

Нарицын Дмитрий Евгеньевич

магистрант

Тихоокеанский государственный университет

г. Хабаровск, Россия

Научно-теоретические основы прокурорского надзора как вида деятельности

Аннотация. На фоне усиливающихся коррупционных рисков, заметного дефицита общественного доверия и неустраненных затруднений в самой деятельности прокуратуры вопрос о прокурорском надзоре в современной России выдвигается в центр научного рассмотрения. Через обращение к этому институту точнее выявляется его положение в системе поддержания законности, в охране прав граждан, в состоянии правопорядка.

В статье основы прокурорского надзора в Российской Федерации раскрываются через актуальные подходы, представленные в трудах российских правоведов. Сопоставление и обобщение позиций ведущих отечественных юристов выводит на представление о прокуратуре не как об узкоспециальном контрольном механизме, а как о многофункциональном правовом инструменте, чья значимость заметно возрастает по мере изменения общественных условий.

Ключевые слова: закон, защита прав и свобод человека и гражданина, прокурорский надзор, прокуратура Российской Федерации, теоретические основы, правовая система.

Naritsyn Dmitriy Evgenievich

master's student

Pacific State University

Khabarovsk, Russia

Scientific and theoretical foundations of prosecutorial supervision as a type of activity

Annotation. Against the background of increasing corruption risks, a noticeable lack of public trust and persistent difficulties in the very activities of the prosecutor's office, the issue of prosecutorial supervision in modern Russia is being brought to the center of scientific consideration. Through an appeal to this institution, its position in the system of maintaining the rule of law, in protecting the rights of citizens, and in the state of law and order is more precisely revealed. The article reveals the essence of prosecutorial supervision in the Russian Federation through relevant approaches presented in the works of Russian jurists. A comparison and generalization of the positions of leading domestic lawyers leads to the idea of the prosecutor's office not as a highly specialized control mechanism, but as a multifunctional legal instrument, whose importance increases markedly with changing social conditions.

Keywords: law, protection of human and civil rights and freedoms, prosecutorial supervision, prosecutor's office of the Russian Federation, theoretical foundations, legal system.

Несмотря на то, что статус прокуратуры в законодательстве определен достаточно четко, вопрос о содержании прокурорского надзора не вышел из поля научной полемики. Сам предмет здесь сложнее, чем формально закрепленный вид деятельности. За ним стоит и отдельное направление реализации правоохранительной функции государства: с соблюдением Конституции РФ, с охраной прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, с требованием точного и единообразного исполнения действующих законов на всей территории страны. В таком понимании прокурорский надзор сохраняет универсальное значение для различных сфер общественной жизни.

Нормативная основа деятельности прокуратуры в Российской Федерации построена как разветвленная система правового регулирования, позволяющая решать стоящие перед этим органом надзорные задачи и в полной мере осуществлять его правозащитное предназначение. Конституционное закрепление прокуратуры содержится в статье 129 Конституции РФ, а специальное регулирование осуществляется Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [1]. Согласно статье 3 указанного закона, полномочия, функции, организационные основы и порядок деятельности прокуратуры определяются Конституцией РФ, данным федеральным законом и другими федеральными законами. В эту нормативную систему входят и международные договоры Российской Федерации, за исключением тех актов, которые основаны на истолковании международных соглашений в противоречии с Конституцией РФ [11, с.134].

Тем самым правовые основы функционирования прокуратуры образуют многослойный регулятивный механизм, а их теоретическое осмысление, включая выявление двойственной природы отдельных правовых аспектов, имеет значение для более полной реализации надзорных и правозащитных возможностей прокуратуры.

Целеполагание прокурорского надзора в юридической науке трактуется неоднозначно, однако в центре обычно находятся обеспечение господства закона, поддержание режима законности и охрана прав и свобод человека. Реализация этих ориентиров выражается в выявлении нарушений, принятии мер к их устранению и профилактике последующих отступлений от требований закона. В этом смысле надзор прокуратуры имеет не только контрольное, но и праввосстановительное значение [7, с.83].

В исследовательском плане прокурорский надзор рассматривается двояко. С одной стороны, он существует как теоретическая конструкция, причем в ее рамках выделяются и научное направление, и учебная дисциплина, преподаваемая в юридических вузах. С другой стороны, речь идет о практической деятельности прокурора, наделенного специальным статусом и реализующего соответствующие полномочия непосредственно.

