебных установлений, определивших систему судов и состоящих при них прокуроров.

Преобразование прокурорского надзора входило в основную часть реформирования, ему был посвящен 3 раздел в Учреждении судебных установлений, который носил название «О лицах прокурорского надзора», в котором говорилось, что «прокурорский надзор вверяется Обер-прокурорам, прокурорам и их товарищам под высшим наблюдением Министра юстиции».⁴

¹ Основные положения о прокуратуре // Полное собрание законов Российской империи. Том 37 (1862). Закон № 38761. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

² Смыкалин А. С., Кудоярова Г. Р. Ограничение прокурорского надзора в свете Судебной реформы 1864 г. // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. № 3. С. 36.

³ Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 66.

⁴ Учреждение судебных установлений // Полное собрание законов Российской империи. Том 39 (1864). Закон № 41475. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

Уголовное преследование в уголовном судопроизводстве выступило в качестве основной функции прокуратуры, вытесняя прокурорский надзор на второй план. Прокурор выступал, прежде всего, государственным обвинителем.

Здесь о понятии «прокурорский надзор» можно говорить лишь с позиции надзора за исполнением законов органами предварительного следствия и надзора «по делам арестантским». В отношении судов прокуроры также имели некоторые полномочия.

Определив уголовное преследование в качестве приоритетной функции прокуратуры, Судебная реформа 1864 года исключила надзор за исполнением законов органами государственного управления из ее сферы деятельности, однако позднее некоторые элементы данного вида надзора были введены в прокурорскую практику.¹

Прокурорская деятельность в этот период включала в себя обвинительное и административно-наблюдательное направления. Обвинительное начало заключалось в руководстве полицейским дознанием, наблюдении за предварительным следствием, возбуждении уголовного преследования и поддержании обвинения по делам, «производящимся во всех судебных местах в публичном порядке». В свою очередь, административно-наблюдательное направление выражалось в «охране правительственного интереса применения законов, точного и согласного с разумом их». Оно включало в себя, прежде всего, надзор «по отношению к судебным местам»², а также «участие для охранения закона в разных частях правительственного и общественного управления». Таким образом, в результате судебной реформы 1864 года российская прокуратура в большей степени примкнула к судебному типу устройства прокуратуры, хотя с сохранением определенных наблюдательных возможностей. Организационно она прекратила свое самостоятельное существование как отдельное надзорное ведомство, превратившись в судебную

¹ Смыкалин А. С., Кудоярова Г. Р. Ограничение прокурорского надзора в свете Судебной реформы 1864 г. // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. № 3. С. 37.

² Учреждение судебных установлений // Полное собрание законов Российской империи. Том 39 (1864). Закон № 41475. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

магистратуру, институционально остававшуюся в структуре Министерства юстиции, но функционировавшую при судах, хотя и обладавшую при этом значительной административной автономией. В таком виде прокуратура просуществовала до 1917 года.

22 ноября 1917 года Советом Народных Комиссаров Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (СНК РСФСР) был принят декрет «О суде», который упразднил все ранее существовавшие учреждения юстиции: прокуратуру, адвокатуру, институт судебных следователей.¹

Низкий авторитет и профессиональный уровень первых советских органов юстиции, непрекращающееся вмешательство в их деятельность партийных и советских структур вынудили юридическую общественность выступить за возрождение работы прокуратуры.² В результате в январе 1922 года на IV Всероссийском съезде деятелей советской юстиции было принято решение о её воссоздании.

Положение о прокуратуре было принято 28 мая 1922 года III сессией ВЦИК.³ На прокуратуру возлагались следующие функции:

1. осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций и частных лиц;
2. непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов, дознания в области раскрытия преступлений, а также за деятельностью Госполитуправления;
3. поддержание обвинения в суде;

¹ О суде : декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 // СУ РСФСР. 1917. №4. Ст. 50. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req%3Ddoc%3Bbase%3DESU%3Bn%3D4029#0> (дата обращения : 25.04.2017).

² Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 67.

³ Положение о прокурорском надзоре : постановление ВЦИК от 28.05.1922 // Известия ВЦИК. 1922. № 132. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=9076#0> (дата обращения : 25.04.2017).

4. наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей.

Во главе прокуратуры, в качестве прокурора республики, назначался народный комиссар юстиции, в непосредственном подчинении которого находился, входящий в состав Наркомюста, отдел прокуратуры.

Первоначально структура отдела прокуратуры Наркомюста РСФСР была установлена Положением о народном комиссариате юстиции от 1 февраля 1923 года.¹ В него входили подотделы: 1) общего управления и личного состава прокурорского надзора; 2) общего надзора; 3) надзора за органами следствия, дознания и местами лишения свободы; 4) государственного обвинения со следственной частью.²

Дальнейшему развитию советской прокурорской системы служила Конституция СССР 1936 года, закрепившая в 9 главе правовое положение советской прокуратуры Союза Советских Социалистических Республик как единой централизованной системы органов.³ На прокуратуру СССР был возложен высший надзор за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, должностными лицами и отдельными гражданами СССР.⁴

Необходимо отметить слабость прокурорского надзора за соблюдением законности в местах лишения свободы в рассматриваемый исторический период, обусловленную особой политической ситуацией. Надзор за деятельностью органов Народного комиссариата внутренних дел прокурорами практически не осуществлялся. Доступ прокуроров в исправительно-трудовые учреждения, где содержались лица, осужденные Особыми совещаниями, образованными при НКВД, был ограничен. В эти места лишения свободы

¹ Положение о Народном Комиссариате Юстиции : декрет ВЦИК от 01.02.1923 // Известия ВЦИК. 1923. № 25. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3691#0> (дата обращения : 25.04.2017).

² Гаврилов С. О., Мищенко Л. В. Становление и развитие системы прокуратуры РСФСР в период формирования советского политического режима (1917 – начало 1920-х гг.) // Вестник КемГУ. 2012. № 4 (52). Т. 1. С. 35.

³ Конституция СССР от 05.12.1936 // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283. [оф. сайт] URL : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/

⁴ Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 67.

прокуроры допускались не по своим служебным удостоверениям, а по специальным пропускам, которые выдавались администрацией таких мест лишения свободы.¹

Послевоенный период оказался одним из самых сложных и переломных в нашей истории. Завершение Великой Отечественной войны, восстановление народного хозяйства страны, эпоха сталинизма – все это не могло не повлиять на дальнейшее развитие и деятельность органов прокуратуры СССР.

В работе «От первого прокурора России до последнего прокурора Союза», посвященной жизни и деятельности лиц, когда-либо поднимавшихся на прокурорский Олимп в России и Советском Союзе, Александр Григорьевич Звягинцев и Юрий Григорьевич Орлов рассказывают о том, что за время Великой Отечественной войны резко снизился образовательный уровень руководящего состава органов прокуратуры СССР. Для того чтобы исправить данный недостаток, Генеральному прокурору СССР на тот момент – Константину Петровичу Горшенину, пришлось принимать решительные меры. «Своим приказом он обязал прокуроров республик, краев и областей и их заместителей, имеющих незаконченное высшее образование, пройти курс обучения в заочном юридическом институте и сдать государственные экзамены, а получивших среднее образование – немедленно приступить к занятиям в институте.

Прокуроры, которые имели всего лишь начальное образование, должны были начать обучение по программ средней школы». Константин Петрович Горшенин поручил провести персональный учет всех ответственных работников, разбив их на несколько категорий, в зависимости от имеющегося образования. После этого прокуроры республик, краев и областей обязывались наметить формы обучения каждого прокурорско-следственного работника.²

¹ Беляя Н. П. Прокурорский надзор за законностью деятельности исправительно-трудовых учреждений в Советский период Российской истории // Человек: преступление и наказание. 2014. № 3. С. 97.

² Звягинцев, А. Г., Орлов, Ю. Г. От первого прокурора России до последнего прокурора Союза / А. Г. Звягинцев, Ю. Г. Орлов. – М. : Олма-пресс, 2001. С. 6. [оф. сайт] URL: http://royallib.com/read/zvyagintsev_aleksandr/ot_pervogo_prokurora_rossii_do_poslednego_prokurora_soyuza.html#0 (дата обращения : 25.04.2017).

24 мая 1955 года Президиумом Верховного Совета СССР было утверждено «Положение о прокурорском надзоре СССР».¹

В данном положении получили правовое закрепление задачи, принципы прокурорского надзора и его содержание, а также был представлен перечень его основных направлений, полномочий прокуроров в сфере общего надзора, надзора за соблюдением законов органами дознания и предварительного следствия, надзора за законностью и обоснованностью приговоров, решений, определений и постановлений судебных органов, надзора за законностью исполнения приговоров, надзора за соблюдением законности содержания в местах лишения свободы.²

Кроме того, произошла консолидация норм советского законодательства, ранее регулировавших устройство, организацию и деятельность прокуратуры, что, в свою очередь, положило начало процессу формальной автономизации прокуратуры от прочих органов и учреждений советской юстиции.³

30 ноября 1979 года был принят Закон о прокуратуре СССР, в котором впервые законодательно закреплялось то, что органы прокуратуры составляют единую и централизованную систему – прокуратуру СССР, возглавляемую Генеральным прокурором СССР, с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим.⁴

Закон о прокуратуре СССР действовал вплоть до распада Советского Союза. После распада СССР и образования России как самостоятельного и независимого государства требовалось привести законодательство о прокуратуре в соответствие со сложившимися политическими реалиями.⁵

¹ Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР : указ Президиума ВС СССР от 24.05.1955 // Ведомости ВС СССР. 1955. № 9. Ст. 222. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=19140#0> (дата обращения : 25.04.2017).

² Фролов В. В. Органы советской прокуратуры в первые послевоенные годы (1945–1955): современная историография проблемы // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 3 (9): в 3–х ч. Ч. III. С. 178.

³ Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. №4 (10). С. 68.

⁴ О прокуратуре СССР : закон СССР от 30.11.1979 // Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 843. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1625#0> (дата обращения : 25.04.2017).

⁵ Грицинина Т. Г., Швырев Г. С. Создание и основные этапы развития прокурорского надзора // Студенческая доктрина: сборник научных статей. Курск : Университетская книга, 2014. С. 176

Началом нового этапа в развитии отечественной прокурорской деятельности стал Закон «О прокуратуре РФ», который внес следующие принципиально важные изменения в правовое регулирование прокурорской деятельности.¹ Во-первых, новый Закон «О прокуратуре РФ» 1992 года отказался от использования термина «высший», возложив на прокуратуру наблюдение за законностью деятельности отдельных публичных органов и их должностных лиц. Во-вторых, из предмета надзора была исключена вся судебная деятельность, а также наблюдение за поведением отдельных граждан, что привело к сужению предмета надзора во всех отраслях. В-третьих, в прокурорской деятельности начало формироваться такое отдельное новое направление, как «участие прокурора в рассмотрении дел судами».²

Представляет немаловажный интерес анализ зарубежного законодательства о компетенции и полномочиях прокуратуры в сфере надзора за деятельностью органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, относительно государств – участников СНГ, поскольку большинство бывших республик СССР не имели объективных оснований, чтобы радикальным образом отойти от организационно - правовых основ действовавшего на протяжении многих десятилетий Закона СССР «О прокуратуре СССР».

Проведённый анализ законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры, позволяет сделать вывод о том, что в таких странах, как – Латвия, Эстония, Беларусь, Армения, Украина, Казахстан, имеется общность принципов законодательного установления положений о компетенции и полномочиях прокуратуры в сфере исполнения уголовных наказаний. Также, следует отметить, что в нормативно-правовых актах указанных стран, дается подробная регламентация действий прокурора при осуществлении надзора за исполнением уголовных наказаний, как и в ФЗ «О прокуратуре РФ».³

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 №2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст.4472.

² Воронин О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 4 (10). С. 69.

³ Князева, Е. Г. Прокурорский надзор в зарубежных странах // Юристь - Правоведь. 2013. № 1. С. 99.

В указанной группе государств прокуратура на законодательном уровне представлена как один из главных субъектов правового регулирования уголовно-исполнительных правоотношений, обладающих существенно большими компетенцией и полномочиями в области надзора за соблюдением законности в деятельности национальных пенитенциарных систем, что свидетельствует о достаточном уровне проработанности данной сферы как отечественного законодательства, так и законодательства указанных государств – участников СНГ, и в структурном, и в содержательном плане.

Генеральная прокуратура Российской Федерации осуществляет сотрудничество со многими международными организациями. В рамках СНГ функционирует Координационный совет прокуроров. Председателем Координационного совета Генеральной прокуратуры выступает Юрий Яковлевич Чайка.¹

Таким образом, развитие законодательства о прокурорском надзоре на протяжении всех этапов преследовало две цели:

- определить место прокуратуры в системе органов государства;
- установить объем полномочий прокуратуры, сводимых в итоге к направлениям ее деятельности.

В значительной мере место прокуратуры в системе органов государства обуславливалось состоянием самой государственности. В так называемые «переходные периоды», когда государственность ослаблялась, роль прокуратуры как органа уголовного преследования с использованием ее в политических целях усиливалась.²

1.2. Виды учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания

Уголовное наказание является наиболее жесткой формой

¹ Воронцов А. А., Шатунова А. Р. Международное сотрудничество прокуратуры Российской Федерации // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2016. № 1 (3). С. 56.

