

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГАК
Руководитель ООП
доктор юридических наук, профессор

В.А. Уткин

подпись

«__» _____ 2021 г.

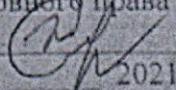
ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА МАГИСТРА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР ЗА ЛИЦАМИ,
ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

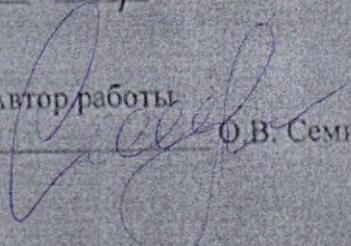
по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция
направленность (профиль) «Российская уголовная юстиция»

Семилетко Олеся Владимировна

Руководитель ВКР
кандидат юрид. наук, доцент кафедры
уголовного права


Н.В. Ольховик
«__» _____ 2021 г.

Автор работы


О.В. Семилетко



SHOT ON POCO X3 NFC

Томск-2021

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Магистратура

ЗАДАНИЕ

по подготовке выпускной квалификационной (магистерской) работы

студенту Семешко Алексей Владимирович

Тема
выпускной(квалификационной) работы Административный надзор за
лицами, освобожденными из мест лишения
свободы

Утверждена
Руководитель
работы: Смоковик Николай Владимирович

Сроки выполнения выпускной (квалификационной) работы:

1). Составление предварительного плана и графика написания выпускной
(квалификационной) работы
с «01» ноября 2019г. по «15» января 2020г.

2). Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной
литературы с «01» апреля 2020г. по «25» сентября 2020г.

3). Сбор и анализ практического материала с «20» 11 2020г. по «21» 04 2021г.

4). Составление окончательного плана выпускной (квалификационной) работы
с «25» сентября 2020г. по «31» января 2021г.

5). Написание и оформление выпускной (квалификационной) работы
с «01» февраля 2021г. по «11» мая 2021г.

Если работа выполняется по заданию организации указать
ее _____

Встречи дипломника с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в
часы консультаций).

Научный руководитель _____

С положением о порядке организации и оформления выпускных (квалификационных)
работ ознакомлен, задание принял к исполнению Семешко Алексей Владимирович

АННОТАЦИЯ

магистерской диссертации

на тему: «Административный надзор за лицами,
освобожденными из мест лишения свободы».

В рамках данной работы был рассмотрен институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Работа посвящена исследованию истории развития, основаниями и условиям установления административного надзора, анализу средств обеспечения режима административного надзора; а также проблему рецидивной преступности поднадзорных

95

106

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с установлением и осуществлением режима административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Предметом данной работы являются содержание, правовая природа, история, основания и порядок применения и административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Для достижения поставленных в работе целей и задач применялись всеобщий диалектический метод познания, метод системного анализа, частно-научные методы: исторический, сравнительно-правовой, формально-логический методы познания.

Структура работы включает в себя введение, три главы, состоящие из восьми параграфов, заключение, список использованных источников и литературы и приложение.

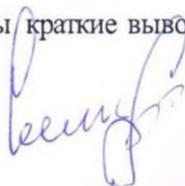
В первой главе «Историко-теоретические основы осуществления административного надзора в России», состоящей из двух параграфов, рассматриваются исторические и теоретические аспекты административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Во второй главе «Установление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», состоящей из двух параграфов, проанализированы основания и условия установления административного надзора и произведена характеристика поднадзорных лиц.

В третьей главе магистерской диссертации исследуются средства обеспечения режима административного надзора за осужденными из мест лишения свободы.

В заключении представлены краткие выводы по теме исследования.

Автор работы



Семилетко О.В.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	5
1 Историко-теоретические основы осуществления административного надзора в России.....	9
1.1 Понятие и правовая природа административного надзора	9
1.2 Основные исторические этапы развития административного надзора за осуждёнными из мест лишения свободы в России	17
2 Установление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	36
2.1 Основания и условия установления административного надзора	36
2.2 Криминологическая характеристика поднадзорных лиц	43
3 Средства обеспечения режима административного надзора за осуждёнными из мест лишения свободы.....	54
3.1 Административно-правовые средства обеспечения режима административного надзора	54
3.2 Уголовно-правовые средства обеспечения режима административного надзора	61
3.3 Организационно-правовые средства обеспечения режима административного надзора	70
3.4 Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	77
Заключение	82
Список использованных источников и литературы	87
Приложение А	99

ВВЕДЕНИЕ

Выбранная тема выпускной квалификационной работы является весьма актуальной, что обусловлено огромным значением административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в целях снижения рецидива совершения преступлений и защиты граждан нашей страны от потенциальной опасности стать жертвами преступлений лиц, уже отбывших наказание за совершение тяжких преступлений. Об актуальности темы исследования свидетельствует и то, что, несмотря на правовое закрепление института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в отдельном нормативном акте – Федеральном законе от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹ остаются серьезные проблемы, связанные с нормативным регулированием административного надзора и широкими, практически неограниченными возможностями произвола для должностных лиц, на которые наделены полномочиями по осуществлению контроля над поднадзорными лицами, в отношении этих лиц.

Одной из проблем является то, что надзор назначается в отношении освобождаемых лиц вне зависимости от того, как человек вел себя в колонии, и в какой мере достигнуты в отношении него цели наказания. Таким образом, утрачивается индивидуальность предупредительного воздействия административного надзора.

Еще одной проблемой является то, что для некоторых освобождаемых из мест лишения свободы лиц запрет покидать место жительства после 22.00 ч, препятствует сменной работе осужденных в вечернее и ночное время.

Поднадзорные, проживающие в поселках и деревнях, часто не могут трудоустроиться, в связи с этим у них отсутствует возможность добраться до

¹Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер.закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. 2011. № 15. С. 2037.

места отметки в полиции, так как нет денег даже на проезд.

Еще одной, пожалуй, наиболее острой проблемой, является формальный характер ограничений, устанавливаемых при административном надзоре, которые никак не влияют на характер и мотивы совершения преступления. В связи с этим превентивная функция административного надзора нивелируется

Если административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и в дальнейшем, останется лишь репрессивной мерой, реальная профилактическая цель его применения достигаться не будет.

Следует отметить наличие проблем, связанным с осуществлением административного надзора не только в практической его реализации, но и на теоретическом уровне. Так, в течение десятилетий продолжают оставаться острыми дискуссии о правовой природе административного надзора

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с установлением и осуществлением режима административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Предметом данной работы являются содержание, правовая природа, история, основания и порядок применения и административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Достижение указанной цели возможно решением следующих задач:

- 1 рассмотреть понятие и определить правовую природу административного надзора;
- 2 определить основные исторические этапы развития административного надзора за освобожденными из мест лишения свободы в России;
- 3 выявить основания и условия установления административного надзора;
- 4 представить криминологическую характеристику поднадзорных лиц;
- 5 осветить административно-правовые средства обеспечения режима

административного надзора;

6 проанализировать уголовно-правовые средства обеспечения режима административного надзора;

7 исследовать проблему рецидивной преступности поднадзорных лиц.

Теоретическую основу выпускной квалификационной работы составили научные исследования В.А. Астаховой, М.И. Барничевой, О.И. Бекетова, А.С. Бондаренко, М.В. Бузиной, В.В. Векленко, А.С. Вельмина, В.В. Горобцова, В.В. Ёлоховой, М. В. Жернового, Т.Н. Калининой, М.С. Красильниковой, А.Д. Никитина, Т.Г. Понятовской, З.Р. Рахматулина, А.Г. Репьева, У. Таджиханова, Н.В. Темниковой, П.В. Тепляшина, В.Д. Филимонова.

Методологическую основу выпускной квалификационной работы составили всеобщий диалектический метод познания, метод системного анализа, частно-научные методы: исторический, сравнительно-правовой, формально-логический методы познания.

Нормативную основу выпускной квалификационной работы составляют: Конституция РФ, Уголовный кодекс РФ, Уголовно-исполнительный кодекс РФ, Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26.07.1966 № 5364-У1 (утратило силу) и другие нормативно-правовые акты.

Эмпирическая база исследования представлена статистическими данными МВД РФ, судебной практикой судов общей юрисдикции по уголовным делам в отношении поднадзорных лиц, статистическими и социологическими данными ученых, предпринявших исследования в отношении поднадзорных лиц.

Теоретическое значение работы состоит в том, что оно явилось комплексным исследованием, объединившим исторические, теоретические, уголовно-правовые и административно-правовые аспекты административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. По результатам

проведенного исследования на основе теоретического осмысления, обобщения и анализа состояния нормативно-правовой базы, регулирующей осуществление административного надзора, предпринята попытка выработать ряд предложений и рекомендаций организационно-правового характера по его совершенствованию.

Так, был сделан вывод о том, что функции административного надзора необходимо передать уголовно-исполнительной системе, так как он находится в компетенции органа по осуществлению уголовных наказаний.

