Дата поступления рукописи в редакцию: 24.07.2026 г. DOI: 10.24412/2224-9133-2026-7-102-107
Дата принятия рукописи в печать: 31.07.2026 г.

КОВАЛЕВ Олег Геннадьевич,
доктор юридических наук, кандидат психологических наук, профессор, главный научный сотрудник ФКУ научно-исследовательский институт ФСИН России,
e-mail: okovalev66@gmail.com

СЛУЖЕБНАЯ ПРОВЕРКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ И ОРГАНАХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ: ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ

Аннотация. *Целью исследования выбраны правовая основа и порядок проведения служебной проверки в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Для реализации поставленной цели использовались диалектический метод познания, общенаучные методы (анализ, синтез, сравнение, обобщение) и частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования правовых норм). Рассматривались законодательные и ведомственные нормативные правовые акты Минюста и ФСИН России, научные публикации по теме.*

Служба в УИС базируется на соблюдении принципов (общих правил поведения), сформулированных в Федеральном законе от 19.07.2018 г. № 197-ФЗ, их успешная реализация предполагают осуществление со стороны руководства ФСИН России и ее территориальных органов постоянного, системного контроля за деятельностью сотрудников, своевременного реагирования на возможные нарушения закона и локальных правовых актов, запретов и требований к служебному поведению. Одним из релевантных инструментов достижения указанных задач на протяжении длительного времени существования отечественной системы исполнения уголовных наказаний является служебная проверка, осуществляемая компетентными должностными лицами УИС. Установлена правовая основа в виде комплекса законодательных и ведомственных правовых актов Минюста и ФСИН России, регулирующая порядок ее проведения, представляющий собой условия и особенности ее осуществления во ФСИН России, учреждениях, непосредственно подчиненных ФСИН России, территориальных органах ФСИН России и подведомственным им учреждениях УИС. Объектом служебной проверки выступают сотрудники. Она проводится для достижения конкретных целей, установлении фактов и обстоятельств совершения сотрудником УИС дисциплинарного проступка; вины сотрудника; причин и условий, способствовавших совершению сотрудником УИС дисциплинарного проступка; характера и размера вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка; наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в УИС.

Ключевые слова: *служебная проверка, учреждения и органы, уголовно-исполнительная система, сотрудники, условия и особенности, ФСИН России, подведомственные учреждения.*

KOVALEV Oleg Gennadievich,
Doctor of Law, Candidate of Law of Psychological Sciences, Professor, Chief Researcher of the FKU Scientific Research Institute Federal Penitentiary Service of Russia

INTERNAL AUDIT IN INSTITUTIONS AND BODIES OF THE PENAL ENFORCEMENT SYSTEM: THE LEGAL BASIS AND PROCEDURE FOR CONDUCTING

Annotation. *The purpose of the study is to select the legal basis and procedure for conducting an internal audit in institutions and bodies of the penal enforcement system of the Russian Federation. To achieve*

this goal, the dialectical method of cognition, general scientific methods (analysis, synthesis, comparison, generalization) and private scientific methods (formal legal, comparative legal, method of interpretation of legal norms) were used. The legislative and departmental regulatory legal acts of the Ministry of Justice and the Federal Penitentiary Service of Russia, as well as scientific publications on the topic were considered. The service in the penitentiary system is based on compliance with the principles (general rules of conduct) formulated in Federal Law No. 197-FZ of 07/19/2018, their successful implementation presupposes the implementation by the leadership of the Federal Penitentiary Service of Russia and its territorial bodies of constant, systematic monitoring of the activities of employees, timely response to possible violations of the law and local legal acts, prohibitions and requirements for official conduct. One of the relevant tools for achieving these objectives over the long period of the existence of the domestic system of execution of criminal penalties is an internal audit carried out by competent officials of the penitentiary system. The legal framework has been established in the form of a set of legislative and departmental legal acts of the Ministry of Justice and the Federal Penitentiary Service of Russia, regulating the procedure for its implementation, representing the conditions and features of its implementation in the Federal Penitentiary Service of Russia, institutions directly subordinate to the Federal Penitentiary Service of Russia, territorial bodies of the Federal Penitentiary Service of Russia and subordinate institutions of the Penitentiary System. Employees are the object of the internal audit. It is conducted to achieve specific goals, establish the facts and circumstances of the commission of disciplinary misconduct by an employee of the Management System; the employee's guilt; the causes and conditions that contributed to the commission of disciplinary misconduct by an employee of the management System; the nature and amount of harm caused by the employee as a result of the commission of disciplinary misconduct; the presence or absence of circumstances that prevent the employee from serving in the management system.