² Грицинина Т. Г., Швырев Г. С. Создание и основные этапы развития прокурорского надзора // Студенческая доктрина: сборник научных статей. Курс : Университетская книга, 2014. С. 176.

государственного принуждения, заключающееся в ограничении прав и свобод лицам, отбывающим уголовное наказание в виде лишения свободы, целью которого является восстановление социальной справедливости, а также исправление осужденного и предупреждение совершения им новых преступлений. Исполнение уголовных наказаний признается исключительной функцией государства. Согласно статье 2 Конституции Российской Федерации признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства, поэтому совершение любого противоправного действия гражданина, приведшее к нарушению гарантированных государством прав и свободы должно быть наказано.

Наказание, как мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда, применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления и заключается в лишении и ограничении прав и свобод этого лица. Согласно Конституции Российской Федерации только суд вправе установить виновность обвиняемого в совершении преступления и определить соразмерное деянию наказание, в соответствии с федеральным законодательством. Суд, обвинительным приговором, выносит окончательное решение, назначает вид и размер наказания, подводя, тем самым, итог судебному разбирательству.

В статье 16 УИК РФ приводится перечень учреждений и органов, исполняющих наказания, относительно определенного вида наказания. Одни из них связаны с мерами исправительного воздействия, другие – ограничительного.

Действующее законодательство к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества относит: штраф, обязательные работы, исправительные работы, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального, воинского и или почетного звания, классного чина и государственных наград, ограничение свободы, принудительные работы. Регламентация исполнения и отбывания наказаний, не связанных с изоляцией от общества содержится в разделе втором

Особенной части УИК кодекса РФ.¹

Исполнение наказания в виде штрафа согласно части 1 статьи 16 УИК РФ и статьи 103 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» возлагается на судебных приставов-исполнителей Федеральной службы судебных приставов. На суды, вынесшие приговор, возложено исполнение уголовного наказания в виде лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.²

В настоящее время большинство уголовных наказаний исполняют учреждения уголовно-исполнительной системы, которые с 1 сентября 1998 года функционируют в составе Министерства юстиции России.

Наказания в виде обязательных работ, исправительных работ и ограничения свободы исполняются уголовно-исполнительной инспекцией по месту жительства осужденного. Наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью исполняется уголовно-исполнительной инспекцией по месту жительства осужденного, исправительным центром, исправительным учреждением или дисциплинарной воинской частью.³

Наказание в виде принудительных работ исполняется исправительным центром, арестные дома исполняют наказание в виде ареста.

Несмотря на достаточно адекватную современным правовым реалиям регламентацию данных видов наказания в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) и УИК РФ, наказание в виде ареста до настоящего времени в действие не введено. Сегодня арест, наряду с принудительными работами и смертной казнью, для исполнения которых на настоящий момент правовые основания также отсутствуют, является проблемной мерой,

¹ Герасимова О. М. Учреждения и органы, исполняющие уголовные наказания // Современные научные исследования: актуальные теории и концепции. XIV Международная научно-практическая конференция. М. : Издательство «Олимп», 2016. С. 202.

² Шахбанова Х. М. Уголовно-исполнительное право : учеб. пособие / Х. М. Шахбанова. Махачкала : ДГУНХ, 2016. С. 35.

³ Сыдорук И. И., Ендольцева А. В., Галустян О. А. Правоохранительные органы : учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / И. И. Сыдорук, А. В. Ендольцева, О. А. Галустян. 8-е изд., перераб. и доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2013. С. 314.

вызывающей неоднозначную оценку в литературе.¹

Согласно официальным данным Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации на 1 апреля 2017 года в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 623 642 тысячи человек, из них к 417 450 тысячам человек применены наказания, не связанные с изоляцией от общества.

Применение альтернативного лишению свободы наказания обусловлено тем, что сама по себе изоляция может способствовать тому, что цели наказания, которые ставит перед собой государство не будут достигнуты, осужденное к лишению свободы лицо утратит социально полезные связи, приобретет социально вредные связи в местах лишения свободы. В результате потенциально законопослушный гражданин будет потерян для государства и общества.

Очень важно стараться исправить преступника другими, нежели изоляция методами еще и потому, что осуществление контроля за поведением лиц, к которым применена отличная от лишения свободы мера наказания обходится государству значительно дешевле, чем содержание осужденных в исправительных колониях.

За последние годы в России целенаправленно доля наказаний, не связанных с изоляцией от общества повысилась. Это связано в первую очередь с поставленной целью снижения уровня тюремного населения, а также снижение уровня так называемой криминальной зараженности лиц, попадающих в уголовные правоотношения.

Система исполнения наказаний функционирует как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта федерации в лице территориальных органов управления и учреждений ФСИН России.

Согласно статье 16 УИК РФ, исполнение наказания в виде лишения свободы возлагается на специальные исполнительные учреждения, в которые

¹ Мохов А. Ю., Голоманчук Э. В. Вопросы правового регулирования исполнения ареста как уголовного наказания // Поиск (Волгоград). 2016. № 1 (3). С. 275.

входят исправительные колонии общего, строгого, особого режима, воспитательные колонии, тюрьмы, лечебные исправительные учреждения, лечебно–профилактические учреждения, специальные исправительные учреждения для содержания бывших работников судов и иных правоохранительных органов, следственные изоляторы в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию этих учреждений, и осужденных на срок не свыше 6 месяцев, оставленных в следственных изоляторах с их согласия. Исправительные колонии особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы, исполняют пожизненное лишение свободы.

Наказание в виде смертной казни исполняется учреждениями уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. До введения моратория на смертную казнь этот вид наказания исполнялся в строго установленных следственных изоляторах и тюрьмах.

Сегодня мир столкнулся с проблемой переполненности тюрем и быстрого роста тюремного населения. В африканских странах тюремный перелимит достигает 200 – 250 %. В США ситуацию с исполнением наказаний американские криминологи прямо называют катастрофической.

Учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания в отношении военнослужащих, являются: дисциплинарные воинские части (содержание в дисциплинарной воинской части); гауптвахты для осужденных военнослужащих или соответствующие отделения гарнизонных гауптвахт (арест); командование воинских частей (ограничение по военной службе).¹

Согласно официальным данным на территории Пензенской области функционируют 8 исправительных учреждений УФСИН России по Пензенской области. В городе Пенза расположены ФКУ ИК-1 – исправительная колония строгого режима для содержания лиц мужского пола, впервые осужденных к наказанию в виде лишения свободы, ФКУ ИК-4 – исправительная колония строгого режима для содержания лиц мужского пола, впервые осужденных к

¹ Шахбанова Х. М. Уголовно-исполнительное право : учеб. пособие / Х. М. Шахбанова. Махачкала : ДГУНХ, 2016. С. 54.

наказанию в виде лишения свободы, ФКУ ИК-5 – исправительная колония строгого режима для содержания лиц мужского пола, неоднократно осужденных к наказанию в виде лишения свободы, ФКУ ИК-7 – исправительная колония общего режима для содержания лиц мужского пола, неоднократно осужденных к наказанию в виде лишения свободы, ФКУ ИК-8 – исправительная колония общего режима для содержания лиц мужского пола, впервые осужденных к наказанию в виде лишения свободы. В селе Сосновка Бессоновского района Пензенской области функционирует ФКУ КП-12 – колония – поселение для содержания лиц впервые и ранее отбывавших наказание, в учреждении сформирован отряд для содержания женщин. В городе Сердобске Пензенской области расположено ФКУ ЛИУ-6 – областная туберкулезная больница для осужденных, вместимостью на 115 коек. На территории города Пензы находится СИЗО-1 – предназначенный для содержания подозреваемых и обвиняемых (подсудимых и осужденных) в совершении преступлений, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу, а также для исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию, и в отношении осужденных на срок не свыше шести месяцев, оставленных в следственных изоляторах с их письменного согласия.

С декабря 2010 года по апрель 2016 года УФСИН России по Пензенской области возглавлял полковник внутренней службы Александр Викторович Горшков.

В сентябре 2016 года на должность начальника УФСИН России по Пензенской области назначен полковник внутренней службы Владислав Николаевич Муравьев.¹

В марте 2013 года в Областной психиатрической больнице имени К. Р. Евграфова было открыто психиатрическое отделение №21, в котором проходят лечение лица, совершившие правонарушение, по решению суда

¹ Учреждения УИС Пензенской области / УФСИН России по Пензенской области [оф.сайт] URL : <http://www.58.фсин.рф/structure/> (дата обращения : 25.04.2017)

признанные невменяемыми, которым было назначено принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа, либо на таковое изменено с другого типа принудительного лечения.¹

Исправительные учреждения Пензенской области составляют крупный социально–экономический комплекс, на предприятиях и подсобных хозяйствах которого выпускается продукция широкого потребления для народного хозяйства и внутрисистемных нужд, а также продукты питания для обеспечения осужденных и сотрудников.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что современная система учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, закреплённая в статье 16 УИК РФ, предусматривает исполнение всех видов уголовных наказаний и иных мер уголовно–правового воздействия. Центральное место в ней отводится уголовно-исполнительной системе. Уголовно-исполнительное законодательство предусматривает разностороннюю систему контроля за исполнением уголовных наказаний.

Имеющаяся сегодня дифференциация направления осужденных между исправительными колониями общего и строгого режимов не имеет существенного различия. Общий и строгий режим, по существу отличается только условиями содержания.

Много коллизий возникает при назначении исправительных работ предпринимателям, иностранным гражданам, сотрудникам правоохранительных органов и иным лицам, продолжению работы которых препятствует наличие судимости. Зачастую нарушается установленный законодательством срок исчисления и суммарный учет количества отработанных осужденным к обязательным работам часов. Ответственность сотрудников организаций за ненадлежащее исполнение уголовного наказания в виде обязательных работ на законодательном уровне не урегулирована.

Многие ученые пришли к выводу, что между ограничением свободы и условным осуждением имеется конкуренция, которую возможно решить путем

¹ Принудительное лечение специализированного типа/ Областная психиатрическая больница им. К. Р. Евграфова [оф.сайт] URL : <http://opb-evgrafova.ru/department-21> (дата обращения : 25.04.2017)

внесения в действующее законодательство норм, запрещающих назначение ограничения свободы условно осужденному.

На сегодняшний день в научной литературе прямо указывается на то, что в силу экономических причин реализация Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ до 2020 года невозможна, а задача строительства более 700 исправительных учреждений соответствующих международным стандартам невыполнима.

Для повышения эффективности работы уголовно-исправительных учреждений, необходимо совершенствование уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, ведомственного контроля, создание и использование комплексной системы непрерывного мониторинга и оценки деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, регулярное проведение прокурорами контроля за работниками уголовно-исполнительной системы, с целью предупреждения и выявления существующих проблем и нарушений.

1.3. Предмет, пределы и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами и учреждениями, исполняющими уголовные наказания

В Законе «О прокуратуре РФ» надзор за соблюдением законности в учреждениях уголовно-исполнительной системы осуществляется Генеральной прокуратурой РФ и подчиненными ей прокуратурами.¹ Наряду с территориальными органами прокуратуры, функционируют специализированные прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. Выделение прокурорского надзора за соблюдением законов администрациями исправительных учреждений в отдельное направление связано со спецификой предмета надзора и задачами

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 №2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 44 О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 №2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.72.

указанного направления деятельности.

Значение данного вида прокурорской деятельности определяется тем, что в исправительных учреждениях находятся граждане, которые ограничены в возможности применять, предусмотренные законом и доступные иным лицам, средства для защиты своих конституционных прав и интересов, в связи с чем, органы прокуратуры, осуществляя надзорную деятельность, являются гарантом охраны прав и законных интересов указанных субъектов.¹

Гарантией предупреждения и своевременного устранения нарушений прав и интересов задержанных, арестованных и осуждённых, лиц, находящихся по решению суда в психиатрических стационарах, является проведение прокурором систематических проверок в учреждениях и органах, где они содержатся, независимо от наличия данных о нарушениях законности.²

Целью уголовно-исполнительной политики государства является исправление осуждённых и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами.³

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, определяется с учетом требований, установленных для этой отрасли.⁴

Наиболее распространенным подходом к определению понятия «предмет надзора» в современной науке служит включение в него деятельности поднадзорных лиц, выражающейся в актах, действиях и решениях поднадзорных органов, учреждений и должностных лиц. Следует также согласиться с мнением о включении в предметы всех прокурорских отраслей (направлений) надзора за соблюдением правового положения личности со

¹ Кузьмина Д. Н. Задачи прокурорского надзора за соблюдением законов в исправительных учреждениях // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 7 (2). С. 22.

² Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань : Информационно–технологический центр АСО, 2014. С. 74

³ Телекало И. М. Прокурорский надзор в Российской Федерации : краткий курс лекций / И. М. Телекало. Бузулук : БГТИ (филиал) ГОУ ОГУ, 2012. С. 115.