С целью повышения эффективности превентивного потенциала административного надзора необходимо кардинальное реформирование законодательства об административном надзоре, которое позволило бы минимизировать формальные процедуры и включало бы меры по перевоспитанию и дальнейшему отслеживанию поднадзорных лиц, для их исправления и недопущения рецидива преступлений.

Необходимо разработать механизм взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы с органами занятости населения и органами местного самоуправления в сфере трудоустройства лиц, над которыми установлен административный надзор, для более эффективного воздействия воспитательных мер и приобщения лиц к изменившейся социально-экономической ситуации

Практическое значение исследования состоит в том, что оно может быть рекомендовано студентам юридических вузов в качестве учебного пособия по дисциплине «криминология».

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, состоящие из семи параграфов, заключение и список использованных источников и литературы.

1 Историко-теоретические основы осуществления административного надзора в России

1.1 Понятие и правовая природа административного надзора

Административный надзор, как определено в ст. 1 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹, – это осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с этим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных этим же Федеральным законом.

В свою очередь, административное ограничение представляет собой временное ограничение прав и свобод лица, освобожденного из мест лишения свободы, назначенное решением суда в соответствии с указанным Федеральным законом. Исходя из общих принципов российского права, временные ограничения не должны унижать человеческое достоинство, а также ущемлять конституционные права поднадзорного. Они определены Федеральным законом № 64-ФЗ, как и условия установления административного надзора.

Сущность административного надзора, по мнению исследователей, сложно определить через его нормативное определение. При этом нельзя не отметить, что ученые при анализе сущности административного надзора не достигли единого мнения. Как особый вид контроля видит ее А.Д. Никитин². С.М. Зырянов определяет рассматриваемую категорию как «деятельность правоохранительных органов, целевое назначение которой – социализация граждан, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы», он также

¹ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. 2011. № 15. С. 2037.

² Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ. 2016. С. 23.

полагает, что рассматриваемый вид надзора имеет ярко выраженную административную природу, так как осуществляется с участием органов исполнительной власти и их должностных лиц, надзорная деятельность регламентирована административно-правовыми нормами»¹.

А.В. Мартынов рассматривает административный надзор как институт административного и форму публичного управления.

При этом в определение административного надзора он также включает и его функции, задачи и формы реализации, в результате чего определение получилось слишком объемным и сложно воспринимаемым. Вместе с тем, Мартынов назвал в числе функций административного надзора «профилактику, предупреждение и пресечение правонарушений, противодействия противоправному поведению»².

Проанализировав изложенные выше подходы ученых к определению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, выделив наиболее важные и значимые сущностные черты этого вида надзора сформулируем собственное его определение.

Административным надзором является деятельность органов внутренних дел и их должностных лиц, направленная на предупреждение совершения преступлений лицами, освобожденными из мест лишения свободы, состоящая в установлении определенных обязанностей и запретов для указанных лиц, с целью ограничения возможности совершения ими новых преступлений и контактов с лицами, совершающими преступления.

В указанном виде административного надзора отсутствуют черты управления, должностной субординации, присущие административно-правовым отношениям, его целью не может являться управление.

В настоящее время административный (полицейский,

¹ Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. 2012. № 2. С. 46–47.

² Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореф. дис...к.ю.н. / А.В. Мартынов. Воронеж. 2011. С. 12.

постпенитенциарный) надзор - комплексный правовой институт, который входит в систему контроля за поведением лиц, освобожденных из мест исполнения наказания. Административный надзор – мера правового принуждения.

Длительное время продолжают дискуссии относительно правовой природы административного надзора. Так, по мнению одних ученых (Темникова, А.П. Фильченко и др.), рассматриваемый институт имеет уголовно-правовую природу, является криминологическим институтом. По мнению других (А.С. Бондаренко, О.В. Филимонов и др.) - носит административно-правовой характер. Третьи (А.С. Вельмин) отмечают его цивилистическую сущность. Четвертые (А.В. Дружинин) указывают на самостоятельный (внеотраслевой) характер.

М.В. Бузина отмечает комплексность административного надзора, его сущность как межотраслевого института»¹.

Думается, что правовой статус и сущность административного надзора необходимо определить на уровне федерального закона, прежде всего, с информационной целью, для того, чтобы лица, освобожденные из мест лишения свободы, понимали для какой цели устанавливается административный надзор и почему необходимо соблюдать установленные в рамках административного надзора ограничения. Если поднадзорный не понимает, зачем он должен соблюдать ограничения и запреты при отбывании административного надзора, он не выполняет свои превентивные функции и воспринимается как формальность².

А.С. Бондаренко полагает, что «принадлежность административного

¹ Бузина, М.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: от теории к практике / М.В. Бузина, Ю.В. Юдина // Административное право и процесс. 2017. №4. С.44.

² Репьев, А.Г. Запреты и временные ограничения прав лиц, находящихся под административным надзором, как средство обеспечения правопорядка // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 2. С.94.

надзора является административно-правовой»¹. А.Д. Никитин² также считает, что «административный надзор как принудительная мера имеет в сущности административно–правовую природу, являясь функционально антикриминальной мерой безопасности».

П.В. Тепляшин так же относит «надзор за освобожденными из мест лишения свободы к числу административно-правовых мер», считая, что его правовое регулирование должно быть согласованным с положениями уголовно-исполнительного законодательства»³.

Вместе с тем, нельзя признать правильной позицию цитированных авторов. Многие исследователи административного надзора, в числе которых Т.Г. Понятовская и Т.М. Калинина, определяют его природу, как уголовно-правовую. Т.Г. Понятовская связывает это с условием его установления - освобождением из мест лишения свободы и основаниями: рецидивом преступлений; наличием судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего»⁴. Т.М. Калинина уголовно-правовой характер административного надзора объясняет тем, что «общественные отношения по установлению административного надзора являются уголовно-правовыми», кроме того, сам «административный надзор – это форма уголовной ответственности»⁵, - полагает Т.М. Калинина

Думается, что верность позиций Т.Г. Понятовской и Т.М. Калининой подтверждается тем, что установление административного надзора и возникающие в связи с ним правоотношения являются следствием осуждения

¹ Бондаренко, А. С. Административный надзор за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, как правовой институт // Актуальные проблемы правоведения в период совершенствования социалистического общества. Сборник статей. Томск.1989. С. 177.

² Проппстин, А.А., Никитин А.Д. Указ. раб. С. 41.

³ Тепляшин П.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. 2011. № 10. С. 16-19.

⁴Понятовская Т. Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 3. С. 100.

⁵Калинина, Т. Н. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 46.

лица и отбытия им лишения свободы, сопровождают судимость. Основанием для назначения административного надзора выступает общественная опасность личности освобожденного (отбывшего наказание), формально определяемая категорией совершенного преступления, наличием рецидива и другими объективными обстоятельствами, в совокупности обуславливающими необходимость надзора за указанными лицами. Из сказанного вытекает понимание административного надзора как явления, имеющего уголовно-правовую природу¹.

Резюмируя анализ вышеизложенных позиций, относительно правовой природы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, еще раз выделим обстоятельства, свидетельствующие об уголовно-правовой природе такого надзора:

1. Уголовное законодательство призвано предупреждать совершение новых преступлений. Административный надзор носит ярко выраженный предупредительный (превентивный) характер.

2. Административный надзор (его установление) возможно, как и иные последствия, предусмотренные уголовным законодательством, после осуждения лица, например, судимость, поскольку возникает только при наличии у лица непогашенной или неснятой судимости после отбытия им наказания.

3 Цель предупреждения совершения преступлений содержит не только уголовное, но и уголовно-исполнительное законодательство, регламентирующее порядок отбывания наказания и реализации иных мер уголовно-правового воздействия, т. е. содержащее предписания относительно правоотношений, составляющих содержание уголовной ответственности.

Мнение же некоторых исследователей об административно-правовой

¹ Красильникова М.С. Правовая природа административного надзора // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: мат-лы Всерос. научн-практ. конф. / отв. ред. А. Г. Чириков. 2018. Новокузнецк: Кузбасский институт Федеральной службы исполнения наказаний, 2018. С. 151.

природе административного надзора, как думается, основано на том, что законодателем он поименован как «административный».

Конечно, административный надзор имеет много общего с мерами административного принуждения, особенно принудительными административно-предупредительными мерами, и административное, и уголовное право- публично-правовые отрасли, определенное сходство имеет предмет их правового регулирования.

Но при всем этом, основное отличие административного надзора за лицами, вернувшимися из учреждений уголовно-исполнительной системы, от административно-правовых мер в том, что такой надзор устанавливается не в отношении неопределенного круга лиц (например, как фитосанитарные, противоэпидемиологические меры), а в отношении именно данного лица, индивидуальны и ограничения, применяемые к поднадзорному.