Шайхлисламов Э.Р. и Ганеев Т.Ф. акцентируют самостоятельный характер прокурорского надзора как особого вида государственной деятельности [13, с.204]. По их подходу, осуществление этой функции не может быть передано иным государственным структурам, общественным объединениям, коммерческим организациям, должностным лицам или гражданам. Существенно и то, что прокурор действует лично и выступает не в интересах отдельного органа власти, а как представитель государства в целом, обеспечивая защиту общественного интереса.

Когда предметом проверки становятся нормативные правовые акты, в юридической доктрине речь обычно идет об общем надзоре прокуратуры. В. П. Рябцев раскрывает его через два близких, хотя и не совпадающих направления: контроль за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, с одной стороны, и оценку законности принимаемых правовых актов — с другой [12, с.180]. При этом значение, по его оценке, имеет не только сам факт включения того или иного закона в предмет надзора, но и его положение в нормативной иерархии.

Иную грань того же явления акцентирует Гаврилова К.О. Для нее принципиально, что прокурорский надзор ведется от имени Российской Федерации, а не от лица какой-либо обособленной ветви власти [5, с.61]. Однако его реальное содержание соприкасается с различными сегментами государственного механизма; отсюда — межотраслевой характер и координирующий потенциал данного вида деятельности.

У В.И. Баскова сущность прокурорского надзора связывается с работой специально уполномоченных органов, ориентированной на поддержание законности через выявление, предупреждение и пресечение правонарушений [2, с.51]. В такой трактовке отчетливее проступает не внешний наблюдательный, а деятельный аспект прокуратуры, включенной в сохранение правового порядка.

Эту линию продолжает Ю.Е. Винокуров, который рассматривает надзор шире, чем простую проверку соблюдения закона: речь у него идет и о комплексе мер, направленных

на охрану публичных интересов. На фоне цифровизации и роста массива административных дел, по его мнению, прокуратуре приходится осваивать иные надзорные средства, в том числе анализ больших данных и наблюдение за электронными ресурсами [3, с.74].

А.Ф. Козлов, в свою очередь, исходит из особой природы прокурорского надзора. В нем, по его подходу, соединяются контрольное, координационное и правоохранительное начала. Отсюда вырисовывается многофункциональность прокуратуры: она действует в неоднородных сферах общественных отношений, обращена к предупреждению нарушений и вовлечена в восстановление нарушенного правового состояния [8, с.196].

Если свести эти позиции в единое определение, прокурорский надзор предстает как система действий, реализуемая органами прокуратуры ради поддержания законности в деятельности государственных и муниципальных структур, а также иных субъектов, включая частных лиц. Здесь затрагиваются охрана прав и свобод граждан, предупреждение противоправного поведения, состояние устойчивого правопорядка. На практическом уровне это выражается в проверке правомерности действий поднадзорных субъектов, в изучении правоприменительной практики, в применении мер прокурорского реагирования — протестов, предписаний, обращений в суд. В таком понимании прокурорский надзор выступает самостоятельной формой государственной деятельности, связанной с защитой прав и свобод, с поддержанием законности, с предупреждением, выявлением и пресечением правонарушений, а также с постановкой вопроса о привлечении виновных к ответственности [4, с.253].

В уголовном судопроизводстве прокурорский надзор обнаруживает свою значимость особенно отчетливо: сама процессуальная форма здесь предельно чувствительна к любому отступлению от закона, а последствия таких отступлений слишком существенны, чтобы рассматривать надзор лишь как технический элемент процедуры. При этом указанной сферой его действие не исчерпывается. Надзорное присутствие прокуратуры охватывает фактически весь массив права, поскольку требование соблюдения законодательства сохраняет силу во всех областях правового регулирования. По этой причине надзор за исполнением законов продолжает оставаться одной из базовых функций прокуратуры и соотносится с самой идеей правового государства [9, с.631].

На практике, однако, реализация данной функции сопровождается заметными трудностями. Ю.И. Дутов указывает на недостаточную определенность границ между компетенцией прокуратуры и полномочиями других контрольных структур; в результате возникают пересечения, при которых разные органы воспроизводят одни и те же действия [6, с.226]. На этом фоне результативность надзорной работы, оказывается связанной не только с правовой настройкой механизма, но и с более общими условиями его функционирования — нехваткой ресурсов, кадровыми проблемами, организационными ограничениями.