⁴ Воронин О. В. К вопросу об уточнении предмета пенитенциарного надзора прокуратуры по кругу поднадзорных лиц // Вестник Томского государственного университета. Право. 2015. № 1 (15). С. 47.

стороны поднадзорных лиц. Такой подход применим к определению предмета большинства отраслей современного прокурорского надзора. Вместе с тем комплексный характер рассматриваемой отрасли предполагает, что отраслевой предмет надзора определяется с учетом требований не только статьей 32 Закона «О прокуратуре РФ», но и положений статей 21 и 26 этого закона.¹ Подобная логика была заложена ранее действовавшим советским законодательством, регулировавшим прокурорскую деятельность, и сохранилась в современном Законе «О прокуратуре РФ». В соответствии с ней эти отрасли прокурорского надзора представляют собой специализацию общего надзора к отдельным сферам публичной деятельности. В этой связи предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу как отдельной отрасли включает в себя:

— надзор за исполнением законов федеральными отраслевыми органами исполнительной власти, исполняющими уголовные наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, а также уголовно-процессуальное задержание и предварительное заключение под стражу (ФСИН России, МВД РФ, ФСБ России, Министерство обороны РФ);

— надзор за исполнением законов должностными лицами указанных органов и учреждений при осуществлении ими деятельности, связанной с исполнением уголовных наказаний и назначаемых судом мер принудительного характера, а также уголовно-процессуального задержания и предварительного заключения под стражу;

— надзор за исполнением законов органами контроля в системе вышеназванных органов и учреждений при осуществлении ими деятельности, связанной с исполнением уголовных наказаний и назначаемых судом мер

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

принудительного характера, а также уголовно-процессуального задержания и предварительного заключения под стражу;

— надзор за исполнением законов должностными лицами указанных органов и учреждений при осуществлении ими деятельности, связанной с исполнением уголовных наказаний и назначаемых судом мер принудительного характера, а также уголовно-процессуального задержания и предварительного заключения под стражу;

— надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина со стороны указанных органов, исполняющих уголовные наказания;

— надзор за исполнением законов субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания;

— надзор за соответствием законам правовых актов, издаваемых указанными выше органами, учреждениями и должностными лицами при осуществлении ими деятельности, связанной с исполнением уголовных наказаний и назначаемых судом мер принудительного характера, а также уголовно-процессуального задержания и предварительного заключения под стражу;

— надзор за законностью нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, назначаемые судом;

— надзор за соблюдением установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;

— надзор за законностью исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.¹

Под законностью при этом следует понимать: законность помещения в эти места, учреждения и органы; законность содержания в них; соблюдение сроков содержания; законность освобождения. В указанные места, учреждения и органы могут помещаться лишь те лица, в отношении которых имеется соответствующий документ (протокол, постановление, приговор), причём каждая категория лиц должна помещаться лишь в определённые именно для её содержания место, учреждение либо орган.

При осуществлении надзора за законностью порядка и условий содержания задержанных, заключённых под стражу, осуждённых и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, прокурор не должен вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность этих органов и учреждений. Это требование очерчивает пределы прокурорского надзора в рассматриваемой отрасли.²

Задачи данного направления прокурорского надзора определены в Приказе Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16 января 2014 года № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».³

Несмотря на произошедшие в уголовно-исполнительной системе преобразования, и по сей день существует множество негативных проявлений в учреждениях пенитенциарной системы РФ.

Прокурор, прежде всего, должен проверять законность пребывания

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

² Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С.56.

³ Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 16.01.2014 № 6 // Законность. 2014. № 4.

граждан в местах лишения свободы, требовать от администраций исправительных учреждений создания надлежащих условий содержания осужденных, которые четко регламентируются действующим законодательством, и отступление от которых должно строго наказываться.¹

К специальным задачам следует отнести также и наблюдение за тем, чтобы приговор был реализован в точном соответствии с назначенным наказанием, требованиями законов. Не следует допускать незаконного разрешения вопросов, возникающих в процессе исправительной практики, в ущерб закону и основным принципам и нормам международного законодательства. Необходимо бороться с преступными проявлениями в исправительных учреждениях, предупреждать преступления и иные правонарушения, выявлять причины и условия, способствующие совершению преступлений, обеспечивать охрану прав и законных интересов осужденных.²

Таким образом, предметом прокурорского надзора данной отрасли охватывается наблюдение за законностью деятельности администраций исправительных органов, учреждений и мест принудительной изоляции от общества, связанной с исполнением и отбыванием уголовных наказаний, предполагающих принудительную изоляцию от общества, а также иных мер принудительной изоляции от общества, назначаемых в уголовно-процессуальном порядке.

В соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от прокуроров требуется постоянно осуществлять надзор за законностью приказов, распоряжений и постановлений, издаваемых администрацией исправительных учреждений и следственных изоляторов, а также органами управления уголовно-исполнительной системы и незамедлительно опротестовывать их при выявлении нарушений закона.

¹ Кузьмина Д. Н. Задачи прокурорского надзора за соблюдением законов в исправительных учреждениях // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 7 (2). С. 22.

² Телекало И. М. Прокурорский надзор в Российской Федерации : краткий курс лекций / И. М. Телекало. Бузулук : БГТИ (филиал) ГОУ ОГУ, 2012. С. 116.

2. Общая характеристика прокурорского надзора за исполнением законов органами и учреждениями, исполняющими наказания

2.1. Полномочия прокурора и организация работы по надзору за соблюдением и исполнением уголовных наказаний

В соответствии с положениями статьи 22 УИК РФ – прокурорский надзор за соблюдением законов уголовных наказаний, осуществляется Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами в соответствии с Законом «О прокуратуре РФ».¹

В статье 33 Закона «О прокуратуре Российской Федерации» закрепляются специальные полномочия прокуроров по осуществлению надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.² В силу специфики объектов прокурорского надзора эти полномочия носят жесткий властный характер и позволяют эффективно выявлять и непосредственно устранять допущенные нарушения законности.

Это обусловлено режимом работы вышеуказанных органов и учреждений, содержанием служебной деятельности их должностных лиц, возможностью широкого законного применения мер государственного принуждения по отношению к задержанным, заключенным под стражу, осужденным и лицам, подвергнутым мерам принудительного характера. При необходимости прокуроры могут использовать и иные полномочия, предусмотренные Законом «О прокуратуре РФ», которые подробно изложены в статьях 22 и 27 данного закона.³

¹ Рубцова О. Н. Цели и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2016. № 2. С. 86.

² О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

³ Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С. 58.

Проанализируем полномочия прокуроров, установленные статьей 33 Закона «О прокуратуре РФ»:

1) К специальному полномочию относится право прокурора посещать в любое время учреждения и органы, указанные в статье 32 Закона «О прокуратуре РФ».¹ В статье 24 УИК РФ предусмотрено право Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов РФ, подчиненных им прокуроров, а также прокуроров, непосредственно осуществляющих надзор за исполнением наказаний на соответствующих территориях без специального разрешения посещать учреждения и органы, исполняющие наказания. Закон не ограничивает прокурора временем посещения указанных учреждений, следовательно, он сам определяет время посещения.²

Это право служит условием надлежащего выполнения надзирающим прокурором своих служебных обязанностей, поскольку в этих органах и учреждениях законодательно установлен режим ограниченного доступа и введена строгая пропускная система, исключающая возможность посещения их территорий и служебных помещений посторонними лицами. Прокурор как представитель государственного надзорного органа при необходимости проведения плановых или внеплановых проверок может посещать такие объекты прокурорского надзора по предъявлении служебного удостоверения.

Генпрокурор РФ требует от подчинённых прокуроров в целях обеспечения законности и обоснованности, а также соблюдения сроков содержания граждан под стражей не реже одного раза в месяц проверять следственные изоляторы.

Как правило, осуществление надзора в целом, проведение проверки следственного изолятора вышестоящим прокурором поручается прокурору города или прокурору района по месту нахождения следственного изолятора либо специализированному прокурору по надзору за исправительными учреждениями.

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

² Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 275.

При проверках прокурор выясняет вопросы соблюдения сроков ареста и иных сроков, законность водворения осуждённых к лишению свободы в штрафной изолятор и т.д. При этом проверки могут быть как целевые, так общие. Результаты проверки отражаются в составляемых справках (актах). Для того, чтобы выявить нарушения законов, прокурору предоставлено право опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осуждённых и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера.¹

2) Право опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера.

Заявления, жалобы и обращения таких лиц следует проверять, получая информацию непосредственно из первых рук. Учитывая ограниченный характер возможностей по защите прав и законных интересов этой категории лиц собственными действиями, прокурор для объективности проводимых проверок должен использовать преимущественно вышеуказанный источник получения сведений о нарушениях законности, с «поправкой» на личностные и медицинские (психологические и психиатрические показатели) данные недовольных граждан, находящихся в местах изоляции.²

Путем опроса могут быть выявлены такие существенные нарушения законности, как применение к задержанным, арестованным и иным лицам недовольных специальных средств и оружия.³

3) Право знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны, заключены под стражу, осуждены либо подвергнуты мерам принудительного характера.

Часть 7 статьи 34 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103 «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и

¹ Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань : Информационно–технологический центр АСО, 2014. С. 80.

² Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С. 59.

³ Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 276.

обвиняемых в совершении преступлений») предусматривает проведение оперативно-розыскных мероприятий в местах содержания под стражей в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.¹ Согласно статье 84 УИК РФ, осуществление оперативно-розыскной деятельности предусмотрено законом и в исправительных учреждениях. Задачами оперативно-розыскной деятельности в этих учреждениях являются: обеспечение личной безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания; розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из исправительных учреждений, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания наказания в виде лишения свободы; содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение.²

4) Право знакомиться с оперативными материалами (материалами оперативно-розыскной деятельности).

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 12 августа 1995 года №144 «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности») оперативные подразделения органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, вправе проводить совместно с работниками уголовно-исполнительной системы оперативно-розыскных мероприятий в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы.³

Кроме того, в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений проведение оперативно-розыскных мероприятий прямо предусмотрено в части 7 статьи 34 ФЗ «О содержании под стражей

¹ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. 1995. № 139.

² Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю.Е.Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 276-277.

³ Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Российская газета. 1995. № 160.

подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и статье 84 УИК РФ. При этом должностные лица этих органов обязаны обеспечить надлежащее документирование своей деятельности, которое должно отражать порядок ее осуществления и полученные результаты. Статья 21 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ закрепляет право прокуроров, оформивших допуск к работе с секретными материалами, истребовать и ознакомиться с оперативно-служебными документами, включая дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные правовые акты.

5) Право требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера.

К таким условиям относятся правила содержания указанной категории лиц, в том числе гарантии их личной безопасности, материально-бытовое обеспечение, должное медико-санитарное обслуживание и т. п. Во многом создание необходимых условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, обуславливается уровнем материально-финансового обеспечения органов и учреждений пенитенциарной системы. Возможности органов прокуратуры в части реализации этого правомочия представляются несколько ограниченными.²

6) Право проверять соответствие законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений, указанных в статье 32 Закона «О прокуратуре РФ».³

Как отмечается в Приказе Генеральной прокуратуры Российской

¹ Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Российская газета. 1995. № 160.

² Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С. 59-60.

³ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Федерации от 16 января 2014 года №6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»¹, прокурорам предписывается «устанавливать систематический надзор за соответствием действующему законодательству приказов, указаний, распоряжений и постановлений, регламентирующих вопросы, связанные с исполнением уголовных наказаний, содержанием граждан под стражей, издаваемых администрациями следственных изоляторов, учреждений, исполняющих уголовные наказания, а также территориальных органов уголовно-исполнительной системы, командованием дисциплинарных и других воинских частей, опротестовывать их в случае противоречия закону».

Прокурор может проверять соответствие закону правовых актов указанных учреждений и органов не только при поступлении заявлений и жалоб об их противозаконном характере, но и по собственной инициативе.

Прокурор проверяет соответствие закону правовых актов, относящихся к деятельности учреждений и органов, вопросы которой входят в предмет прокурорского надзора. Это прежде всего приказы, распоряжения и постановления, в которых регламентируется порядок и условия содержания задержанных, арестованных, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, привлечение осужденных к общественно полезному труду, получение общего образования, профессиональной подготовки и другие.²

7) Право требовать объяснения от должностных лиц.

Это правомочие позволяет прокурору четко ориентироваться в имеющейся служебной информации, подлежащей правовой оценке.

При проведении проверок прокурор должен по возможности объективно

¹ Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 16.01.2014 № 6 // Законность. 2014. № 4.

² Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 278.

устанавливать интересующие факты и обстоятельства, в том числе со слов незаинтересованных представителей администрации. К тому же всегда целесообразно при наличии взаимоисключающих показаний (показания должностного лица администрации — показания задержанного, заключенного под стражу, осужденного, лица, подвергнутого принудительным мерам) выслушать и зафиксировать официальную точку зрения по возникающим вопросам. Отображение объяснения у должностного лица администрации также может предшествовать решению вопроса о привлечении его к мерам юридической ответственности.¹

8) Право вносить протесты и представления или возбуждать производства об административных правонарушениях.