Установление юридической природы правового явления может осуществляться и посредством выявления общих черт, свойств изучаемого явления с другим, природа которого известна. Содержание административного надзора имеет сходство с условно-досрочным освобождением (ст. 79 УК РФ) по целому ряду признаков: субъекты исполнения - органы внутренних дел; объект надзора – лицо, освобожденное из мест лишения свободы, имеющее неснятую или непогашенную судимость; цель надзора (контроля) – предупреждение совершения преступлений и правонарушений. Следовательно, административный надзор имеет уголовно-правовую природу и выступает одной из форм реализации уголовно-правовых отношений.

Итак, цель предупреждения совершения преступлений, закрепленная в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве, а также в Законе об административном надзоре, позволяет говорить об общности источников правового регулирования общественных отношений, возникающих в связи с совершением лицом преступления и возложения уголовной ответственности за его совершение. Основанием возникновения и уголовно-правовых отношений, и правоотношений в сфере административного надзора является совершение

лицом преступления и возложение в связи с этим уголовной ответственности, различны лишь формы ее реализации или, скорее, объем ответственности в зависимости от категории преступления, наличия рецидива и т. д.

Обоснование и признание уголовно-правовой природы института административного надзора позволит встроить его в механизм уголовно-правового регулирования, как с институциональной, так и с содержательной стороны.

Несмотря на то, что по своему назначению административный надзор представляет собой уголовно-правовую меру безопасности, средство предупреждения преступности, он не урегулирован уголовным, уголовно-исполнительным и уголовно-процессуальным законами.

Несмотря на то, что юридическая природа административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, является в большей степени уголовно-правовой, все-же институт административного надзора следует считать комплексным межотраслевым институтом, включающим в себя уголовно-правовые, уголовно-исполнительные и административные элементы.

Данный вывод следует из комплексности отраслевого регулирования административного надзора, который регламентирован не только специальным федеральным законом, но также нормами уголовно-правовыми, уголовно-исполнительными, административно-правовыми и административно-процессуальными.

Уголовно-исполнительное регулирование административного надзора проявляется в осуществлении администрациями исправительных учреждений деятельности по решению организационных вопросов установления административного надзора к освобождающемуся лицу и регулируются ст. 173.1 УИК РФ, а также в регламентации ст. 115-120 УИК РФ порядка признания лица, отбывающего наказание, злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания) также регламентируется уголовно-исполнительным законодательством (ст. 115-120 Деятельность по

осуществлению надзора органами внутренних дел урегулирована административно-правовыми нормами. Устанавливается же административный надзор в порядке, урегулированном нормами КАС РФ.

Целью административного надзора является защита общества и отдельных граждан от преступных посягательств со стороны тех лиц, которые ранее уже совершили тяжкие преступления и были за это наказаны лишением свободы на определенный срок и отбыли наказание.

Однако «сущность административного надзора, его основной смысл и социальное предназначение – это предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказание на них индивидуального профилактического воздействия. Из этого следует, что основной задачей административного надзора является специальное предупреждение, включающее не только, к примеру запрет в определенное время суток покидать жилое помещение по месту жительства, но и психолого-воспитательное воздействие на поднадзорных лиц»¹.

А.И. Марцев также отмечает, что о решение данной задачи состоит в том что поднадзорный больше не совершит преступлений, не допустит рецидива до момента окончания судимости».²

Таким образом, назначение специального предупреждения путем административного надзора есть сопровождение освобожденного из мест лишения свободы и контроль за его поведением, применение определенных ограничений для того, чтобы поднадзорный не попал в ситуацию, в которой совершит новые преступления или правонарушения, что соответствует задачам административного надзора, которые закреплены в ст. 2 Федерального закона об административном надзоре.

Подводя итог, необходимо заметить, что административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, является комплексным

¹ Марцев А.И. Общие вопросы учения о преступлении: избранные труды. Омск, 2005. С.263.

² Марцев А.И. Специальное предупреждение преступлений. Омск, 1977. С.37.

правовым институтом, включающим в себя уголовно-правовые, уголовно-исполнительные и административные элементы.

При этом главной, основной в административном надзоре является его уголовно-правовая составляющая. В пользу данного заключения говорит то, что рассматриваемый надзор обусловлен совершением преступления, назначается и существует исключительно в рамках судимости, действуя в процессе реализации уголовной ответственности. Правоограничения (требования), устанавливаемые при административном надзоре, выступают средством обеспечения уголовно-правового воздействия на лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Назначение административного надзора – специальное предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, которая состоит во временном ограничении их прав и свобод¹, направленном на ограничение возможности совершить преступление или административное правонарушение, ограничить возможность контактов поднадзорных лиц с преступной средой.

1.2 Основные исторические этапы развития административного надзора за освобождёнными из мест лишения свободы в России

Изучение истории возникновения и развития правового явления позволяет глубже постигнуть его сущность, а также выявить определенные взаимосвязи правовых явлений и нормативных положений с особенностями социального развития общества и характером взаимодействия личности и государства в праве.

Б.В. Волженкин, отмечал, что «современное законодательство области административного надзора, основано на историческом опыте, успехи

¹ Астахова В.А. Уголовно-правовой элемент института административного надзора // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 3. С.55.

которого могут быть вполне восприняты современным законодательством»¹.

Также следует полностью согласиться с мнением А.Д. Никитина относительно преемственности норм об административном надзоре, огромном значении исторического опыта развития административного надзора для его совершенствования в настоящее время»².

В истории развития в России административного надзора следует выделить четыре этапа.

Первый этап совпадает с возникновением Древнерусского государства и развитием феодального государства в России (IX в. - XVII в.).

Начало следующего, второго - «имперского этапа» - период правления Петра I и возникновение абсолютной монархии в России. Следует отметить, что особенности этого этапа развития административного надзора были обусловлены проводимыми Петром I государственными реформами, которые отразились на всех сферах государственной и общественной жизни того периода.

Третий этап – вторая половина 1960 – х годов – 1993 г. Его возможно назвать советским периодом развития административного надзора. Именно на этом этапе административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы получил нормативное закрепление, были определены его виды, основания его установления, меры и ограничения, образующие его. В этот период административный надзор неоднократно реформировался. Уголовные и исправительно-трудовые кодексы РСФСР, а также специально принимаемые нормативные правовые акты неоднократно изменяли виды и порядок осуществления постпенитенциарного надзора.

Четвертый этап развития административного надзора в государства начался с возникновения нового современного Российского государства и

¹ Волженкин Б. В. Служебные преступления. М.: Юристъ, 2000. С. 7.

² Никитин А. Д. Административный надзор в контексте общеправовых принципов // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013 № 1. С. 62-63.

продолжается в настоящее время¹.

«На раннем этапе своего исторического развития, - пишет О.И. Бекетов, - административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы носил характер полицейского надзора»², до конца двадцатых годов XVIII в. в России не было полиции, даже это слово не было известно и не применялось, однако имелась деятельность, называвшаяся «благочинием», которая имела признаки надзорной полицейской деятельности.

Также О.И. Бекетов отмечает, что «в Древней Руси существовал свод устных норм обычного права (закон русский), о котором известно из договора 911 г. с Византией. Уже в этот исторический период в обществе возникла потребность в правоохранительной деятельности, а именно в исполнении функций контроля и принуждения, которые являются полицейскими функциями»³. На этом этапе административный надзор носил общий охранительный характер, а не контроль за поведением тех, кто был наказан за совершение преступлений. Так, с XVI в. на улицах и площадях Москвы была стража, она обеспечивала контроль за порядком, следила за тем, чтобы по ночам горожане не ходили по городу, последнее влекло жесткое наказание вплоть до тюремного заключения. В 1505 г. по распоряжению Ивана III на московских улицах были установлены решетки, на выездах из города - заставы. Решетки на ночь запирались, у них выставлялись сторожа. Отвечали за решеточный караул приказчики.

«В Общий судебно-административный и полицейский надзор за уездами был в ведомстве губных старост, которые рассматривали уголовные дела о разбое, убийствах, поджогах, а также руководили работой тюрем»⁴.

Специализированные полицейские органы в России появились в период

¹ Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис...к.ю.н. М., 2015. С. 42.

² Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук. Омск, 2011. С. 36.

³ Там же. С. 36.

⁴ Темникова Н.В. Указ раб. С. 756.

правления Петра 1 и в связи с его реформами. Эти реформы полностью изменили весь аппарат государственного управления. Именно в период абсолютистской монархии возникает профессиональная полиция: 25 мая 1718 был издан г. указ об учреждении в Санкт-Петербурге должности генерал-полицмейстера.¹

Именно тогда появился и стал основным направлением деятельности Департамента полиции.