Key words: *internal audit, institutions and bodies, penal enforcement system, employees, conditions and features, Federal Penitentiary Service of Russia, subordinate institutions.*

Введение. Важнейший директивный документ, определяющий перспективы и направления деятельности и развития учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (далее УИС) в современных условиях – Концепция ее развития на период до 2030 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 29.04.2021 г. № 1138-р, в разделе 18 уделил существенное внимание совершенствованию условий несения службы [1].

В ходе специального сравнительно-правого исследования установлено, что служба в УИС базируется на соблюдении принципов (общих правил поведения), сформулированных в Федеральном законе от 19.07.2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». Среди них особенно выделяются: взаимосвязь ограничений, обязанностей, запретов, ответственности на службе в УИС и социальных гарантий сотрудника, закрепленных в законодательных и ведомственных правовых актах; верховенство закона в деятельности сотрудника УИС; соблюдение прав и свобод сотрудника УИС, выполнения возложенных на него обязанностей; беспартийности [2, с. 363-367].

Успешная реализация указанных и других принципов службы в УИС, эффективная деятельность служб и подразделений учреждений и органов УИС, предполагают осуществление со стороны руководства ФСИН России и ее территориальных органов постоянного, системного контроля за деятельностью сотрудников [3, с. 32-36]. Оперативного и адекватного реагирования на возможные нарушения закона и локальных правовых актов, запретов и требований к служебному поведению [4, с. 220-225].

Одним из релевантных инструментов достижения указанных задач на протяжении длительного времени существования отечественной системы исполнения уголовных наказаний является служебная проверка, осуществляемая компетентными должностными лицами УИС. Учитывая актуальность проблемы и ее выраженную практическую направленность, была проведено специальное теоретико-правовое исследование.

Методы и принципы исследования. Для изучения правовой основы и порядка проведения служебной проверки в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации использовались диалектический метод познания, общенаучные методы (анализ, синтез, сравнение, обобщение) и частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования правовых норм). Рассматривались законодательные и ведомственные нормативные правовые акты Минюста и ФСИН России, научные публикации по теме.

Основные результаты. Правовую основу проведения служебной проверки в учреждениях

и органах УИС составляют законодательные и ведомственные правовые акты Минюста и ФСИН России:

подпункт 9 пункта 2 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.01.2023 № 10 [5];

Указ президента РФ от 13.10.2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» [6]. Данный нормативный правовой акт регламентировал основные направления деятельности ФСИН России [7, с. 2-5].

часть 9 статьи 54 Федерального закона от 19.07.2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [8, с. 373-378];

Приказ Министерства юстиции РФ от 06.05.2025 г. № 98 «Об утверждении Порядка проведения служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» (не вступил в силу) [9].

Таким образом, указанная правовая основа определяет порядок и организацию проведения служебной проверки, под которым понимаются условия и особенности ее осуществления во ФСИН России, учреждениях, непосредственно подчиненных ФСИН России, территориальных органах ФСИН России и подведомственным им учреждениях УИС.