Одним из основных средств реагирования прокурора на выявленные нарушения законов является протест. В протесте содержится требование о приведении в соответствие с действующим законодательством приказов, распоряжений и постановлений либо их отмене. В таких случаях действие опротестованного акта администрацией учреждения приостанавливается.²

Важным средством реагирования прокурора на устранение выявленных нарушений законов является представление прокурора. В представлении указываются также причины выявленных нарушений законности и условия, им способствующие, и высказывается требование прокурора об их устранении. В представлении прокурор может поставить вопрос о необходимости привлечения к дисциплинарной, материальной ответственности конкретных лиц, чья деятельность привела к нарушениям законов (при отсутствии признаков преступления или административного проступка).

Прокурор вправе и обязан в случаях установления в действиях администрации органов и учреждений, исполняющих наказание, и назначаемые судом меры принудительного характера, администрации мест содержания

¹ Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С. 61.

² Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор: учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань: Информационно-технологический центр АСО, 2014. С. 81.

задержанных и заключенных под стражу признаков преступления, в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства вынести постановление о возбуждении уголовного дела. Прокурор, возбудив уголовное должен принять меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.¹

9. Право отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, осужденных.

Законом «О прокуратуре РФ», прокурору предоставлено право отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключённых под стражу и осуждённых, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора.² В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона «О прокуратуре РФ» – прокурор или его заместитель обязаны немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, либо в нарушение закона, подвергнутого задержанию, заключению под стражу или помещению в судебно-психиатрическое учреждение.³

10) Право немедленно освобождать своим постановлением заключенных под стражу и осужденных из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора.

Без законных оснований содержание лиц в исправительных учреждениях и органах будет в случаях отсутствия, оформленных в соответствии с установленными правилами документов (постановлений, приговоров, определений), либо истечения сроков задержания, ареста, наказания или применения меры принудительного характера.

Порядок освобождения подозреваемых и обвиняемых из-под стражи

¹ Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8–е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 279-280.

² О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

³ Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань : Информационно–технологический центр АСО, 2014. С. 81-82.

определен статьей 50 ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».¹ Порядок освобождения осужденных к ограничению свободы, аресту и лишению свободы определен в статье 173 УИК РФ. В частности, предусмотрено, что указанные лица освобождаются в первой половине последнего дня срока наказания. Если срок наказания оканчивается в выходной или праздничный день, осужденный освобождается от отбывания наказания в предвыходной или предпраздничный день. При исчислении срока наказания в месяцах он истекает в соответствующее число последнего месяца, а если данный месяц не имеет соответствующего числа — в последний день этого месяца. Выписка из психиатрического стационара пациента, к которому по решению суда применены принудительные меры медицинского характера, производится только по решению суда.

При установлении случаев содержания указанных лиц без законных оснований прокурор или его заместитель выносит постановление об их освобождении. Это постановление подлежит немедленному исполнению.²

В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, прокурор санкционирует отдельные решения должностных лиц органов и учреждений, исполняющих наказания, мест содержания задержанных и заключенных под стражу, а режим особых условий в исправительных учреждениях вводится по согласованию с прокурором.³

Осуществление надзора за исполнением законов должностными лицами уголовно-исполнительной системы Приказом Генпрокуратуры РФ «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении

¹ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. 1995. № 139.

² Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 280-281.

³ Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С. 62.

преступлений» возложено на органы прокуратуры субъектов Российской Федерации.¹ В прокуратурах субъектов Российской Федерации создаются отделы либо формируются специализированные прокуратуры, группы прокуроров по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний. Надзор за законностью деятельности администраций изоляторов временного содержания (ИВС) и гауптвахт осуществляют также прокуроры специализированных прокуратур (транспортные, на особорежимных объектах, военные).²

В 1985–1986 гг. были образованы специализированные прокуратуры по надзору за исполнением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы – прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.³

На территории Пензенской области созданы два учреждения, которые выполняют данные функциональные обязанности, это:

1. Пензенская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, который возглавляет прокурор Павлов Константин Владимирович;
2. Прокуратура ЗАТО города Заречный, во главе с прокурором Цукановым Алексеем Николаевичем.

Основными направлениями деятельности указанных прокуратур являются:

— надзор за исполнением уголовно-исполнительного и иного законодательства в учреждениях уголовно-исполнительной системы, находящихся на территориях, где такие прокуратуры созданы;

¹ Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 16.01.2014 № 6 // Законность. 2014. № 4.

² Магомедрасулов М. М. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией от общества : пособие / М. М. Магомедрасулов и др. М.: Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, 2015. С. 7.

³ Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор: учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань: Информационно–технологический центр АСО, 2014. С. 82.

- надзор за исполнением требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях в указанных учреждениях, своевременном возбуждении уголовных дел и принятия мер по каждому случаю нарушения законности;
- выезды на чрезвычайные происшествия в учреждения уголовно-исполнительной системы для проверки обстоятельств, выяснения и устранения причин и условий, вызвавших происшествия, и привлечения виновных к ответственности;
- производство предварительного следствия по отнесенным законом к подследственности следователей прокуратуры делам о преступлениях, совершенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы осужденными, сотрудниками этих учреждений;
- руководство и надзор за исполнением законов при расследовании данной категории дел;
- надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия следователями других органов по делам о преступлениях, совершенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы;
- участие при рассмотрении в судах первой инстанции направленных прокуратурой уголовных и гражданских дел, а также при рассмотрении в судах дел об условно-досрочном освобождении от наказания, замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания и при разрешении судом других вопросов, связанных с исполнением приговоров;
- надзор за законностью судебных постановлений по делам и материалам, направленным ими в суд;
- изучение причин рецидивной преступности с использованием проводимых администрацией учреждений уголовно-исполнительной системы и иной информации о лицах, совершивших новые преступления в течение года после освобождения от отбывания наказания из указанных учреждений и принятие мер к их устранению;

— надзор за точным применением в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания, актов амнистии;

— надзор за законностью, издаваемых администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, приказов, распоряжений, постановлений.¹

Проверка прокурора может быть разделена в соответствии с объемом на два вида: общую и целевую. Последняя затрагивает отдельные вопросы организации и деятельности исправительных учреждений. Проверки могут быть плановыми, внеплановыми, внезапными, ночными и т.д. Вопрос о том объеме, в рамках которого должна пройти прокурорская проверка, решается исключительно прокурором с учетом общего состояния законности в конкретном исправительном учреждении.

На основании изученного аналитического материала прокурор определяет круг вопросов, подлежащих проверке и выяснению.²

В прокуратурах субъектов РФ отделы либо группы прокуроров, возглавляемые начальниками отделов или старшими помощниками прокуроров субъектов РФ, по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний в пределах своей компетенции выполняют следующие функции:

— организуют и осуществляют надзор за исполнением уголовно-исполнительного законодательства (о режиме отбывания наказания и борьбе с преступностью и т.д.);

— непосредственно осуществляют надзор за исполнением законов в деятельности органов управления уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ;

— контролируют работу прокуратур по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний, проводят проверки в прокуратурах по организации работы на данном направлении;

¹ Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 283-284.

² Телекало И. М. Прокурорский надзор в Российской Федерации : краткий курс лекций / И. М. Телекало. Бузулук : БГТИ (филиал) ГОУ ОГУ, 2012. С. 118.

- осуществляют надзор за законностью издаваемых нормативных актов по вопросам исполнения уголовных наказаний; рассматривают и разрешают жалобы и заявления, проводят в установленном порядке приём граждан;
- анализируют состояние законности и прокурорского надзора;
- разрабатывают и реализуют меры по предупреждению правонарушений;
- проверяют законность при исполнении уголовных наказаний и осуществляют повышение эффективности прокурорского надзора;
- выявляют и распространяют положительный опыт работы; организуют и проводят учебно-методические мероприятия, стажировку работников нижестоящих прокуратур;
- разрабатывают методические рекомендации по проверке соблюдения законов в поднадзорных учреждениях.¹

Информационно-аналитическая работа и планирование надзора ведутся по общим правилам. В частности, не менее одного раза в полугодие следует обобщать данные о состоянии законности и результаты осуществления прокурорских проверок по рассматриваемой отрасли.

Вместе с тем прокурорские проверки в местах содержания задержанных, заключенных под стражу и осужденных необходимо проводить регулярно, т. е. вне зависимости от наличия информации о фактах нарушения законности. Например, согласно части 1 подпункту 1.1 Приказа Генпрокуратуры РФ «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»², для обеспечения законности и обоснованности, а также

¹ Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань : Информационно-технологический центр АСО, 2014. С. 83-84.

² Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 16.01.2014 № 6 // Законность. 2014. № 4.

соблюдения сроков содержания граждан под стражей прокуроры должны проверять следственные изоляторы ежемесячно, а проверки исполнения законов в уголовно–исполнительных инспекциях требуется проводить ежеквартально.

Только такой подход, позволяющий организовать систематический и полноценный надзор, может принести плоды и дать желаемые результаты по укреплению законности в учреждениях предварительного заключения и пенитенциарной системы.

При подготовке и согласовании отчетов, содержащих данные о количестве заключенных под стражу, необходимо проводить сверки с отчетными данными подразделений Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации о количестве лиц, освобожденных органами следствия, дознания и судом. В случае несоответствия данных о количестве освобожденных из-под стражи лиц и данных о количестве заключенных под стражу необходимо устанавливать причины расхождения данных, добиваться внесения достоверных сведений и привлечения к ответственности лиц, допустивших сокрытие указанных фактов.¹

Следует сделать вывод о том, что применение в данном надзорном направлении органов прокуратуры столь широких полномочий обусловлено важностью обеспечения прав и свобод граждан, отбывающих наказание ввиду того, что эти граждане ограничены в возможности применять предусмотренные законом и доступные иным лицам средства для защиты своих конституционных прав и интересов, в связи с чем органы прокуратуры, осуществляя надзорную деятельность, являются гарантом охраны прав и законных интересов указанных субъектов.

Для полного осуществления прокурором своих полномочий по надзору за исполнением уголовных наказаний, необходимо совершенствовать законодательство Российской Федерации в сфере соблюдения прав, законных

¹ Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. С. 62.

интересов и человеческого достоинства лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, с учетом международных стандартов.

Кроме того, широта надзорных полномочий прокуратуры является необходимым условием и инструментом для обеспечения соблюдения законности при реализации судебных актов о назначении судом мер принудительного характера, а также надлежащего исполнения, определенного приговором наказания.

2.2. Методика проверки соблюдения законности в исправительных учреждениях

Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении уголовных наказаний является одной из составных частей функции защиты конституционных прав и законных интересов граждан, в том числе отбывающих наказания без изоляции от общества.

Эффективность прокурорского надзора в первую очередь зависит от знания уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, методики проведения проверок и умения применять эти знания в практической работе.

В этой связи при подготовке к проверке прокурор должен тщательно изучить действующее законодательство, приказы и указания Генерального прокурора Российской Федерации, ведомственные правовые нормативные акты, регламентирующие деятельность уголовно-исполнительных инспекций (далее - УИИ), ознакомиться с жалобами и заявлениями состоящих на учете в УИИ лиц, предложениями, данными по результатам предыдущей проверки, выполнение которых подлежит контролировать.

Прокурору, осуществляющему надзор в рассматриваемой сфере, следует систематически анализировать статистические данные и другие материалы, касающиеся УИИ, оценивать состояние законности и в зависимости от результатов планировать проведение проверок как наиболее действенной формы осуществления прокурорского надзора.

Согласно отраслевому приказу Генерального прокурора Российской Федерации, проверки исполнения законов в уголовно-исполнительных инспекциях следует проводить ежеквартально. При наличии сведений о нарушениях законности, в случае чрезвычайного происшествия прокурор обязан произвести проверку, не ожидая наступления планового срока. При этом комплексная проверка может быть осуществлена как, с охватом большого числа вопросов, так и целевая.¹

При проведении комплексных проверок прокурору необходимо выяснить:

- законность нахождения осуждённых в местах отбывания лишения свободы;
- соблюдение требований закона о раздельном содержании осужденных к лишению свободы в исправительных учреждениях;
- законность и обоснованность перевода осуждённых для дальнейшего отбывания наказания из одной колонии в другую такого же вида или из одной тюрьмы в другую;
- соответствие режима содержания осуждённых видам исправительных учреждений;
- соблюдение требований закона об условиях отбывания наказания (материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение и др.);
- соблюдение требований закона при привлечении к труду осужденных к лишению свободы, правил охраны труда, а также при обеспечении профессионального образования и профессиональной подготовки осуждённых к лишению свободы;
- соблюдение требований закона, регулирующих воспитательное воздействие на осуждённых;

¹ Магомедрасулов М. М. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией от общества : пособие / М. М. Магомедрасулов и др. М. : Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, 2015. С. 10.