Когда речь идет о защите прав и свобод граждан, одной лишь внутренней организационной устойчивости оказывается недостаточно. Возникает вопрос и о самих правовых средствах реагирования. В этом контексте выглядит обоснованной позиция, предполагающая уточнение и расширение перечня мер, закрепленных в статье 27 Федерального закона «О прокуратуре РФ», поскольку действующий набор инструментов не во всех случаях дает возможность в должной мере воздействовать на выявленные нарушения.

Отдельный вектор дальнейшего развития связывается с технологическим и функциональным обновлением надзора. И.В. Понкин выступает за более активное привлечение цифровых решений, включая технологии искусственного интеллекта: при их использовании анализ нормативных правовых актов становится менее трудоемким, а обнаружение нарушений — более оперативным. Параллельно обсуждается и расширение участия прокуратуры в обеспечении социальных прав граждан; в условиях экономической нестабильности этот вопрос приобретает дополнительную остроту [10, с.59].

Прокурорский надзор, таким образом, предстает как самостоятельная форма государственной деятельности, ориентированная на поддержание законности, защиту прав и свобод граждан, предупреждение и пресечение правонарушений. Его научно-теоретическое осмысление включает рассмотрение двойственной природы надзора — и как правового института, и как практической деятельности, — а также внимание к изменению нормативной базы и инструментов в условиях цифровизации и усложняющихся общественных отношений. Здесь многое упирается в четкость правового регулирования, в разграничение полномочий с иными органами, в то, насколько последовательно вводятся современные технологии.

Список источников

1. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-I (ред. от 29.12.2025) "О прокуратуре Российской Федерации" // Ведомости СНД РФ и ВС РФ, 20.02.1992, N 8, ст. 366.
2. Басков В. И. Прокурорский надзор: Учебник. М.: Юристъ, 2018.
3. Винокуров Ю. Е. Современные вызовы прокурорского надзора // Журнал российского права. 2022. № 5. С. 74-79.
4. Воробьева, С. В. Теоретико-правовые основы прокурорского надзора за исполнением законов / С. В. Воробьева, М. С. Дробатухина // Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако : Материалы VIII Международной научно-практической конференции, Тамбов, 17–18 мая 2024 года. – Тамбов: Издательский дом "Державинский", 2024. – С. 253-260.
5. Гаврилова К.О. «Прокурорский надзор. Российская прокуратура в правовом демократическом государстве» // Журнал «Форум молодых ученых» 2022. С. 61-64
6. Дутов, Ю. И. Прокурорский надзор: понятие, актуальные проблемы реализации прокурорского надзора / Ю. И. Дутов, Е. Н. Сенникова // Молодежный вектор развития аграрной науки : Материалы 76-й национальной научно-практической конференции студентов и магистрантов, Воронеж, 14 февраля – 31 2025 года. – Воронеж: Воронежский государственный аграрный университет, 2025. – С. 226-229.
7. Душа, П. Е. Сущность прокурорского надзора / П. Е. Душа // Правовая позиция. – 2024. – № 4(52). – С. 83-87.
8. Козлов А. Ф. Прокуратура в системе обеспечения законности. СПб.: Питер, 2020. 536 с.
9. Панков, В. В. Теоретико-правовая природа прокурорского надзора в Российской Федерации / В. В. Панков, Т. В. Абдульмянова // XI Юридические чтения : материалы Национальной научно-практической конференции, Саранск, 26–27 ноября 2025 года. – Саранск: РИЦ МГПУ, 2025. – С. 631-638.
10. Понкин И.В. Концепт машиночитаемого и машиноисполняемого права: актуальность, назначение, место в РегТехе, содержание, онтология и перспективы // International Journal of Open Information Technologies. – 2020. – Т. 8. – № 9. – С. 59-69.
11. Проценко, П. И. Сущность современного прокурорского надзора / П. И. Проценко, Ю. И. Дутов // Сборник научных статей. Материалы студенческой межвузовской научно-практической конференции по итогам НИРС за 2024 год : Материалы конференции, Воронеж, 25 апреля 2025 года. – Воронеж: Редакционно-издательский отдел Воронежского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2025. – С. 134-137.
12. Рябцев В.П. Прокурорский надзор. Москва: Норма, 2021. 585 с.
13. Шайхлисламов Э.Р. и Ганеев Т.Ф. «Сущность современного прокурорского надзора» // Международный журнал гуманитарных и естественных наук» 2023. С. 204-206 с.