Как отмечает О.И. Бекетов, «полицейский надзор постоянно изменялся, однако эти изменения представляли собой то усиление, то смягчение надзорных мер»². «В начале 80-х годов XIX века министр внутренних дел М.Т. Лорис-Меликов настоял на отказе от применявшихся ранее в массовом порядке административных мер (в том числе ссылки под надзор полиции) по отношению к отдельным социальным группам (студенчеству, разночинцам, национальным группам)»³. В Указе императора Александр II Указом от 15 марта 1801 года «О прощении людей, содержащихся по делам, производившимся в Тайной Экспедиции, с присовокуплением 4-х списков оных» объявил о прощении и освобождении из заключения всех этих лиц, а также о снятии ранее организованного присмотра за ними»⁴. Александр III ужесточил полицейский надзор и предпринял меры по его регламентации в утвержденном 12 марта 1882 года «Положении о полицейском надзоре, учреждаемом по распоряжению административных властей». Это был новый вид надзора, целью которого был контроль за революционерами, он учреждался над «вредными для общественного спокойствия» так называемыми политически неблагонадежными лицами⁵. Представления местных органов власти об установлении гласного полицейского надзора рас-

¹ Звягин С. П. Полиция и милиция России в XVIII - нач.але XX вв / С.П.Звягин , А.Б. Коновалов, С.В. Макаруч. Кемерово, 2001. С. 5.

² Бекетов О. И. Указ. раб. С. 44.

³ История полиции России. Исторический очерк и основные документы. М., 2001. С. 5.

⁴ Там же. С.11.

⁵ Бекетов О. И. Административный надзор. Омск, 1985. С. 13.

сматривались Особым совещанием при министре внутренних дел.

Положение о полицейском надзоре установило большой перечень правоограничений в отношении поднадзорного:¹

1. Ограничение в свободе передвижения, что сопровождалось изъятием документов о звании и вида на жительство, при этом поднадзорному выдавали свидетельство на проживание в назначенной ему местности. Передвижения в пределах уезда было возможно только с разрешения местного начальника полиции, а выехать в другой уезд в пределах губернии нельзя было без разрешения губернатора. Выехать в другие губернии было почти невозможно. Это допускалось только по особо уважительным причинам и при одобрительном поведении поднадзорного. Разрешение на выезд в другую губернию давалось министром внутренних дел или товарищем министра, курирующем государственную полицию. Лицо, состоящее под надзором, как в месте своего постоянного жительства, так и в месте временного пребывания обязано было являться в полицию по первому требованию или периодически.

2. Жилище поднадзорного не пользовалось неприкосновенностью. Полиция имела право в любое время суток входить в квартиру поднадзорного, производить в ней обыски и выемки с обязательным составлением протокола.

3. У поднадзорного не было личной неприкосновенности. Он мог быть задержан полицией при малейшем подозрении в чем-либо противном закону.

4. Министр внутренних дел имел право запрещать поднадзорному непосредственное получать и отправлять письма и телеграфную корреспонденцию. В этом случае местные почтовые и телеграфные учреждения все письма, получаемые на имя такого лица, препровождали на просмотр.

5. Поднадзорное лицо ограничивалось в гражданской дееспособности: так как ему запрещалось общение с окружающими, то это влекло и запрет публичной деятельности. Лиц, находящихся под надзором нельзя было принимать на государственную службу, на работу в гимназии и университеты,

¹ Темникова Н.В. Указ. раб. М., 2015. С. 62.

они не могли быть адвокатами.

Таким образом, положение поднадзорного лица было сходно с положением лица, привлеченного к уголовной ответственности, а ограничения делали невозможным участие лица в общественной жизни.

Однако мрачная картина участи поднадзорного смягчалась возможностями снятия ряда ограничений. Условием было надлежащее поведение поднадзорного и ходатайство губернатора перед министром МВД о снятии ограничений или досрочном освобождении от полицейского надзора. Но даже если формально лицо досрочно освобождалось от полицейского надзора, негласный надзор за ним продолжался еще один год.

О.И. Бекетов отмечал, что «полицейский надзор при Александре III, превентивный по цели, принудительный по методам, административно-политический по содержанию, надзор имел, безусловно, репрессивный характер»¹. При этом, с точки зрения МВД, помимо цели предупреждения и пресечения преступлений, целью установления полицейского надзора была - подготовка поднадзорного путем его умиротворения к возвращению в общество гражданином для него не опасным»².

Назначением полицейского надзора в России XIX века было обеспечение безопасности власти, контроль, сдерживание, а иногда и подавление революционного движения, наблюдение за революционерами. Административный надзор не имел цели сдерживания общеуголовной преступности и не устанавливался за лицами, которые совершали кражи, разбои, убийства и другие преступления, не посягавшие на существующий государственный строй.

В период, начавшийся с рождения нового советского государства с октября 1917 года по июль 1966 года административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не устанавливался.

¹ Бекетов О. И. Административный надзор. Омск, 1985. С. 13.

² Указания по Департаменту государственной полиции МВД от 18 апреля 1882 г № 1025 // ГАОО. Ф. 14. Оп. 1. Д. 826. Л. 5.

В качестве основных причин этого следует назвать то, что советская милиция в годы гражданской и Великой Отечественной войн была сосредоточена на борьбе с бандитизмом и диверсионными немецко-фашистскими отрядами, кроме того, следует отметить очень долгую перестройку милиции в соответствии с требованиями мирного послевоенного времени¹.

Однако статьей 24 Основ уголовного законодательства СССР и союзных республик² был установлен надзор за ссыльными. В обязанности поднадзорных входили:

1) ежемесячная, а в некоторых случаях, и еженедельная явка на регистрацию;

2) сообщение органу, осуществляющему надзор (органу внутренних дел), не позднее чем за три дня о перемене места жительства или места работы;

3) Запрет на выезд из административного района без разрешения органов внутренних дел не выезжать за пределы административного района.

В СССР надзор милиции за определенной категорией лиц, освобожденных из мест лишения свободы, был легально учрежден в соответствии с совместным решением ЦК КПСС и Совета Министров СССР, принятым в июле 1966 г.³ На основании этого решения был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. «Об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», утвердивший Положение об административном надзоре⁴, в котором впервые в отечественном законодательстве административный надзор как самостоятельный институт получил свое

¹История советской милиции. В 2 т. / под ред. Н. А. Щелокова. М., 1977; Гутман, М. Ю. Петроградская рабоче-крестьянская милиция в первые годы советской власти. (1917-1920 г.г.): учебное пособие / М. Ю. Гутман. Л., 1978.

²Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 1. Ст. 6; 1969. № 29. Ст. 249; 1973. № 11. Ст. 157; 1974. № 18. Ст. 275; 1981. № 33. Ст. 965.

³ Социалистическая законность. 1966. № 8.

⁴Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. «Об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 597 (утратил силу).

закрепление. Этот институт и стал прообразом современного административного надзора, и действовал до 1 января 2010 года¹. Положение об административном надзоре было отменено 1 января 2010 ст. 5 Федерального закона от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы».

В Положении были определены категории лиц, в отношении которых устанавливался надзор. Сначала ими были особо опасные рецидивисты и лица, осужденные к лишению свободы за тяжкие преступления, если их поведение в местах лишения свободы свидетельствовало об упорном нежелании встать на путь исправления либо если они после отбытия наказания (или условно-досрочного освобождения от него) систематически нарушали общественный порядок, правила общежития и, несмотря на предупреждения органов внутренних дел, продолжали вести антиобщественный образ жизни. Срок надзора определялся в шесть месяцев.

Новая профилактическая мера уже в течение первых трех лет проявила себя как весьма действенная и эффективная в борьбе с рецидивом преступлений, поэтому руководство страны решило распространить ее и на другую категорию осужденных к лишению свободы: на лиц, судимые более двух раз к лишению свободы за любые умышленные преступления, также как и по отношению к другим рецидивистам, установления надзора было возможно в случае, если поведение этих лиц в исправительных учреждениях явно свидетельствовало об их нежелании встать на путь исправления, а также если отбывшие наказание в виде лишения свободы лица систематически нарушали общественный порядок, правила общежития и, несмотря на предупреждения милиции, продолжали вести антиобщественный образ жизни.

¹Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 597; 1970. № 24. Ст. 206; 1981. № 10. Ст. 232; 1983. № 39. Ст. 584.

Соответствующие новшества были введены Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 июня 1970 г.¹ Стоит упомянуть и о том, что продолжительность надзора увеличилась до одного года. Указанный срок мог быть неоднократно продлен еще на шесть месяцев, пока не была погашена или снята судимость. Все остальные положения Указа от 26 июля 1966 г. не изменились.

Законодательство об административном надзоре оставалось долгое время неизменным. Очередное его реформирование было предпринято Указом Президиума Верховного Совета СССР в сентябре 1983г.

Результатом изменений стало применение административного надзора в отношении всех лиц, во второй раз отбывших наказание в виде лишения свободы за любые умышленные преступления. Кроме того административный надзор устанавливался над лицами, которые были освобождены условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершившим умышленное преступление в течение неотбытой части срока наказания или обязательного срока работы.