- законность оперативно-розыскной деятельности в исправительных учреждениях;
- обеспечение прав осуждённых при использовании технических средств надзора и контроля;
- законность и обоснованность применения администрацией физической силы, специальных средств и оружия в отношении осуждённых при оказании ими сопротивления, злостного неповиновения персоналу исправительных учреждений, и в других случаях;
- состояние борьбы с преступлениями и иными нарушениями в исправительных учреждениях;
- соблюдение требований уголовно-процессуального законодательства о производстве дознания;
- соблюдение администрацией исправительных учреждений требований закона о порядке представления к условно-досрочному освобождению от отбывания наказания осуждённых или о замене им неотбытой части наказания более мягким видом наказания, о порядке применения амнистии;
- соблюдение администрацией исправительных учреждений требований закона о порядке разрешения жалоб и заявлений осуждённых;
- законность приказов, распоряжений, постановлений администрации исправительных учреждений;
- выполнение администрацией исправительных учреждений обязанностей по содействию в трудовом и бытовом устройстве осужденных.¹

Проверку прокурор, как правило, начинает с предварительной беседы с начальником учреждения, что позволяет выяснить общую обстановку в ИУ, и поручения ему подготовить необходимые документы и сведения. Прокурор производит в присутствии начальника учреждения и начальника медсанчасти (а в необходимых случаях и других должностных лиц) обход всех жилых,

¹ Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Высшее образование, 2015. С. 284-285.

коммунально-бытовых, служебных и производственных объектов. Круг вопросов, выясняемых прокурором при обходе, зависит от конкретного объекта. Например, в процессе обхода жилых помещений прокурор обращает внимание на обеспеченность осуждённых нормой жилой площади, вещевым довольствием, индивидуальными спальными местами и постельными принадлежностями; при посещении столовой и кухни прокурор выясняет, как обеспечиваются осуждённые питанием, выдаётся ли осуждённым положенное по норме довольствие и т.д.

По просьбе осужденных должен быть организован их прием. При желании осужденного побеседовать с прокурором наедине, такая возможность также должна быть ему предоставлена.¹

При проведении проверки прокурор должен оценить законность различных действий и решений должностных лиц исправительных учреждений, а также принятых ими правовых актов. В частности, изучению и проверке подлежат:

1. Законность нахождения осужденных в исправительных учреждениях.

Проверка проводится путем ознакомления с личными делами осужденных. В этих целях прокурор удостоверяется в наличии на каждого осужденного вступившего в законную силу приговора (определения, постановления) суда, являющегося основанием для содержания в исправительном учреждении. Особенно тщательно должно проверяться соблюдение сроков содержания осужденных в исправительном учреждении.

2. Соответствие режима отбывания наказания требованиям закона.

Согласно статье 82 УИК РФ, в содержание режима, наряду с требованиями об обеспечении охраны, изоляции, надзора исполнения осужденными возложенных на них обязанностей, включены положения об обеспечении реализации прав и законных интересов, личной безопасности

¹ Алексеев С. Л., Вотчель Н. Р. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Ф. Н. Багаутдинов. Казань : Информационно–технологический центр АСО, 2014. С. 86.

осужденных и персонала учреждений. Для того чтобы сделать вывод о соответствии режима предписаниям закона, прокурору необходимо, прежде всего, проанализировать в сравнении с предшествующим аналогичным периодом данные о правонарушениях (преступлениях) среди осужденных, выяснить, почему они стали возможными, оценить эффективность принимаемых администрацией исправительного учреждения мер по предупреждению преступлений и иных правонарушений.

Необходимая для анализа информация содержится в статистической отчетности колонии о преступности, дисциплинарной практике, в книге учета сообщений о преступлениях, материалах оперативно-розыскной деятельности, служебных расследований по фактам правонарушений и иных чрезвычайных происшествий, журнале приема осужденных медицинской частью, журналах рапортов приема-сдачи дежурств, учета информации для оперативных дежурных и ряде других.

3. Соблюдение требований закона об исправлении осужденных на основе приобщения к труду.

Законом устанавливается обязанность администрации исправительного учреждения привлекать осужденных к труду. Обязанность каждого осужденного трудиться согласно статье 103 УИК РФ, предусматривает возможность осуществления трудовой деятельности, как на предприятиях исправительных учреждений, так и на иных государственных предприятиях или предприятиях иных форм собственности.

Посещая производственные объекты и беседуя с осужденными, прокурор устанавливает соблюдение требований закона об условиях труда. В частности, он должен выяснить: какова продолжительность рабочего дня осужденных, предоставляются ли им положенные по закону дни отдыха, выдается ли в необходимых случаях спецодежда и дополнительное питание, отвечает ли организация труда требованиям правил техники безопасности.

Прокурор обязательно знакомится с актами о несчастных случаях на производстве и материалами служебных расследований, проверяет законность

принятых в этой связи решений. При осуществлении надзора за соблюдением законов о труде прокурор не вправе вмешиваться в деятельность администрации исправительного учреждения в части организации труда осужденных, если эта деятельность не урегулирована законодательно. Ознакомление с соответствующими документами производственно–плановой части и бухгалтерии, проверки жалоб осужденных дают возможность выявить факты незаконного использования их труда без оплаты. Прокурору также надлежит проверить, как выполняются требования закона в части предоставления осужденным ежегодно оплачиваемого отпуска и зачета им времени работы в период отбывания наказания в общий трудовой стаж.

4. Соблюдение закона о проведении с осужденными воспитательной работы.

В ходе проверки прокурором выясняется, созданы ли в колонии условия для проведения воспитательной работы, используются ли ее основные формы, определенные статьей 110 УИК РФ, внедряются ли рекомендации психологов и педагогов, организована ли воспитательная работа с каждым осужденным индивидуально. Знакомясь с личными делами осужденных и документацией самодеятельных организаций, прокурор устанавливает, какие категории осужденных входят в состав этих организаций, какие они выполняют функции.

В поле зрения прокурора должно находиться соблюдение администрацией исправительного учреждения законодательства об обязательном образовании осужденных (ст. 112 УИК РФ). Получение общего образования закон относит к основным средствам исправления осужденных.

5. Соблюдение требований закона о материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении осужденных.

Вопреки требованиям статьи 99 УИК РФ во многих исправительных учреждениях не обеспечивается нормальное содержание осужденных. Кроме того, многие осужденные не получают должной медицинской помощи. Не всегда обеспечивается, как того предписывает закон, раздельное содержание осужденных больных туберкулезом и здоровых осужденных. Прокурор должен

учитывать, что этапы развития материально-технической базы исправительных учреждений определены Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772–р.¹

6. Законность применения к осужденным мер поощрения и взыскания.

По результатам выполнения осужденными своих обязанностей к осужденным, в соответствии со статьями 113 и 115 УИК РФ, могут применяться меры поощрения и взыскания. Прокурор должен пресекать случаи неоправданного предоставления осужденным дополнительных льгот и одновременно осуществлять надзор за тем, чтобы налагаемые взыскания соответствовали тяжести и характеру совершенного проступка.

Оценка законности применения взысканий к осужденным включает в себя следующие вопросы: обоснованность наложения взыскания (подтверждены ли совершенное нарушение и виновность наказанного осужденного соответствующими документами); соразмерность взыскания содеянному проступку и личности нарушителя; своевременность наложения взыскания; соблюдение установленного законом порядка наложения взыскания.

Основными документами, удостоверяющими нарушения режима, являются акты, рапорты, докладные записки сотрудников учреждения. К указанным документам должны приобщаться: письменное объяснение нарушителя, объяснения очевидцев, акт медицинского освидетельствования при алкогольном опьянении (нахождении в наркотическом опьянении) или освидетельствования на степень тяжести телесных повреждений, другие материалы, в частности акты обысков, порчи имущества, справка о поощрениях и взысканиях. Нарушения режима фиксируются в журнале учета рапортов о нарушениях режима отбывания наказания, постановления о наложении взыскания с соответствующими материалами приобщаются к личным делам осужденных.

¹ Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 23.09.2015) // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

Путем изучения личных дел, других документов, характеризующих осужденного, и ознакомления с записями в карточках учета о предоставленных осужденным дополнительных свиданиях и посылках прокурор может также установить обоснованность применения наиболее распространенных мер поощрения.

7. Законность рассмотрения и разрешения предложений, заявлений и жалоб осужденных.

Важной обязанностью прокурора является обеспечение прав осужденных обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам. По книге регистрации письменных жалоб и заявлений, журналу учета приема администрацией осужденных по личным вопросам, а также по личным делам осужденных прокурор проверяет, как учитываются жалобы и заявления, своевременно ли они направляются адресатам, правильно ли разрешаются.

Особого внимания требует проверка сообщений об унижении человеческого достоинства осужденных, о произволе и беззаконии при наложении взысканий, применении физической силы, оружия и других мер воздействия, недозволенных связях работников исправительных учреждений с осужденными.¹

Роль прокурорского надзора как средство профилактики преступлений еще более возрастает в условиях отбывания осужденным наказания, не связанного с изоляцией от общества, когда он практически не ограничивается в основных правах и находится в той же среде, где и находился во время совершения преступления.²

¹ Методика и тактика проведения прокурорской проверки : учебное пособие / сост. О. Н. Коршунова, Е. Л. Никитин, Н. В. Кулик, И. И. Головкин, Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Д. М. Плугарь, К. А. Чуклинов. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. С. 194.

² Магомедрасулов М. М. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией от общества : пособие / М. М. Магомедрасулов и др. М. : Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, 2015. С. 10.

По состоянию на 1 мая 2017 г. в 2393 уголовно-исполнительных инспекциях состоят на учете 437,4 тыс. человек, осужденных условно или к отбыванию наказаний, не связанных с изоляцией их от общества. По состоянию на 31 декабря 2016 г. в 2480 уголовно-исполнительных инспекциях состояло на учете 423,1 тыс. человек, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы. Исполнение наказаний в виде обязательных работ, исправительных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, ограничения свободы, а также осуществления контроля за условно осужденными, осужденными, которым отбывание наказания отсрочено, в соответствии со статьями 16, 177, 178.1, 187 УИК РФ возложено на уголовно-исполнительные инспекции.¹

При подготовке к проверке следует исходить из того, что исполнение наказаний, не связанных с изоляцией от общества, включает в себя:

- ведение учета осужденных;
- разъяснение осужденным порядка и условий отбывания наказания;
- привлечение осужденных к отбыванию наказания согласно приговору (определению, постановлению) суда;
- осуществление контроля за соблюдением осужденными условий отбывания наказания, их поведением, исполнением возложенных на них судом обязанностей и запретов;
- осуществление контроля за исполнением требований приговора администрацией организаций, в которых работают осужденные, а также органами, правомочными аннулировать разрешение на занятие определенной деятельностью, запрещенной осужденным;
- проведение воспитательной и профилактической работы с осужденными;

¹ Характеристика лиц, состоящих на учете в УИИ / ФСИН России [оф.сайт] URL : <http://фсин.пф/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YII/> (дата обращения : 25.04.2017)

— проведение первоначальных мероприятий по розыску осужденных, а также установлению места нахождения условно осужденного и причин уклонения от контроля;

— привлечение к ответственности осужденных, уклоняющихся от отбывания наказания или исполнения обязанностей, возложенных судом.¹

При проведении проверки прокурор должен оценить законность различных действий и решений должностных лиц уголовно-исполнительных инспекций, а также принятых ими правовых актов. В частности, изучению и проверке подлежат:

1. Законность постановки на учет, ведения и снятия с учета осужденных.

Основанием для постановки на учет осужденного являются поступившие в уголовно-исполнительную инспекцию копия приговора (определения, постановления) суда, вступившего в законную силу, либо акт о помиловании в отношении лица, которому лишение свободы заменено более мягким видом наказания. В день поступления копии приговора (определения, постановления) инспекция регистрирует его в журнале входящих документов и в соответствующем журнале учета осужденных. День регистрации копии приговора (определения, постановления) суда считается днем постановки осужденного на учет инспекции. В день поступления копии приговора (определения, постановления) инспекция направляет в суд, вынесший приговор (определение, постановление), извещение о принятии его к исполнению, которое составляется на бланке инспекции. С целью проверки полноты и своевременности постановки осужденных на учет в уголовно-исполнительной инспекции прокурору целесообразно сделать сверку полученных из суда сведений с записями в журналах учета, учетными карточками и личными делами осужденных. На различные категории осужденных в инспекции ведутся отдельные журналы учета. При изучении этих журналов по заполняемым

¹ Магомедрасулов М. М. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией от общества : пособие / М. М. Магомедрасулов и др. М. : Акад. Генпрокуратуры РФ, 2015. С. 11.

реквизитам можно выявить нарушения закона. На каждого осужденного инспекцией должно быть заведено личное дело, по материалам которого можно проверить все вопросы, связанные с исполнением приговора. Также на каждого осужденного заполняется учетная карточка, на отдельные категории осужденных заполняются: сторожевая и контрольно-срочковая карточки, контрольная карточка. При необходимости прокурор сопоставляет с материалами личных дел осужденных сведения, содержащиеся в учетных, сторожевых, контрольно–срочковых и контрольных карточках, регистрационных листах, справках проверок инспекции по месту работы осужденных.