Объектом служебной проверки выступают сотрудники. Она проводится для достижения следующих целей:

объективного и всестороннего исследования обстоятельств, причин и условий нарушения сотрудником служебной дисциплины [10, с. 459-464];

применения сотрудником физической силы, специальных средств и оружия [11, с. 88-95];

гибели (смерти) сотрудника;

получения сотрудником увечья или иного повреждения здоровья;

подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств существенного и систематического нарушения условий контракта сотрудника, а также обстоятельств, предусмотренных Федерального закона от 19.07.2018 г. № 197-ФЗ [12];

подготовки предложений о мере дисциплинарной ответственности сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок;

выработки рекомендаций, направленных на устранение причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарного проступка;

разработки комплекса мероприятий, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, а также сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России. Рабочих и служащих учреждений и органов УИС, осужденных, отбывающих уголовные наказания [13, с. 47-54]. Прав подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в следственных изоляторах, к которым следствием применены иные меры пресечения [14, с. 52-57].

Законодатель акцентирует внимание при проведении служебной на необходимости установления:

фактов и обстоятельств совершения сотрудником УИС дисциплинарного проступка;

вины сотрудника и форм ее проявления в конкретной служебной ситуации [15];

причин и условий, способствовавших совершению сотрудником УИС дисциплинарного проступка;

характера и размера вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка;

наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в УИС.

Таким образом, сформулированный законодателем порядок проведения служебной проверки в учреждениях УИС имеет не только важное организационно-правовое значение и влияет на эффективность служебной деятельности сотрудников служб и подразделений, но и обладает существенным профилактическим влиянием, позволяющим предупреждать, своевременно выявлять и пресекать возможные дисциплинарные и правонарушения со стороны сотрудников УИС.

Обсуждение. Результаты исследования обсуждались на следующих научно-практических форумах, где автор выступал с докладами на:

Всероссийской научно-практической конференции «Вклад правоохранительных органов в развитие Сибири», состоявшейся 28.09.2023 в ФКОУ ВО Кузбасский институт ФСИН (г. Новокузнецк). Доклад на тему «Особенности предупреждения коррупции как фактора обеспечения безопасности учреждений и органов УИС Сибирского федерального округа»;

XXIII Всероссийской научно-практической конференции «Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики», состоявшейся 18-19.10.2023 в ФКОУ ВО Кузбасский институт ФСИН (г. Новокузнецк). Доклад на тему «Современные проблемы правовой имплементации пенитенциарных стандартов в деятельность уголовно-исполнительной системы России»;

Всероссийском круглом столе «Воспитательная работа с работниками УИС», проведенном в ФКУ НИИ ФСИН России совместно с управлением кадров ФСИН России 25.10.2023. Доклад на тему: «Прокурорский надзор в системе мер обеспечения прав и социальных гарантий сотруд-

ников УИС»;

Международной научно-практической конференции «Пенитенциарная система, государство и общество: проблемы взаимодействия», состоявшейся 20.10.2023 в Псковском филиале Университета ФСИН России. Доклад на тему: «Влияние уголовной и уголовно-исполнительной политики современной России на состояние женской преступности»;

Межвузовской научно-практической конференции «Перспективы развития профессиональной компетенции преподавателя высшей школы», состоявшейся во Владимирском юридическом институте ФСИН России 28.11.2023. Доклад на тему: «К вопросу развития профессиональной компетенции преподавателя при проведении практико-ориентированного обучения курсантов»;

6 Международном пенитенциарном форуме «Преступление, наказание, исправление», приуроченном к 30-летию со дня принятия Конституции Российской Федерации и Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации», состоявшемся в Академии ФСИН России 15.11.2023. Доклад на тему: «Значение прокурорского надзора при реализации основных направлений деятельности уголовно-исполнительной системы на современном этапе ее развития».

Всероссийской межведомственной научно-практической конференции «Межведомственное сотрудничество при обеспечении национальных приоритетов противодействии коррупции», состоявшейся в университете ФСИН России 8 декабря 2023 года с докладом на тему: «Прокурорский надзор в системе мер противодействия коррупции в УИС»;

Межрегиональном круглом столе «Патриотическое воспитание как основа духовно-нравственного формирования студенческой молодежи», состоявшемся 24 .04.2024 года в Вологодском институте права и экономики ФСИН России с докладом на тему: «Теоретико-методические аспекты патриотического воспитания курсантов и студентов образовательных организаций ФСИН России».