Изменения коснулись также порядка установления надзора за особо опасными рецидивистами и лицами, упорно не желающими исправиться при отбывании наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

До сентября 1983 года надзор в отношении этих лиц устанавливался милицией по их месту жительства, позднее соответствующими функциями были наделены администрации исправительных учреждений (ИУ) при освобождении. Вплоть до последнего времени начальник ИУ выносил мотивированное постановление, в котором указывались основания для установления надзора, его срок и время прибытия поднадзорного к избранному им месту жительства. Однако обязанности и ограничения, предусмотренные Положением, устанавливались начальником органа внутренних дел по прибытии поднадзорного к избранному месту жительства.

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1970. № 24. Ст. 206.

Следует отметить, что ограничения и обязанности, установленные поднадзорным лицам, соблюдались не всеми поднадзорными. В связи с чем актуальными были вопросы установления ответственности за указанные нарушения. Если нормы, связанные с установлением административного надзора, относились к законодательству СССР, то положения, содержащие санкции за несоблюдение порядка административного надзора устанавливались законодательством каждой из союзных республик.

В РСФСР еще в августе 1966 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «Об ответственности за нарушение правил административного надзора»¹, установивший за нарушение правил надзора административную ответственность в виде штрафа от десяти до пятидесяти рублей.

Не все нарушения правил административного надзора наказывались штрафом. В 1966 г. в Уголовном кодексе РСФСР появилась новая статья 1982: «Злостное нарушение правил административного надзора». Таковым являлось нарушение правил административного надзора, совершенное с целью уклонения от надзора и лицом, дважды в течение года подвергавшимся административному взысканию за такие же нарушения. За совершение указанного деяния виновному могло быть альтернативно назначено наказание в виде лишения свободы на срок от 6-ти месяцев до 2-лет, либо исправительные работы на срок от 6-ти месяцев до 1-го года (в 1982 г. этот срок был увеличен до 2-х лет).

Следующим этапом ужесточения нарушений правил административного надзора стало дополнение в 1967 г. статьи 1982 частью 2, которой вводился новый состав преступления «самовольное оставление поднадзорным места жительства с целью уклонения от надзора, а также за неприбытие без уважительных причин в определенный срок к избранному месту жительства лица, в отношении которого надзор установлен администрацией исправительного учреждения при освобождении из мест лишения свободы».

¹ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1966. № 32. Ст. 769.7

Следует отметить, что надзор устанавливался для всех осужденных по месту жительства. Вместе с тем, освобожденные из мест лишения свободы граждане, нередко указывая при освобождении адрес, по которому якобы будут проживать, на самом деле уезжали жить в другую местность, чтобы избежать установления надзора. При этом их невозможно было привлечь к какой-либо ответственности за такое поведение, так как они еще не были взяты надзор, следовательно, ничего не нарушили. Таким образом от надзора уклонялось множество подлежащих ему лиц.

Имели место и такие случаи, когда поднадзорный покидал свое место жительства на длительное время, иногда более года его не было по месту установления надзора. При этом, если указанное нарушение обнаруживалось после истечения срока надзора, какой-либо ответственности нарушитель не подвергался. Такие ситуации нивелировали смысл и цель установления административного надзора, препятствовали милиции контролировать поведение поднадзорного и вести воспитательную работу, поэтому введение части 2 в статью 1982 УК РСФСР было своевременной мерой, повышающей эффективность осуществления надзора.

Следует отметить, что административный надзор именовался в то время «специальный надзор милиции» или индивидуальный, персонифицированный надзор и выражался не только в контроле за поведением поднадзорного, но и в воспитательной работе с ним, а также в предоставлении необходимой помощи. Таким образом, превенция совершения новых преступлений осуществлялась не только путем контроля и ограничений, но и социальной поддержкой, что позволяет говорить о комплексном характере и реальной действенности надзора за освободившимися из исправительных учреждений лицами.

Обеспечению эффективного контроля служил специальный правовой режим – совокупность ограничений и дополнительных обязанностей, возлагаемых на поднадзорное лицо (запрет ухода из дома в ночное время; запрет без разрешения милиции выезда за пределы района (города) по частным

делам; явка в орган внутренних дел для регистрации от 1 до 4 раз в месяц и др.).

Нельзя не отметить, что, несмотря на строгость, институт административного надзора гарантировал соблюдение прав поднадзорных, о чем свидетельствует установление порядка продления срока административного надзора, необходимость получения на это санкции прокурора.

Дела об административных правонарушениях в отношении нарушителей надзора рассматривались судьей, который оценивал законность установления (продления) надзора. Отбывший наказание в виде лишения свободы мог обжаловать законность установления надзора и его отдельных ограничений.

Сущность надзора за отбывшими уголовное наказание в виде лишения свободы определялась как «элемент сложившейся в советском законодательстве системы мер безопасности, содержание которой составляли меры постпенитенциарного воздействия, осуществляемого на основе административных ресурсов»¹.

Нельзя не отметить, что административный надзор, основания его установления, формы и функции стали предметом многих научных исследований. Институту административного надзора посвятили научные труды Е.Е. Игошев, В.Д. Филимонов, И.В. Шмаров, А.Л. Ременсон² и другие ученые.

Так О. В. Филимонов обратил внимание, что «в 1991 г. нормативно

¹Горобцов В.И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1995. С. 6-7.

²Игошев К.Е. Социальный контроль и профилактика преступлений. - Горький, 1976; Филимонов В. Д. Криминологические основы уголовного права. Томск, 1981; Он же: Посткриминальный контроль: теоретические основы правового регулирования. Томск, 1991; Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). М., 1980; Ременсон А.Л. Проблемы правового регулирования исправления и перевоспитания осужденных. Томск, 1982; Волкова Т. Н. Социальная защита осужденных и лиц, освобождающихся после отбытия наказания в виде лишения свободы // Социальная защита: мат. рос. семинара. М., 1996; и др.

предусматривались три формы превентивного контроля за лицами, освободившимися из исправительных учреждений: наблюдение, контроль в узком смысле слова и надзор»¹. При этом надзор О.В. Филимонов понимал как «контроль государства, сочетающий в себе право применения при установлении контроля особых властных полномочий, запретов требований, обязанностей предупредительного характера»².

Надзор за лицами, отбывшими уголовное наказание, уже в 60-х годах прошлого века понимался как административное воздействие, назначаемое в связи с наличием определенных уголовно-правовых оснований и в профилактических целях предупреждения совершения новых преступных деяний. Нарушение правил надзора, в зависимости от того, насколько серьезным было это нарушение также наказывалось нормами административного или уголовного права.

Н.В. Темников писал, что «особенностью уголовной политики тех лет была ориентация на предупреждении преступности. Предупреждение преступности было комплексным и являло собой систему мер безопасности граждан и государства от криминально неблагополучной личности путем установления административного надзора»³.

Начиная с 1990-х гг., развитие законодательства о гласном административном надзоре либерализировалось: нормы об уголовной ответственности за злостное нарушение правил административного надзора были упразднены⁴. В отношении судимых лиц, грубо нарушающих правила административного надзора (не прибывших к избранному месту жительства из исправительного учреждения, скрывшихся с постоянного места жительства

¹Филимонов О. В. Правовое регулирование посткриминального контроля за поведением лиц, осужденных без изоляции от общества и освобожденных из мест лишения свободы: дис. ... докт. юрид. наук. Томск, 1991. С. 38.

²Там же. С. 36.

³ Темникова Н.В. Указ.раб. М., 2015. С. 75.

⁴ О внесении изменений и дополнений в УК РСФСР, УПК РФ РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР: закон РФ от 29 апреля 1993 г. // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 22. Ст. 789.

и т.п.), данный институт оказывался явно неэффективным, а обеспечивавшее его законодательство - пробельным. Но основная проблема крылась в том, что Положение об административном надзоре не соответствовало Конституции нового российского государства. Конституция РФ закрепила основы незыблемого соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Что касается ограничений, то возможность их применения допускается только в судебном порядке и только на основании Федерального закона. (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Нормы же об административном надзоре устанавливались подзаконным актом: Положением, в связи с чем указанное положение оказалось противоречащим Конституции РФ, так как административный надзор, в соответствии с данным актом устанавливался во внесудебном порядке.

Закон РФ «О милиции» (1991г.) не регламентировал порядок установления административного надзора и даже не содержал определения исследуемого термина. Но в нем были определены обязанности милиции. И одной из таких обязанностей была обязанность контроля соблюдения ограничений в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а кроме того, контролировать осужденных к наказаниям, не связанных с лишением свободы (п. 18 ст. 10 Закона РФ «О милиции»). В соответствии с Законом РФ «О милиции» были приведены и нормативные правовые акты, регулирующие деятельность участковых уполномоченных милиции.