Основаниями освобождения от отбывания наказания осужденного являются: отбытие срока наказания, назначенного по приговору суда; отмена приговора суда с прекращением дела производства; условно-досрочное освобождение от отбывания наказания; замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания; помилование или амнистия; тяжелая болезнь или инвалидность; иные основания, предусмотренные законом. При проверке законности прекращения отбывания наказания и снятия осужденного с учета следует учитывать, что дату и основания снятия с учета должностные лица инспекции обязаны занести в журнал учета, учетную карточку и личное дело осужденного.

2. Законность осуществления контроля за соблюдением осужденными условий отбывания наказаний, их поведением, исполнением возложенных судом на них обязанностей, запретов и ограничений.

Инспекции формируют и ведут автоматизированную базу данных осужденных, в которую вносятся сведения об осужденных, порядке и условиях отбывания ими наказаний, а также результаты контроля за их поведением. При постановке на учет осужденному направляется уведомление о дате явки в инспекцию с документами, удостоверяющими личность. В день явки осужденного должностные лица инспекции проводят с ним первоначальную беседу. Инспекция обязана проверить документы, удостоверяющие личность осужденного, составляет анкету, в которой отражаются гражданство, место

регистрации и жительства, работы, учебы, контактные телефоны, сведения о родственниках и лицах, проживающих совместно с ним, а также входящих в круг его общения; осуществляет дактилоскопирование осужденного; выясняет сведения, имеющие значение для исполнения приговора (постановления, определения) суда (наличие документов, необходимых для трудоустройства, прежних судимостей, состояние здоровья, материальное положение и др.). В ходе первоначальной беседы инспекция разъясняет: порядок и условия отбывания наказания, назначенного приговором суда, права и обязанности осужденного, ответственность за их несоблюдение; последствия совершения повторного преступления; особенности отбывания наказаний различными категориями осужденных. По окончании беседы составляется документ о правах и обязанностях осужденного и ответственности за допущенные нарушения в период отбывания наказания — подписка и ему выдается памятка в соответствии с видом назначенного наказания. Условно осужденному, на которого судом возложена обязанность пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания, выдается соответствующее направление. Контроль за исполнением обязанностей, возложенных судом, осуществляется инспекцией с использованием средств связи, направления запросов, посещения организаций, о чем делается отметка в учетной карточке.

Прокурору необходимо установить наличие анкет осужденных, документов о правах и обязанностях осужденных и ответственности за допущенные нарушения в период отбывания наказания — подписки и изучить их. Содержание этих документов необходимо соотнести с материалами личных дел осужденных и учетных карточек.

3. Законность проведения первоначальных мероприятий по розыску осужденных, а также установлению места нахождения условно осужденного.

Первоначальные мероприятия по установлению местонахождения осужденных к обязательным работам, исправительным работам, условно осужденных и осужденных с отсрочкой отбывания наказания, скрывшихся от

отбывания наказания или контроля либо не прибывших в инспекцию после освобождения из исправительного учреждения, проводит инспекция, на учете которой эти осужденные состоят. Первоначальные мероприятия по установлению местонахождения осужденных проводятся с момента, когда инспекции стало известно об уклонении осужденного от отбывания наказания либо контроля, на основании рапорта сотрудника инспекции, утвержденного начальником инспекции. При проведении первоначальных мероприятий по установлению местонахождения осужденного инспекция информирует подразделение розыска территориального органа ФСИН России об осужденном, в отношении которого начаты первоначальные мероприятия по установлению его местонахождения; проводит по месту жительства, в организации, где работал (учился) осужденный, опрос лиц, которым могут быть известны сведения о вероятном местонахождении осужденного; запрашивает и получает информацию по учетам подведомственных территориальному органу ФСИН России учреждений; использует иные доступные источники информации, способствующие розыску осужденного. Если в течение тридцати дней в результате первоначальных мероприятий местонахождение осужденного не будет установлено, инспекция выносит постановление о розыске, которое совместно с материалами первоначальных мероприятий по установлению местонахождения осужденного направляется в соответствующий орган внутренних дел.

Прокурор должен изучить документы, полученные в ходе первоначальных мероприятий по установлению местонахождения осужденных, которые помещаются в отдельную папку (хранится при личном деле осужденного), а также постановления о розыске.

4. Соблюдение закона о проведении с осужденными воспитательной работы.

Инспекция организует проведение с осужденным воспитательной работы. Инспекции взаимодействуют с органами местного самоуправления и социальными службами в решении вопросов оказания осужденным помощи в

социальной адаптации и создают условия для участия общественных объединений в исправлении осужденных. Воспитательная работа представляет собой комплекс мер, способствующих преодолению осужденными личностных деформаций, интеллектуальному, духовному развитию, формированию правопослушного поведения и социальной адаптации, а также целенаправленное позитивное воздействие на осужденных путем включения их в различные сферы жизнедеятельности (трудовую, общеобразовательную, общественную). Воспитательная работа должна осуществляться с учетом личности осужденного, совершенного им преступления, отношения его к труду, исполнения возложенной обязанности, а также других значимых обстоятельств. Прокурору следует установить, применялись ли уголовно-исполнительной инспекцией основные формы воспитательной работы применительно к отдельным осужденным. К таким формам работы относятся: индивидуальные и групповые беседы с осужденными по разъяснению порядка и условий отбывания наказания; беседы с родственниками осужденных и лицами, способными оказывать на них положительное или отрицательное воздействие; посещение осужденных по месту жительства с целью изучения их поведения в быту и образа жизни; посещение рабочих мест осужденных, проведение бесед с ними и представителями администрации организаций, на которых возложен контроль за поведением осужденных на производстве и проведение воспитательной работы; проведение иных воспитательных мероприятий, способствующих исправлению осужденных.

5. Законность применения к осужденным мер поощрения и взыскания.

Оценка законности применения взысканий к осужденным включает в себя следующие вопросы: обоснованность наложения взыскания (подтверждены ли совершенное нарушение и виновность осужденного соответствующими документами); соразмерность взыскания содеянному проступку и личности нарушителя; своевременность наложения взыскания; соблюдение установленного законом порядка наложения взыскания. Инспекция вправе с учетом поведения осужденного и сложившихся обстоятельств

осуществлять проверку по месту жительства, работы (учебы) либо в общественных местах, о результатах проверки составляется справка. Основными документами, удостоверяющими нарушения, являются также акты и рапорты сотрудников уголовно-исполнительных инспекций. К указанным документам должны приобщаться: письменное объяснение нарушителя, объяснения иных лиц, другие материалы, свидетельствующие о допущенных нарушениях. Решения о наложении взыскания с соответствующими материалами приобщаются к личным делам осужденных. Кроме того, путем изучения личных дел, других документов, характеризующих осужденного, и ознакомления с записями в учетных карточках прокурор может также установить обоснованность применения наиболее распространенных мер поощрения.

6. Законность рассмотрения и разрешения предложений, заявлений и жалоб осужденных.

Заявления, жалобы и другие обращения осужденных и граждан по вопросам, отнесенным к их компетенции. Важной обязанностью прокурора является обеспечение прав осужденных обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам. По книге регистрации письменных жалоб и заявлений, а также по личным делам осужденных прокурор проверяет, как учитываются жалобы и заявления, своевременно ли они рассматриваются, правильно ли разрешаются. Особого внимания требует проверка сообщений о произволе и беззаконии при наложении взысканий, применении незаконных мер воздействия на осужденных.

При проверке в уголовно-исполнительной инспекции прокурорам рекомендуется изучить различные книги и журналы учета: входящих и исходящих документов; осужденных к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; осужденных к обязательным работам; осужденных к исправительным работам; условно осужденных; осужденных, в отношении которых отбывание наказания

отсрочено, и др. Также целесообразно при необходимости знакомиться: с личными делами осужденных, в которых содержатся все данные таких лиц, их заявления и обращения, а также решения суда; учетными карточками; анкетами осужденных, в которых отражаются гражданство, место регистрации и жительства, работы, учебы, контактные телефоны, сведения о родственниках и лицах, проживающих совместно с ним, а также входящих в круг их общения; документами о правах и обязанностях осужденного и ответственности за допущенные нарушения в период отбывания наказания — подписками; различными формами отчетности и т. п.¹

Что касается Зарубежных стран, то в Европе и США имеются проблемы, связанные с соблюдением прав. Для США самой важной проблемой является большое количество лиц содержащихся в тюрьмах, что обуславливает их переполненность. Кроме того, в США имеются примеры создания мест лишения свободы, а также применения пыток и длительного содержания под стражей на основе подзаконных актов, что позволяет провести параллели с ведомственным регулированием создания Главного управления лагерей и мест заключения.

Масштабы проблем реализации прав заключенных в Европе несопоставимы с США. Имеются факты нарушений прав, связанные с медицинским обслуживанием осужденных, а также высокой распространенности социально важных тяжелых заболеваний, таких как ВИЧ, гепатит В и С, туберкулез, психические расстройства, сердечно-сосудистые заболевания.²

Таким образом, при таком большом количестве лиц, отбывающих наказание на огромной территории государства, вполне очевидна необходимость максимально четкой и подробной регламентации всех процедур

¹ Методика и тактика проведения прокурорской проверки : учеб. пособие / сост. О. Н. Коршунова, Е. Л. Никитин, Н. В. Кулик, И. И. Головкин, Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Д. М. Плугарь, К. А. Чуклинов. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. С. 197-201.

² Князева Е. Г. Прокурорский надзор в зарубежных странах // Юристъ - Правоведъ. 2013. № 1. С. 100.

контрольного и надзорного характера, проводимых со стороны прокуратуры, с минимализацией пространства для субъективной трактовки норм.

Практическая деятельность учреждений и органов уголовно-исполнительной системы нуждается в приведении процесса исполнения наказаний в соответствии с нормами действующего российского и международного законодательства и повышения эффективности контроля со стороны государства за деятельностью сотрудников уголовно-исполнительной системы.

В рамках улучшения кадрового состава, а тем самым и эффективного выполнения возложенных обязанностей, необходимо проведение комплекса мероприятий по дальнейшему развитию структуры профессионального образования работников прокуратуры, а также повышение качества образовательных программ в области юриспруденции, экономики, государственного управления.

Следует постоянно совершенствовать методику проведения проверок законности при исполнении уголовных наказаний, основываясь на законодательстве, регламентирующем названную деятельность.

2.3. Основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением уголовных наказаний

На сегодняшний день, когда государство существенным образом претерпевает различные изменения в политической, экономической и социально-культурной сферах, реформированию подвергаются и правоохранительные органы, в том числе органы прокуратуры. Особое внимание высших должностных лиц государства обращено на совершенствование прокурорского надзора как наиболее эффективного и действенного средства по соблюдению Конституции Российской Федерации и исполнению действующих на территории Российской Федерации законов. Данное обстоятельство требует от прокуроров качественно нового подхода к

организации надзора, отвечающего требованиям происходящих в стране преобразований.¹

Определение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов, ее повышение и оценка как в целом, так и по отдельным отраслям и направлениям являются довольно актуальными и сложными проблемами, которым в последнее время, на наш взгляд, и в теоретическом, и в практическом планах уделяется недостаточное внимание. Несмотря на то, что объективно оценить эффективность прокурорского надзора довольно затруднительно, в то же время, ее объективная оценка служит средством совершенствования всей деятельности органов прокуратуры, а повышение эффективности позволяет достигнуть положительных результатов по укреплению законности и правопорядка в стране в целом.

Эффективность и качество – это две основные оценочные категории прокурорского надзора за исполнением законов и всей деятельности прокуратуры, применяемые, в частности, к прокурорским проверкам, к актам прокурорского реагирования и другим надзорным действиям. От эффективности последних в определенной мере зависит эффективность прокурорского надзора за исполнением законов, которая выражается в реально достигнутом уровне состояния законности и определяется путем соотношения (сопоставления, сравнения) поставленных перед прокурором целей с фактически достигнутыми результатами в оцениваемом и предшествующем периодах. При этом под качеством надзора понимается совокупность свойств или состояний, его характеризующих и позволяющих судить о его достоинствах или недостатках.²

Основными составляющими в методике определения (т. е. измерения и оценки) эффективности прокурорского надзора за исполнением законов являются критерии оценки и показатели измерения эффективности.

¹ Серебрянникова М. В. К вопросу об эффективности прокурорского надзора за исполнением законов // Власть и управление на Востоке России. 2012. № 2. С. 169.

² Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокуров и др. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2015. С. 391.

Как правило, в первую очередь, для оценки деятельности прокуратуры, равно как и других правоохранительных органов, применяются статистические отчеты, которые содержат значительное количество показателей, позволяющих наглядно видеть основные результаты деятельности прокурора за аналогичный прошедший и оцениваемый периоды.

Критерий – это такой измеритель (параметр), который показывает, чему должен соответствовать прокурорский надзор, каким он должен быть. Он отражает предельно допустимый результат деятельности прокурора. Для оценки достижений каждой из целей применяется свой критерий. Такими критериями являются: своевременность и полнота выявления нарушений законов, обстоятельств, способствующих им, и установление лиц, нарушивших законы; своевременность, полнота, адекватность и реальность реагирования на выявленные нарушения законов, обстоятельства, способствующие им; реальное, фактическое восстановление прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, государства; реальное укрепление законности. В качестве непосредственных измерителей эффективности выступают показатели, выражающиеся в конкретных цифрах.