Заключение. Служба в УИС базируется на соблюдении принципов (общих правил поведения), сформулированных в Федеральном законе от 19.07.2018 г. № 197-ФЗ, их успешная реализация предполагают осуществление со стороны руководства ФСИН России и ее территориальных органов постоянного, системного контроля за деятельностью сотрудников, своевременного реагирования на возможные нарушения закона и локальных правовых актов, запретов и требований к служебному поведению.

Одним из релевантных инструментов достижения указанных задач на протяжении длительного времени существования отечественной системы исполнения уголовных наказаний является служебная проверка, осуществляемая компетентными должностными лицами УИС. Установлена правовая основа в виде комплекса законодательных и ведомственных правовых актов Минюста и ФСИН России, регулирующая порядок ее проведения, представляющий собой условия и особенности ее осуществления во ФСИН России, учреждениях, непосредственно подчиненных ФСИН России, территориальных органах ФСИН России и подведомственным им учреждениях УИС.

Объектом служебной проверки выступают сотрудники. Она проводится для достижения конкретных целей, установлении фактов и обстоятельств совершения сотрудником УИС дисциплинарного проступка; вины сотрудника; причин и условий, способствовавших совершению сотрудником УИС дисциплинарного проступка; характера и размера вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка; наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в УИС.

Сформулированный законодателем порядок проведения служебной проверки в учреждениях УИС имеет не только важное организационно-правовое значение, определяет эффективность служебной деятельности сотрудников служб и подразделений, но и обладает существенным профилактическим влиянием, позволяющим предупреждать, своевременно выявлять и пресекать возможные дисциплинарные и правонарушения со стороны сотрудников УИС.

Список литературы:

[1] Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2021 г. № 1138-р «Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ на период до 2030 г.» // Consultant.ru (дата обращения 17.07.2026).

[2] Ковалев О.Г. Правовая характеристика принципов службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации // Право и управление. 2026. № 3. С. 363-367.

[3] Майдыков А.А., Ковалев О.Г. Регламентирование деятельности ФСИН России как организационно-правовая основа функционирования этой службы // Российский следователь. 2009. № 21. С. 32-36.

[4] Ковалев О.Г. Запреты и ограничения как условия прохождения службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации // Международный научный вестник. 2026. № 5. С. 220-225.

[5] Указ Президента Российской Федерации от 13.01.2023 № 10 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации» // Consultant.ru (дата обращения 17.07.2026).

[6] Указ президента РФ от 13.10.2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» (с изменениями и дополнениями) // Consultant.ru (дата обращения 17.07.2026).

[7] Ковалев О.Г., Майдыков А.А. Регламентирование деятельности ФСИН России: современное состояние и пути совершенствования // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2009. № 6. С. 2-5.

[8] Ковалев О.Г. Требования к служебному поведению сотрудников в контексте реализации Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе»: правовой и психологический анализ // Российский научный вестник. 2026. № 4. С. 373-378.

[9] Приказ Министерства юстиции РФ от 06.05.2025 г. № 98 «Об утверждении Порядка проведения служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» (не вступил в силу) // Garant.ru (дата обращения 17.07.2026).

[10] Ковалев О.Г. Особенности привлечения к ответственности сотрудников уголовно-исполнительной системы // Российский научный вестник. 2026. № 5. С. 459-464.

[11] Ковалев О.Г., Щербаков А.В. Применение физической силы к осужденным в рамках международных стандартов // Право и образование. 2021. № 8. С. 88-95.

[12] Федеральный закон от 19.07.2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-ис полнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Garant.ru (дата обращения 17.07.2026).