В Уголовно-исполнительном кодексе РФ, введенном в действие 1 июля 1997 г. ИТК РСФСР (1960 г.) подвергшемся серьезным изменениям, была введена глава 20 «Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Согласно ст. 183 УИК РФ за всеми лицами, освобожденными от отбывания наказания (не только за освобожденными из мест лишения свободы и независимо от их поведения), осуществляется контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами. Но этих правовых актов не было. В то же время Положение об административном надзоре формально-юридически

продолжало действовать.

Несмотря на столь искаженную нормативно-правовую основу, административный надзор устанавливался как администрациями исправительных учреждений, так и органами внутренних дел вплоть до 2003 года. Лишь с изданием приказа МВД России от 12 февраля 2003 г. № 98 «О признании неприменяемыми нормативных правовых актов МООП СССР, МВД СССР, МВД РСФСР» (в числе таких актов оказалась и соответствующая инструкция) данная мера в ее формально-юридическом виде применяться перестала.

В.В. Векленко и О.И. Бекетов в 2002 г. провели исследование, опрашивая участковых уполномоченных¹, в ходе которого было выяснено, что «большинство поднадзорных, несмотря на то, что по закону они не несли никакой ответственности, в силу своеобразного «ритуализма», привычки соблюдать требования сотрудников органов внутренних дел все же не нарушали установленных ограничений и находились под контролем милиции. Но речь идет о лицах, совершивших тяжкие, как правило, неоднократно».

Отмененные, но по-прежнему востребованные практикой административно-правовые институты имели определенную «инерционность». Примечательно, что участковые уполномоченные милиции в фактически прежних организационных формах контролировали поведение судимых лиц, поскольку этого требовало само содержание профилактической работы на административном участке (п.п. 18.1, 18.5 Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденной приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900).

По мнению В.И. Горобцова, «административный надзор являлся элементом сложившейся в советском законодательстве системы мер безопасности, содержание которой составляли меры постпенитенциарного воздействия,

¹ Векленко, В.В., Бекетов О.И. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: аргументы в пользу восстановления // Полицейское право. Научно-практический журнал. Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-та, 2006. № 1. С. 41.

осуществляемого на основе административных ресурсов»¹.

Это был достаточно прогрессивный вывод для тех лет, он был сделан в период развития российского уголовного права, когда не возникало еще вопросов, связанных с его уголовно-политическом обоснованием, а также о теоретических разработках и правовом закреплении мер безопасности или, например, иных мер уголовно-правового характера.

Вместе с тем, «административный надзор в 60-е-70-е годы прошлого столетия обрел теоретическое обоснование, были проанализированы его правовые основания, формы и функции»², а законодательство того времени закрепляло систему норм, которые позволяли контролировать поведение освобожденных из мест лишения свободы и защищать общество и государство от преступных посягательств.

По мнению исследователей, «рост общей преступности в стране, достигшей к середине 2000-х гг. рубежа 5 млн зарегистрированных преступлений, своей причиной имел отмену ответственности за нарушение правил административного надзора и исчезновение самого института административного надзора »³. В пояснительной записке к проекту Федерального закона «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»⁴, обоснование административного надзора было связано с ростом преступности, и, в связи с этим, важностью предупреждения повторных преступлений в общей системе мер борьбы с преступностью. Ежегодно из мест лишения свободы возвращается несколько сотен лиц, отбывших наказание не впервые. Большая часть из них – закоренелые преступники, которые не собираются оставлять свой промысел. Ими

¹Горобцов В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - Екатеринбург, 1995. С. 6-7.

²Игошев К. Е. Социальный контроль и профилактика преступлений. Горький, 1976. С.42.

³Миронов Р. Г. Меры законодательного противодействия рецидивной преступности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2008. № 1//СПС «КонсультантПлюс».

⁴Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СПС «Гарант». URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>.

совершается каждое пятое преступление. При этом остановить их преступную деятельность способен лишь целенаправленный строгий контроль над их поведением, формой которого и является административный контроль (надзор)¹. Поэтому возвращение норм об административном надзоре в российское право, хотя и позднее, было необходимым решением законодателя.

В настоящее время возрождаются действующие в советский период институты, которые в конце 80-х - начале 90-х гг. были исключены ввиду того, что виделись тоталитарными. Сегодня пришло осознание того, что «под громкие фразы о необходимости соблюдения прав и свобод каждого человека, недопустимости вмешательства государства в частную жизнь, была уничтожена создаваемая годами система социальной и специальной профилактики в борьбе с преступностью и другими правонарушениями»².

Установившаяся с 1 июля 2011 г. практика осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, отражает не только очевидное усиление концепции «контроля» в правовой системе России, но и является вполне необходимой мерой.

В течение четырех лет после принятия Закона об административном надзоре, оставался не урегулированным вопрос о порядке установления административного надзора. Только Федеральным законом от 08.03.2015 были приняты изменения в Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре» и в Закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»³. Указанные изменения содержали нормативную

¹Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СПС «Гарант». URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

² Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 376.

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 06.04.2011 N 66-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Российская газета. Федеральный выпуск. 2011. 8 апр.

регламентацию порядка установлении, продлении, прекращении административного надзора в судебном порядке гражданского судопроизводства. в составе производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Однако с даты вступления в законную силу 15 сентября 2015 года Кодекса административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015, дела об административном надзоре рассматриваются в порядке, установленном гл. 29 КАС РФ, которая регламентирует производство по административным исковым заявлениям, связанным с административным надзором от подачи административного иска до принятия судом решения по административному делу.

Подводя итоги, отметим, что праобразом существующего в настоящее время в России административного надзора за отбывшими наказание в виде лишения свободы был полицейский надзор. Полицейский надзор существовал сравнительно небольшой период времени с конца XIX - начала XX вв. Полицейский надзор устанавливался в отношении особой категории лиц – революционеров, противников имперского государства, власти царя.

Сроки и порядок установления надзора, в зависимости от его видов, были различны, в некоторых случаях административный надзор устанавливался во внесудебном порядке. Сущность надзора в дореволюционной России, так же, как и сегодня, состояла в ограничениях выезда из района проживания и в обязанностях, среди которых следует назвать обязанности постоянной работы и явки в полицию, постоянно иметь с собой вид на жительство, а также обязанность соблюдения запретов покидать жилище в определенное время без разрешения полиции. При этом поднадзорный терял право неприкосновенности личности и жилища.

Соблюдение правил полицейского надзора подкреплялось административной и уголовной ответственностью.

Гласный надзор часто сопровождался негласным. Сущностью надзора являлся контроль поведения поднадзорного. Но полицейский надзор имел и социальную составляющую: в ряде случаев лицам, состоящим под надзором предоставлялась материальная помощь.

Следует отметить основные, наиболее специфичные черты полицейского

надзора. Полицейский надзор выполнял функцию сдерживания политических преступлений. Его появление и обусловлено активизацией политических и, прежде всего, радикальных революционных сил, которые представляли серьезную опасность для царской власти. Поэтому власть, в целях противодействия демократическому революционному движению, применяла любые, понимаемые ей, как эффективные, методы подавления общественного движения. Полицейский надзор был одной из наиболее часто применяемых, и в то же время, довольно действенных мер, способных изолировать и надежно обезопасить политических оппонентов царя. Полицейский надзор был достаточно гибкой мерой, и позволял контролировать действия опасных для власти лиц, путем установления гласного или негласного (тайного) надзора, а мог быть одновременно и открытым, и тайным. Надзор мог быть установлен на определенный период времени или бессрочно. Путем исследования личности правонарушителя или неблагонадежного, определялись ограничения и запреты.

Отмеченное позволяет сделать вывод о том, что власть придавала особое значение установлению полицейского надзора над опасными для нее субъектами,

Царская власть и чиновники рассматривали надзор как эффективное средство борьбы с преступностью и охраны государственного порядка.

В советском государстве административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы нормативно был закреплен достаточно поздно. Однако Положение об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденное в 1966 г., действовало и в Российской Федерации, вплоть до 1 января 2010 года. Федеральный Закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», определив современное юридическое содержание данного правового института.

2 Установление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

2.1 Основания и условия установления административного надзора

Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», под надзором обсуждаемого вида понимается осуществляемое органами внутренних дел наблюдение: а) за соблюдением гражданами, которые освобождены из мест лишения свободы, установленных судом временных ограничений их прав и свобод, б) за выполнением названными лицами обязанностей, предусмотренных вышеуказанным законом.

«Сущность административного надзора заключается в существенном ограничении правового статуса поднадзорного, при котором на него возлагаются дополнительные обязанности и он частично ограничивается в своих правах, т.е. его жизнь и поведение на свободе после освобождения из пенитенциарного учреждения подвергаются строгой регламентации»¹.