Так, например, на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Прокуратуры Пензенской области имеются статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. Согласно этой информации, за законностью исполнения уголовных наказаний, всего по России в 2015 году было проведено 49 173 проверки, а в 2016 году – 50 864 проверки, прирост проверок составил 3,4%, по Пензенской области прокурорами в 2015 году было проведено 136 проверок, а в 2016 году – 610 проверок, прирост проверок составил 348,5%.

Увеличение количества проведенных проверок обусловлено, в первую очередь, оптимизацией деятельности прокуратур при осуществлении надзорных функций.

В 2015 году прокурорами по России в целом было выявлено 173 359 нарушений закона в рассматриваемой отрасли, из них 23 526 внесено

представлений, в 2016 году выявлено 185 883 нарушения, из них 25 063 внесено представлений, по Пензенской области в 2015 году было выявлено 807 нарушений закона из них 43 внесено представления, а в 2016 году – 921 нарушение из них 220 внесено представлений.

За незаконные правовые акты в 2015 году было принесено 6 459 протеста, что на 163 протеста больше, чем в 2016 году. По Пензенской области в 2016 году было принесено 22 протеста, а в 2015 году – 19 протестов.

Согласно докладу Генерального прокурора Юрия Яковлевича Чайки, повышение количества выявленных нарушений обусловлено тем, что в уголовно-исполнительной системе по-прежнему существуют недостатки в сферах коммунально-бытового и медико – санитарного обеспечения. Длительное время остро стоит проблема с размещением в СИЗО подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений. В ряде случаев лица, заключенные под стражу и осужденные не обеспечены индивидуальными спальными местами, постельными принадлежностями и предметами личной гигиены. В исправительных учреждениях не хватает современных лекарственных средств и медицинского оборудования, не соблюдаются должным образом требования законодательства об обязательном привлечении осужденных к труду и о поддержании должного правопорядка.¹

В 2016 году всего по России поступило 4 739 071 жалоба, заявление и иное обращение по вопросам надзора за законностью исполнения уголовных наказаний, из указанного количества было удовлетворено 404 751 обращений, а в 2015 году – 4 412 370 обращений граждан, из общего числа было удовлетворено 416 965.

Приведенные данные свидетельствуют о существенном повышении количества поступивших в прокуратуру обращений, что обусловлено не только увеличением числа осужденных, отбывающих лишение свободы в исправительных учреждениях Российской Федерации, но и эффективностью мер, принятых прокуратурой для обеспечения прав и законных интересов

¹ Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры / Ген. прокуратура РФ [оф.сайт] URL : <https://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения : 25.04.2017)

осужденных.

В 2015 году в прокуратуру Пензенской области поступило 27 368 жалоб, заявлений и обращений, связанных с вопросами, возникающими при исполнении уголовных наказаний, было отмечено повышение количества обращений на 8,4% в 2016 году, из указанного числа в прошлом году было удовлетворено 3 354 обращения.¹

Особое внимание уделяется важнейшим направлениям прокурорского надзора: соблюдению прав и свобод заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы; исполнению требований закона о режиме содержания, материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении, трудоустройстве осужденных, исполнению законов в отношении осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы.

Изучив деятельность прокуратуры по надзору за исполнением уголовных наказаний, можно прийти к выводу, что повышением эффективности данной отрасли прокурорского надзора связано с совершенствованием управления, то есть надзорной деятельностью со стороны вышестоящих прокуратур.

Необходимо отметить, что для повышения эффективности данного вида прокурорского надзора необходимо совершенствовать тактики и методики выявления нарушений уголовных законов органами уголовно-исполнительной системы, и установления обстоятельств, им способствующих, совершенствовать практику реагирования прокуроров на нарушения законов со стороны учреждений, исполняющих уголовные наказания.

Кроме этого повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением уголовных наказаний, как и всей многогранной деятельности прокуратуры, может способствовать дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего организацию и деятельность прокуратуры.²

¹ Основные сведения о работе прокуратуры Пензенской области / Прокуратура Пензенской области [оф.сайт] URL : <http://www.procpenza.ru/statistic> (дата обращения : 25.04.2017)

² Варинова А.С., Воронцов А.Л. Основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов // Юность и Знания – Гарантия Успеха – 2016: материалы 3–й Международной молодежной научной конференции. – М. : Издательство «Олимп», 2016. С. 165.

Заключение

Прокурорский надзор – это специфическая государственная деятельность, осуществляемая органами прокуратуры, которая играет активную роль в охране и защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства, укреплении законности и правопорядка, способствуя становлению и развитию демократического правового государства.

В современных условиях прокуратура является единственным по существу органом государства, на который возложена задача по обеспечению законности в местах лишения свободы, где в силу изоляции от общества граждане, заключенные под стражу и осужденные, остаются наименее защищенными. Прокурорский надзор предстает в качестве одной из важнейших правовых гарантий соблюдения законности в местах лишения свободы.

На сегодняшний день необходимы новые подходы к оценке прокурорской деятельности по надзору за исполнением законов в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, с учетом ее реформирования и формирования демократического правового государства в России. Количественные показатели, которые отражают состояние прокурорского надзора за исполнением законов в УИС, а также другие направления должны учитываться при оценке работы прокуратуры, но не должны быть определяющими.

С первого взгляда существуют статистические отчеты для оптимальной оценки деятельности органов прокуратуры, причем база для оценки более чем внушительная. Опираясь на одни показатели отчетов значит допускать формальный подход, при котором на первых местах будет прокуратура, показатели которой больше. Необходимо отметить, что, допустим, десять представлений одного прокурора, если они вынесены по единственным фактам и без анализа состояния исполнения законов в деятельности УИС, без указания причин, которые способствовали этим нарушениям, и соответствующих мер ответственности виновных лиц далеко не равноценны одному представлению

другого прокурора, в котором присутствуют анализ, причины, меры ответственности.

Статистические отчеты, несмотря на их дополнения и изменения или усовершенствования, не дадут ответов на интересующие нас вопросы: в какой социально-экономической (иногда даже политической) обстановке, в какой период осуществлялся надзор за деятельностью УИС, какими штатными ресурсами и с какой профессиональной подготовкой прокуроров, а главное, насколько вмешательство прокурора в деятельность УИС было своевременным, правомерно и адекватно. Показатели отчетов в большинстве случаев говорят об объеме проведенной прокурором надзорной работы, а не о ее результатах.

Следовательно, давать оценку эффективности прокурорского надзора в случаях, когда это осуществляется по статистическим отчетам, необходимо, как минимум, совместно с данными других ведомств, которые характеризуют результаты мер прокурорского реагирования.

В основе оценки должно лежать качество работы органов прокуратуры по надзору за соблюдением и исполнением законов в УИС, обусловленное адекватностью принимаемых прокурором мер реагирования реальному состоянию законности в данной сфере, а также значимостью этих мер для решения стоящих перед ним задач – надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, а также многих международных конвенций, договоров и соглашений, устанавливающих стандарты в уголовно-исполнительной сфере.

Специфика прокурорского надзора за исполнением законов в УИС состоит не только в осуществлении надзора за обеспечением законности в местах исполнения уголовных наказаний либо содержания под стражей, она также включает в себя контроль за фактическим устранением выявленных нарушений закона в деятельности УИС. Рассматривать эти функции прокуратуры необходимо вместе с анализом и обобщением состояния законности в данной сфере деятельности. Выводы обобщений должны использоваться для совершенствования надзорной деятельности, а также при планировании работы прокурора на соответствующие периоды.

Прокурорские проверки осуществляются без учета специфики деятельности уголовно-исполнительных инспекций, а значит, уровень взаимодействия исправительных учреждений с прокуратурой в настоящее время находится на достаточно низком уровне, что негативно влияет на состояние повторной преступности и снижает эффективность деятельности учреждений, исполняющих уголовные наказания.

Кроме того, работники управления ориентируют надзирающих прокуроров систематически проводить в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы внезапные контрольные проверки с целью установления жесткого контроля за фактическим устранением ранее выявленных нарушений закона.

Надзорная деятельность прокуратуры в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы должна быть направлена на безусловное соблюдение прав и законных интересов лиц, вовлеченных в сферу уголовного принуждения.

Прокуроры должны использовать все имеющиеся в их распоряжении возможности для повышения уровня прокурорского надзора за исполнением законов, что будет, несомненно, способствовать укреплению законности и правопорядка в местах лишения свободы, как в регионах, так и в целом в Российской Федерации.

Устранение указанных и иных субъективных препятствий, именно на законодательном уровне, должно послужить повышению эффективности прокурорского надзора в силу возможности более полноценного применения возложенных полномочий. Кроме того повышению эффективности прокурорского реагирования на выявляемые нарушения законов в деятельности УИС могли бы способствовать:

- тщательная отработка прокурорами текстов актов прокурорского надзора и в особенности их мотивировочной и резолютивной частей;
- сочетание как письменных, так и устных форм реагирования прокурора;
- совершенствование контроля со стороны прокуроров за

выполнением требований, содержащихся в актах прокурорского надзора;

— определение единого алгоритма (тактики) действий прокуроров по пресечению нарушений законов в учреждениях и органах УИС;

— выработка единого документа, содержащего сдерживающие прокуроров нормы, способного оказать существенное и неоднозначное влияние на характер надзорной деятельности;

— повышение профессиональной компетенции работников прокуратуры путем их обучения в специализированных высших учебных заведениях;

— наделение органов прокуратуры дополнительными полномочиями, направленными на устранение нарушений законов.

Список литературы

Нормативно–правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 // Российская газета. – 1995. – № 67.
2. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными от 31.07.1957 // Советская юстиция. – 1992. – № 2. – С. 19.
3. Российская Федерация. Конституция от 12.12.1993 (ред. от 21.01.2014) // Российская газета. – 1993. – № 237.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63 – ФЗ (ред. от 17.04.2017) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954. – С. 46.
5. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 28.05.2017) // Российская газета. – 1997. – № 9.
6. Уголовно–процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174 – ФЗ (ред. от 17.04.2017) // СЗ РФ. – 2001. – № 52 (ч.І). – Ст. 4921.
7. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202–1 – ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
8. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Российская газета. – 1995. - №160.
9. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15.07.1995 № 103–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. – 1995. – № 139.
10. Об исполнительном производстве : федер. закон от 02.10.2007 № 229 – ФЗ (ред. от 28.05.2017) // Российская газета. – 2007. – № 223.
11. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы : закон от 21.07.1993 № 5473–1 (ред. от 28.12.2016) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 33. – Ст. 1316.
12. Об утверждении Положения об уголовно–исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности : постановление

Правительства РФ от 16.06.1997 № 729 (ред. от 23.04.2012) // Российская газета. – 1997. – № 121.

13. Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 16.01.2014 № 6 // Законность. – 2014. – № 4.

14. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 23.09.2015) // СЗ РФ. – 2010. – №43. – Ст. 5544.

Учебная литература

15. Алексеев, С. Л., Вотчель, Н. Р. Прокурорский надзор : учеб. пособие /

Ф. Н. Багаутдинов. – Казань : Информационно–технологический центр АСО, 2014. – 126 с.

16. Варинова, А. С., Воронцов, А. Л. Основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов // Юность и Знания – Гарантия Успеха – 2016: материалы 3–й Международной молодежной научной конференции. – М. : Издательство «Олимп», 2016. – 400 с.

17. Винокуров , Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю. Е. Винокурова и др. — 8–е изд., перераб. и доп. — М. : Высшее образование, 2015. — 460 с.

18. Герасимова, О. М. Учреждения и органы, исполняющие уголовные наказания // Современные научные исследования : актуальные теории и концепции. XIV Международная научно–практическая конференция. – М. : Издательство «Олимп», 2016. – 380 с.

19. Грицинина, Т. Г., Швырев, Г. С. Создание и основные этапы развития прокурорского надзора // Студенческая доктрина: сборник научных статей. – Курск : Университетская книга, 2014 – 350 с.

20. Климова, О. А. О некоторых аспектах участия прокурора в особом порядке судебного разбирательства // Юридический процесс России: материалы всероссийской студенческой межвузовской научно–практической конференции 5 декабря 2015 г. – Н. Новгород : ПФ ФГБОУВО «РГУП», 2016. – 598 с.

21. Методика и тактика проведения прокурорской проверки : учеб. пособие / сост. О. Н. Коршунова, Е. Л. Никитин, Н. В. Кулик, И. И. Головкин, Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Д. М. Плугарь, К. А. Чуклинов. — Спб. : Санкт–Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2014. — 240 с.

22. Магомедрасулов, М. М. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией от общества: пособие / М. М. Магомедрасулов. – М. : Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, 2015. – 72 с.

23. Минстер, М. В. Учреждения, исполняющие уголовные наказания в Российской Федерации : учеб. пособие / М. В. Минстер. – Новосибирск : ООО «Альфа–Порте», 2014. – 88с.