[13] Щербаков А.В., Ковалев О.Г. Психолого-педагогические и организационно-правовые аспекты речевой агрессии как фактора, дезорганизующего деятельность исправительных учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2023. № 1 (248). С. 47-54.

[14] Ковалев О.Г. К вопросу правового регулирования этических норм взаимоотношений работников следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы с подозреваемыми и обвиняемыми // Российский научный вестник. 2026. № 4. С. 52-57.

[15] Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / Ковалев О.Г., Баев О.Я. Москва, 2007.

References:

[1] Decree of the Government of the Russian Federation dated 04/29/2021 No. 1138-r "On approval of the Concept of development of the penal enforcement system of the Russian Federation for the period up to 2030" // Consultant.ru (date of application 07/17/2026).

[2] Kovalev O.G. Legal characteristics of the principles of service in the penal system of the Russian Federation // Law and Management. 2026. No. 3. pp. 363-367.

[3] Maidykov A.A., Kovalev O.G. Regulation of the activities of the Federal Penitentiary Service of Russia as the organizational and legal basis for the functioning of this service // Russian Investigator. 2009. No. 21. pp. 32-36.

[4] Kovalev O.G. Prohibitions and restrictions as conditions of service in the penal system of the Russian Federation // International Scientific Bulletin. 2026. No. 5. pp. 220-225.

[5] Decree of the President of the Russian Federation dated January 13, 2023 No. 10 "On Approval of the Regulations on the Ministry of Justice of the Russian Federation" // Consultant.ru (date of appeal 17.07.2026).

[6] Decree of the President of the Russian Federation dated 13.10.2004 No. 1314 "Issues of the Federal Penitentiary Service" (with amendments and additions) // Consultant.ru (date of request 07/17/2026).

[7] Kovalev O.G., Maidykov A.A. Regulation of the activities of the Federal Penitentiary Service of Russia: current state and ways of improvement // Penal enforcement system: law, economics, management. 2009. No. 6. pp. 2-5.

[8] Kovalev O.G. Requirements for the official behavior of employees in the context of the implementation of Federal Law No. 197-FZ dated 07/19/2018 "On service in the penal system": legal and psychological analysis // Russian Scientific Bulletin. 2026. No. 4. pp. 373-378.

[9] Order of the Ministry of Justice of the Russian Federation dated 05/06/2025 No. 98 "On Approval of the Procedure for conducting official inspections in institutions and bodies of the penitentiary system of the Russian Federation" (not entered into force) // Garant.ru (date of appeal 07/17/2026).

[10] Kovalev O.G. Features of bringing to justice employees of the penal enforcement system // Russian Scientific Bulletin. 2026. No. 5. pp. 459-464.

[11] Kovalev O.G., Shcherbakov A.V. The use of physical force against convicts within the framework of international standards // Law and education. 2021. No. 8. pp. 88-95.

[12] Federal Law No. 197-FZ of 07/19/2018 "On Service in the Penal Correction System of the

Russian Federation and on Amendments to the Law of the Russian Federation "On Institutions and Bodies Executing Criminal Penalties in the Form of Imprisonment" // Garant.ru (accessed 17.07.2026).

[13] Shcherbakov A.V. Kovalev O.G. Psychological, pedagogical, organizational and legal aspects of speech aggression as a factor disorganizing the activities of correctional institutions providing isolation from society // Bulletin of the penal enforcement system. 2023. No. 1 (248). pp. 47-54.

[14] Kovalev O.G. On the issue of legal regulation of ethical norms of relations between employees of pre-trial detention facilities of the penal correction system with suspects and accused // Russian Scientific Bulletin. 2026. No. 4. pp. 52-57.

[15] Russian criminal law. The special part: The Tutorial / Kovalev O.G., Baev O.Ya. Moscow, 2007.

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников, учебных и методических пособий, монографий, научных статей.

Профессионально.

В максимально короткие сроки.

Размещаем в РИНЦ, E-Library.