Следует уточнить, какие административные ограничения поднадзорных лиц (то есть тех, в отношении которых осуществляется административный надзор), признаются составляющей частью надзора обсуждаемого вида. В соответствии со статьями 2 и 4 вышеуказанного федерального закона к таким ограничениям относится запрет пребывания поднадзорных лиц в определенных местах. Кроме того, судом может быть установлен запрет на посещения этими лицами мест проведения массовых и других мероприятий, а также на участие в таких мероприятиях. Не менее существенным ограничением можно назвать возможность запрета их выезда за определенные пределы территории. Также суды вправе предусмотреть в отношении лиц рассматриваемой категории запрет пребывания в определенное время суток вне жилых или иных помещений, являющихся их

¹ Калинина Т.М. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 44.

местом жительства либо пребывания. Всегда обязательно такое ограничение в отношении поднадзорных, как их явка от 1 до 4 раз в месяц в орган внутренних дел (по месту жительства либо пребывания) для регистрации, а все остальные виды ограничений судами могут быть не установлены.

Рассмотренные ограничения определены в законодательстве исходя из задач данного надзора. Этот вывод можно обосновать тем, что приоритетной его задачей признается предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и иных правонарушений.

К условиям установления административного надзора часть 1 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре» относит:

- совершеннолетний возраст лица, в отношении которого решается вопрос об установлении административного надзора;
- освобождение его из мест лишения свободы (после отбытия наказания или частичного освобождения от его отбывания);
- наличие судимости за тяжкое или особо тяжкое преступление либо за умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего; осуждение при рецидиве преступлений.

Федеральным законом от 06.04.2011 № 64-ФЗ определены основания установления административного надзора за отбывшими наказание в виде лишения свободы лицами:

- признание этих лиц в местах лишения свободы злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания (п. 1 ч. 3 ст. 3);
- или (если не были признаны злостными нарушителями) совершение ими в течение одного года двух и более административных правонарушений, которые посягают на порядок управления, и (либо) на общественный порядок и общественную безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) административных правонарушений, предусмотренных частью 7 статьи 11.5, и (или) статьей 11.9, и (или) статьей 12.8, и (или) статьей 12.26 Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях¹ (п. 2 ч. 3 ст. 3).

Таким образом, по мнению А.И. Рарога, «основанием установления административного надзора является такое поведение лица при отбывании наказания, которое имеет негативную социальную направленность. Анализируя такое поведение, возможно сделать вывод о том, что, выйдя на свободу, отбывший наказание вновь пойдет на совершение преступления. А если так, то нужно не допустить это не уголовно-правовыми средствами, а иными. Государственное принуждение реализуется административно-правовыми средствами, к которым относится и надзор – контроль государства за поведением человека, склонного к совершению преступлений»². Так, согласно ст. 2 Федерального закона "административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов".

Т.М. Калинина предлагает считать основанием административного надзора **совершение преступления**, за которое лицо осуждается к наказанию в виде лишения свободы, **а не его посткриминальное поведение**, имеющее негативную социальную направленность. Общественная опасность бывшего преступника и судимость – не основания, а условия установления административного надзора (судимость всегда, а поведение осужденного – лишь в определенных законом случаях). Исходя из этого основание установления административного надзора может быть простым, когда такой надзор автоматически следует за наказанием, или сложным, когда для его установления может потребоваться дополнительное условие – отрицательное

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.08.2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1), ст.1.

² Уголовно-правовое воздействие: монография / Г.А. Есаков, Т.Г. Понятовская, А.И. Рарог и др.; под ред. А.И. Рарога. М.: Проспект, 2012. С.122.

пенитенциарное или постпенитенциарное поведение осужденного»¹.

«Само антиобщественное поведение не может рассматриваться как основание для установления административного надзора, так как круг лиц, которые могут быть взяты под такой надзор, характеризуется рядом определенных признаков. К ним относятся: возраст, судимость, характер совершенного преступления, вид наказания, поведение лица во время отбывания наказания и после освобождения из мест лишения свободы. Каждый из этих признаков является условием, необходимым для вынесения решения об установлении административного надзора, который применяется не в связи с возможностью совершения преступления в будущем, а за конкретные действия, дающие основания полагать наличие такой возможности. Именно конкретные действия лица, дающие основания прогнозировать такую возможность, и могут послужить условием-предпосылкой для установления административного надзора»².

В части 2 ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» предусмотрены и формальные (специальные) основания для осуществления надзора без вышеуказанных в ч. 3 ст. 3 дополнительных условий.

- лицо должно быть совершеннолетним,
- у него должна быть непогашенная (неснятая) судимость за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, или против половой неприкосновенности, половой свободы несовершеннолетнего (за исключениями, указанными в ч. 2.1 ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»).

Кроме того, в 2013 году данная статья была дополнена частью 2.1. В соответствии с ее требованиями также без дополнительных условий

¹ Калинина Т.М. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 45

² Там же. С. 46.

(оснований) указанный надзор подлежит установлению в отношении преступников, которые в совершеннолетнем возрасте совершили преступление против половой неприкосновенности физического лица, не достигшего 14 лет, при этом преступник страдает расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающем вменяемости.

С августа 2017 г. законодатель дополнил перечень преступлений, за совершение которых в обязательном порядке устанавливается административный надзор. Так, на сегодняшний день административный надзор устанавливается в отношении совершеннолетнего лица, освобожденного или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость:

– за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего (за исключением лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре»);

– совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений.

Так, Смирнов Д.А. по приговору Центрального районного суда города Барнаула от 12 августа 2015 года признан виновным в совершении преступления, предусмотренного пунктом "а" части третьей статьи 158 УК РФ, согласно приговору при совершении данного преступления в действиях осужденного имелся особо опасный рецидив преступлений, срок наказания - два года шесть месяцев лишения свободы - исчисляется с 12 августа 2015 года и подлежит отбыванию в исправительной колонии особого режима на основании пункта "г" части первой статьи 58 Уголовного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым мужчинам, осужденным к пожизненному лишению свободы, а также при особо опасном рецидиве преступлений отбывание лишения свободы назначается в исправительных колониях особого режима. За время отбывания наказания осужденный характеризуется отрицательно, поощрений не имеет, признавался злостным нарушителем порядка отбывания наказания, отбывает наказание в строгих

условиях содержания.

Установив, таким образом, что Смирнов Денис Алексеевич совершил тяжкое преступление при особо опасном рецидиве преступлений, Ленинский районный суд города Барнаула Алтайского края принял решение об удовлетворении административного искового заявления ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Алтайскому краю. Ленинского районного суда города Барнаула Алтайского края и постановил: «Установить административный надзор в отношении Смирнова Д.А, уроженца города Алма-Аты Алма-Атинской области Республики Казахстан, гражданина Российской Федерации, освобожденного из мест лишения свободы, сроком на восемь лет со дня постановки на учет в органе внутренних дел по избранному месту жительства, пребывания или фактического нахождения до погашения судимости»¹.

Необходимость обязательного установления административного надзора связана с тем, что в отношении осужденных, имеющих опасный или особо опасный рецидив преступлений, имеются основания предполагать, что оказавшись на свободе они продолжают совершение преступлений, многократное отбывание в местах лишения свободы не исправляет, а наоборот, закаляет преступника, делает его нечувствительным к жестким условиям исправительного учреждения и не способным самостоятельно измениться по выходе из колонии, поэтому контроль со стороны государства за его поведением должен быть максимально строгим.

В отношении в отношении осужденных, имеющих опасный или особо опасный рецидив преступлений, действует презумпция неисправимости, знающая лишь редкие исключения²;

– совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «з» ч. 2 ст. 117, ч. 4 ст. 150 (в случае совершения преступления по мотивам политической,

¹ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30.01.2019 № 51-КГ18-16 // СПС «Консультант плюс».

² Калинина Т.М. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 45.

идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), ст. 205-205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277-279, 282-282.3, 295, 317, 357, 360 и 361 УК РФ;

– совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания (за исключением лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре»).

Длительное время существовала неоднозначность ситуации, в которой осуждение поднадзорного лица к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания было основанием прекращения административного надзора. В связи с этим у некоторых практических работников сложилось мнение, что осужденный за особо тяжкое преступление (в том числе, возможно, за преступления против половой свободы или половой неприкосновенности несовершеннолетних) может избежать длительного административного надзора в связи с тем, что его привлекут к уголовной ответственности.

Проблему понимания данной ситуации разрешили изменения, внесенные в законодательство об административном надзоре Федеральным законом от 28 мая 2017 г. № 102-ФЗ¹, эту проблему решили. Теперь существует самостоятельное основание установления административного надзора - совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания.

В случае, если виновный будет подвергнут уголовному наказанию за преступление, совершенное в период нахождения под административным надзором, административный надзор должен устанавливаться повторно.

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 28.05.2017 № 102-ФЗ // СЗ РФ.2017. № 22, ст. 3071.

Завершая параграф, сделаем некоторые выводы.

Решение об установлении административного надзора невозможно без оценки судом его посткриминального поведения лица.