24. Основные направления прокурорской деятельности : учеб. пособие / сост. Е. А. Бурмистрова, Г. В. Дытченко, Н. П. Дудин, И. А. Захарова, О. Н. Коршунова, Н. В. Кулик, Е. Л. Никитин, А. Е. Скачкова. — СПб. : Санкт–Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генпрокуратуры РФ, 2011. — 132 с.

25. Сыдорук, И. И., Ендольцева, А. В., Галустян, О. А. Правоохранительные органы : учебник для студентов ВУЗов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / И. И. Сыдорук, А. В. Ендольцева, О. А. Галустян. – 8–е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ–ДАНА : Закон и право, 2013. – 479с.

26. Телекало, И. М. Прокурорский надзор в Российской Федерации : краткий курс лекций / И. М. Телекало. – Бузулук : БГТИ (филиал) ГОУ ОГУ, 2012. – 141 с.

27. Усеев, Р. З. Обеспечение безопасности исправительных учреждений : учеб. пособие / Р. З. Усеев. – Самара : Самарский юридический институт ФСИН России, 2015. – 135 с.

28. Шахбанова, Х. М. Уголовно–исполнительное право : учеб. пособие / Х. М. Шахбанова. – Махачкала : ДГУНХ, 2016. – 99 с.

Научная литература

29. Артемьев, Н. С., Морозова, Ю. А. Прокурорский надзор за соблюдением законности в следственных изоляторах // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. – 2015. – № 2. – С. 52 – 55.

30. Баксаляр, Д. В. Динамика становления органов прокурорского надзора как института государственного управления в России // Вестник Поволжского института управления. – 2011. – № 1 (14). – С. 8 –12.

31. Бакулин, В. К. Соотношение понятий «уголовно–исполнительная система» и «система учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания» // Вестник экономики, права и социологии. – 2013. – № 3. – С. 108 – 112.

32. Белая, Н. П. Прокурорский надзор за законностью деятельности исправительно–трудовых учреждений в Советский период Российской истории // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 3. – С. 94 – 99.

33. Белинская, Я. В. Организация прокурорского надзора в сфере исполнения наказания // Актуальные проблемы российского права на современном этапе. – 2014. – № 4. – С. 11 – 16.

34. Витина, М. Д. Актуальные вопросы прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы // Человек: преступление и наказание. – 2012. – № 3 (70) – С. 74 – 77.

35. Витина, М. Д. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы // Вестник Томского государственного университета. – 2012. – № 339. – С. 95 – 97.

36. Воронин, О. В. К вопросу об уточнении предмета пенитенциарного надзора прокуратуры по кругу поднадзорных лиц // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2015. – № 1 (15). – С. 46 – 55.

37. Воронин, О. В. О некоторых тенденциях развития отечественной прокурорской деятельности // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013. – № 4 (10). – С. 65 – 73.

38. Воронин, О. В. О современном содержании прокурорского надзора // Вестник Томского государственного университета (Право). – 2012. – № 4 (6). – С. 14 – 25.

39. Воронин, О. В. Предмет и пределы пенитенциарного надзора прокуратуры // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1 (11). – С. 5 – 16.

40. Воронин, О. В. Роль пенитенциарного надзора прокуратуры в Отечественной системе пенитенциарного контроля // Уголовная юстиция. – 2014. – № 2 (4) . – С. 60 – 72.

41. Воронцов, А. А., Шатунова, А. Р. Международное сотрудничество прокуратуры Российской Федерации // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2016. – № 1 (3). – С. 56 – 57.

42. Гаврилов, С. О., Мищенко, Л. В. Становление и развитие системы прокуратуры РСФСР в период формирования советского политического режима (1917 – начало 1920-х гг.) // Вестник КемГУ. – 2012. – № 4 (52). – Т. 1. – С. 32 – 36.

43. Горбунова, М. М. Организационные основы контроля за деятельностью тюремной системы российской империи в XIX – начале XX в. // Вестник Владимирского юридического института. – 2016. – № 2(39). – С. 123 – 128.

44. Горбунова, М. М., Трофимова, Н. Н. Понятие, сущность и цели контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, в российской империи XIX – начала XX в. // Вестник

Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2015. – № 4. – С. 118 – 123.

45. Гордиенко, И. В. Некоторые вопросы правового положения оперативных подразделений и их должностных лиц учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания // Вестник Владимирского юридического института. – 2015. – № 1 (34). – С. 14 – 19.

46. Гришко, А. Я. О принципах законности и равенства осужденных перед законом // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 4. – С. 27–31.

47. Зубарев, С. М. О некоторых аспектах совершенствования правового регулирования государственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания // Уголовно-исполнительное право. – 2016. – № 3. – С. 9 – 13.

48. Казак, Б. Б. Анализ нарушений законности в деятельности уголовно–исполнительных инспекций при исполнении наказаний и мер уголовно–правового характера без изоляции осужденного от общества // Международный пенитенциарный журнал. – 2015. – № 4. – С. 30 – 33.

49. Князева, Е. Г. Прокурорский надзор в зарубежных странах // Юрист - Правоведъ. – 2013. – № 1. – С. 98 – 101.

50. Ковалева, М. С., Шамсунов, С. Х. Прокурорский надзор за деятельностью уголовно–исполнительных инспекций – важное условие снижения уровня повторной преступности осужденных без изоляции от общества // Человек : преступление и наказание. – 2013. – № 1 (80). – С. 38 – 40.

51. Кудовба, О. Н. Прокурорский надзор за исполнением принудительных мер медицинского характера, применяемых в отношении осужденных // Юрист юга России и Закавказья. – 2015. – № 4 (12). – С. 20 – 23.

52. Кузьмина, Д. Н. Задачи прокурорского надзора за соблюдением законов в исправительных учреждениях // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – № 7 (2). – С. 21 – 23.

53. Куленко, О. И. Функции российской прокуратуры и их конституционная природа // Вестник Челябинского государственного университета. Серия «Право». – 2015. – № 8. – С. 50 – 56.

54. Кучинская, Е. В. История возникновения, становления и развития Российской прокуратуры // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». – 2014. – № 2 (16). – С. 81 – 88.

55. Мержоев, М. К. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания // Пробелы в российском законодательстве. – 2014. – № 3. – С. 214 – 216.

56. Мержоев, М. К. Прокурорский надзор за законностью содержания обвиняемых и осужденных в изоляторах временного содержания // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2015. – № 5 (49). – С. 120 – 123.

57. Мохов, А. Ю., Голоманчук, Э. В. Вопросы правового регулирования исполнения ареста как уголовного наказания // Поиск (Волгоград). – 2016. – №1 (3). – С. 274 – 278.

58. Никитин, Е. Л. Особенности прокурорского надзора за исполнением законов при исполнении уголовных наказаний уголовно–исполнительными инспекциями // Юридическая мысль. – 2015. – № 3 (89). – С. 96 – 103.

59. Никифоров, Л. В. Понятие и значение контроля за соблюдением законности при осуществлении уголовно–процессуальной деятельности учреждениями и органами ФСИН России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2012. – № 2 (16) : в 2–х ч. – Ч. I. – С. 136 – 140.

60. Новиков, А. А. Создание прокуратуры в России // Вестник ТГУ. – 2013. – № 1 (117). – С. 296 – 300.

61. Пойда, Е. С. Тенденции и перспективы правового регулирования прокурорского надзора в РФ // Основы экономики, управления и права. – 2015. – № 3. – С. 83 – 85.

62. Рубцова, О. Н. Цели и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2016. – № 2 (6). – С. 86 – 92.

63. Рубцова, О. Н. Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы // Законность и правопорядок в современном обществе. - 2015. - № 27. – С. 128 – 132.

64. Сенько, А. С. Институт прокурорского следствия: становление и динамика развития // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. – 2012. – № 5. – С. 246 – 257.

65. Серебрянникова, М. В. К вопросу об эффективности прокурорского надзора за исполнением законов // Власть и управление на Востоке России. – 2012. – № 2. – С. 168 – 173.

66. Сиряков, А. Н., Лукьянчук, Е. О. Исправительно–предупредительный процесс в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания: вопросы терминологии // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2015. – № 1 (29). – С. 24 – 28.

67. Смыкалин, А. С., Кудоярова, Г. Р. Ограничение прокурорского надзора в свете Судебной реформы 1864 г. // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2015. – № 3. – С. 36 – 40.

68. Стеничкин, Г. А. Теоретико – правовой анализ контроля и надзора за деятельностью учреждений, исполняющих уголовные наказания // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 5. – С. 105 – 110.

69. Сунчугашева, К. Е. Прокурорский надзор за соблюдением особенностей исполнения уголовного наказания несовершеннолетних // Science Time. – 2014. – № 12. – С. 491 – 494.

70. Фролов, В. В. Органы советской прокуратуры в первые послевоенные годы (1945–1955) : современная историография проблемы // Исторические, философские, политические и юридические науки,

культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2011. № 3 (9): в 3–х ч. – Ч. III. – С. 176 – 179.

71. Шамсунов, С. Х., Лосева, С. Н. Обеспечение законности в деятельности следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы России // Вестник Кузбасского института. – 2016. – № 2 (27). – С. 103 – 109.

72. Шапоренко, А. А. Роль мер поощрения и взыскания в воспитательном воздействии на осужденных к лишению свободы // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2012. – № 11. – С. 189 – 193.

73. Якубина, Ю. П. Прокурорский надзор как вид государственной деятельности // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2012. – № 2. – С. 55 – 58.

Иные источники

74. Надлежит быть при Сенате Генерал-прокурору и Обер-прокурору, а также во всякой Коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору : указ Петра I от 12.01.1722 // Полное собрание законов Российской империи. – Том 6 (1720 - 1722). – Закон № 3880. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

75. О должности Генерал-прокурора : указ Петра I от 27.04.1722 // Полное собрание законов Российской империи. – Том 6 (1720 - 1722). – Закон № 3937. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

76. Об учреждении Министерств : манифест Александра I от 08.09.1802. [оф. сайт] URL : <http://doc.histrf.ru/19/manifest-ob-uchrezhdenii-ministerstv/> (дата обращения : 25.04.2017).

77. Высочайше одобренный циркулярный ордер // Полное собрание законов Российской империи. – Том 27. – Закон № 20553. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

78. Общее учреждение губернское // Свод законов Российской империи. – Том 2. – Ст. 2474. [оф. сайт] URL :

<http://www.runivers.ru/bookreader/book388149/#page/495/mode/1up> (дата обращения : 25.04.2017).

79. Основные положения о прокуратуре // Полное собрание законов Российской империи. – Том 37 (1862). – Закон № 38761. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

80. Учреждение судебных установлений // Полное собрание законов Российской империи. – Том 39 (1864). – Закон № 41475. [оф. сайт] URL : http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php (дата обращения : 25.04.2017).

81. О суде : декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 // СУ РСФСР. – 1917. – №4. – Ст. 50. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi%3Freq%3Ddoc%3Bbase%3DESU%3Bn%3D4029#0> (дата обращения : 25.04.2017).

82. Положение о прокурорском надзоре : постановление ВЦИК от 28.05.1922 // Известия ВЦИК. – 1922. – № 132. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=9076#0> (дата обращения : 25.04.2017).

83. Положение о Народном Комиссариате Юстиции : декрет ВЦИК от 01.02.1923 // Известия ВЦИК. – 1923. – № 25. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3691#0> (дата обращения : 25.04.2017).

84. Конституция СССР от 05.12.1936 // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. - 1936. - № 283. [оф. сайт] URL : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/

85. Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР : указ Президиума ВС СССР от 24.05.1955 // Ведомости ВС СССР. – 1955. – № 9. – Ст. 222. [оф. сайт] URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=19140#0> (дата обращения : 25.04.2017).

86. О прокуратуре СССР : закон СССР от 30.11.1979 // Ведомости ВС СССР. – 1979. – №49. – Ст. 843. [оф. сайт] URL :

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1625#0> (дата обращения : 25.04.2017).

87. Звягинцев, А. Г., Орлов, Ю. Г. От первого прокурора России до последнего прокурора Союза / А. Г. Звягинцев, Ю. Г. Орлов. – М. : Олма-пресс, 2001. – 74 с. [оф. сайт] URL: http://royallib.com/read/zvyagintsev_aleksandr/ot_pervogo_prokurora_rossii_do_poslednego_prokurora_soyuza.html#0 (дата обращения : 25.04.2017).

88. Учреждения УИС Пензенской области / УФСИН России по Пензенской области [оф.сайт] URL : <http://www.58.фсин.рф/structure/> (дата обращения : 25.04.2017)

89. Принудительное лечение специализированного типа/ Областная психиатрическая больница им. К. Р. Евграфова [оф.сайт] URL : <http://opb-evgrafova.ru/departement-21> (дата обращения : 25.04.2017)

90. Характеристика лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях / ФСИН России [оф.сайт] URL : <http://фсин.рф/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YII/> (дата обращения : 25.04.2017)

91. Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры / Ген. прокуратура РФ [оф.сайт] URL : <https://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения : 25.04.2017)

92. Основные сведения о работе прокуратуры Пензенской области / Прокуратура Пензенской области [оф.сайт] URL : <http://www.procpenza.ru/statistic> (дата обращения : 25.04.2017)