Именно ее результат определяет целесообразность не уголовного принуждения. Формальные основания установления административного надзора не противоречат целям, указанным в ст. 2 Закона. Формализация специальных оснований установления административного надзора обусловлена криминологическими особенностями преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «з» ч. 2 ст. 117, ч. 4 ст. 150 (в случае совершения преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), ст. 205-205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277-279, 282-282.3, 295, 317, 357, 360 и 361 УК РФ; а также опасного и особо опасного рецидива преступлений. То есть, в данном случае, установление административного надзора в отношении лица обусловлено опасностью личности преступника, который может возобновить совершение преступлений, имеющих большую общественную опасность.

2.2 Криминологическая характеристика поднадзорных лиц

Установление особенностей личности поднадзорных лиц необходимо для эффективного достижения целей установления над ними административного надзора, а также для прогнозирования их возможного поведения при осуществлении административного надзора, также знание личностных особенностей поднадзорных, безусловно, облегчает задачи исследования причин и условий, способствующих совершению преступлений лицами в стадии осуществления за ними административного надзора.

При изучении личности поднадзорных, как правило, используются

криминологические приемы изучения личности осужденного и личности преступника.

Важной характеристикой поднадзорных лиц является, прежде всего то, что, отбывание ими наказания в виде лишения свободы не достигло цели исправления. Собственно, поэтому в отношении этих лиц и был установлен административный надзор.

Согласно Обзору МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9719 «О состоянии работы органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в том числе розыску лиц, уклоняющихся от административного надзора, привлечению к уголовной ответственности, по части первой статьи 314.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации» за 6 месяцев 2019 г. количество поставленных под административный надзор лиц возросло на 1,5% (до 28 555), а общее число поднадзорных, состоящих на профилактическом учете органов внутренних дел (по состоянию на 30 июня 2019 г.) - на 2,9%, их доля в общей массе состоящих под надзором увеличилась с 52,4% до 54,6%. В целях оказания индивидуально-профилактического воздействия 61493 поднадзорных лица привлечены к административной ответственности. В действиях данной категории граждан установлены 220281 правонарушение, большая часть которых связана с нарушениями ограничений и невыполнением обязанностей, предусмотренных Федеральным законом № 64-ФЗ (ст. 19.24 КоАП РФ). При этом за совершение данного правонарушения в 38,3% случаев наложено наказание в виде административного ареста»¹.

Следует согласиться с выводом А. А. Пионтковского : о том, что «общественная опасность преступника во многом определяется причинами и условиями совершения деяния: являются ли такими причинами личностные свойства преступника: эгоистические стремления, сложившиеся стереотипы,

¹ О состоянии работы органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в том числе розыску лиц, уклоняющихся от административного надзора, привлечению к уголовной ответственности, по части первой статьи 314.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации: обзор МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9719.

соответствует ли преступление само по себе общему моральному облику человека, или совершено ситуативно, в связи с неблагоприятно сложившимися исключительными обстоятельствами»¹.

Для эффективного осуществления административного надзора во всех случаях необходимо изучение личности поднадзорного лица.

А. М. Яковлев пишет, что, прежде всего, «необходимо комплексное психологическое исследование личности освобожденного из мест лишения свободы, в частности, его интеллекта, уровня образования, широты взглядов, нравственных ценностей, идеалов, с учетом которых человек осуществляет ту или иную деятельность, другие индивидуальные особенности характера, темперамента личности, играющие значимую роль при проявлении тех или иных реакций на возникающие ситуации»².

Проводя криминологическое исследование личности, уделяется внимание как социально-демографическим признакам (пол, возраст, семейное положение, образование), так и морально-психологическим.

Криминологическое исследование личности поднадзорных необходимо как для дальнейшего обобщения и анализа черт личности поднадзорных в целях представления о существующей ситуации с соблюдением правил и ограничений административного надзора, так и для эффективной организации профилактической работы с поднадзорными.

Характеризуя поднадзорных, совершивших преступление, Н.В. Темникова отметила, что «среди лиц, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора, подавляющее большинство – мужчины (857 чел.), количество женщин (32 чел.) не составляет и 5 % в исследуемой группе. Такое распределение по гендерному признаку соответствует общей структуре преступности, в которой мужская преступность всегда преобладает над женской»³.

¹ Пионтковский А. А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. 1961. С. 247.

² Яковлев А. М. Борьба с рецидивной преступностью. М., 1964. С. 40.

³ Темникова Н.В. Указ. раб. М., 2015. С. 8.

Важным признаком социально-демографической характеристики поднадзорных лиц является возраст, так как возрастные особенности, безусловно, оказывая влияние на формирование жизненного опыта, мировоззрения, а вследствие этого, и типа привычных социальных взаимоотношений лица.

Н.В. Алпатова по результатам проведенного ей исследования лиц, находящихся под административным надзором в ОП № № 1 УМВД России по г. Томску, отметила, «наибольший удельный вес 20-29 - летних и 30-39 – летних поднадзорных, Н.В. Алпатова также отметила, что среди лиц, состоящих под административным надзором, меньше всего лиц 16-19 лет и 50-59 - летних¹.

На момент установления административного надзора наибольший удельный вес, составляют лица, которым было 30-39 лет и примерно одинаковое количество лиц, в отношении которых был установлен административный надзор в возрасте от 20 до 29 лет и от 40 до 49 лет²».

Анализируя вышеприведенные данные несложно сделать вывод о том, что установление административного надзора в этом возрасте обусловлено длительными сроками наказания в виде лишения свободы, наличием у поднадзорников солидного опыта преступной деятельности.

Если говорить о такой характеристике поднадзорных лиц, как семейное положение, то следует отметить, что большая часть поднадзорных - лица, не состоящие в браке и в фактических брачных отношениях – 44,8%, женаты – 27,6%, состояли в фактических брачных отношениях также 27% поднадзорных³.

Отметим, что семья признается антикриминогенным фактором, семейные связи поднадзорных лиц способны облегчить ресоциализацию

¹ Алпатова Н.А. Режим административного надзора за освобождёнными из мест лишения свободы и средства его обеспечения: бакалаврская работа. Томск, 2016. С. 58.

² Там же. С. 58.

³ Там же. С. 58.

после освобождения из мест лишения свободы, необходимость заботиться о членах семьи, участвовать в содержании детей, способствует трудоустройству поднадзорных лиц и ведению ими социально-одобряемого образа жизни, выполнению требований, связанных с установлением административного надзора. При этом, согласно исследованиям Н.В. Алпатовой, несовершеннолетних детей имели лишь 20,7% поднадзорных¹.

Следует отметить, что не всегда наличие семьи благотворным образом сказывается на поведении поднадзорного. Проблемы семейного бюджета зачастую приводят к конфликтам, продуцирующим криминальную активность. Часть поднадзорных нашли для себя источник доходов в совершении противоправных деяний (совершали хищения, занимались реализацией имущества, добытого преступным путем, сбывали запрещенные в свободном обороте предметы, оружие, наркотики и т.п.)².

Образование поднадзорного лица, точнее его уровень, представляет собой одну из значимых характеристик поднадзорного лица.

Уровень образования оказывает существенное влияние на развитие и формирование личности. Среди поднадзорных сравнительное большинство составляют лица со средним (полным) образованием - 56,9% и средним профессиональным образованием - 22,5%, основное общее образование имеет 15,5% поднадзорных лиц, кроме того на учёте состоят лица, которые вообще не учились в школе (1,7%), закончили 3 класса (1,7%) либо 6 классов (1,7%)³.

Важным антикриминогенным фактором является постоянная трудовая занятость. При этом, следует отметить, что устройство поднадзорных лиц на постоянную работу во многих случаях сопряжено со значительными сложностями, причинами которых являются высокий уровень безработицы, нежелание работодателей принимать на работу лиц, имеющих судимость, невозможность работать на некоторых видах работ в вечернее и ночное время

¹ Алпатова Н.А. Указ. раб. С. 59.

² Темникова Н.В. Указ. раб. М., 2015. С. 9.

³ Алпатова Н.А. Указ. раб. С. 59.

в связи с установлением запрета покидать место проживания с 22.00 до 6.00 часов.

Во многие места работы бывшим заключенным путь закрыт. Запрет принятия их на работу на руководящие должности, а также должности государственной службы и другие.

Однако и сами работодатели не хотят принимать на работу бывших заключенных, даже если нет законного запрета. Лица, отбывших наказание в виде лишения свободы, воспринимают как преступников, не доверяют им, опасаются совершения такими лицами новых преступлений. Отсутствие возможности заработать законным путем, отсутствие семьи и дома, в некоторых случаях были причиной совершения новых преступлений с целью возвращения в колонию¹.

Согласно статистическим данным, представленным в исследованиях Н.В. Темниковой, Н.А. и Алпатовой, большинство поднадзорных имеют временную работу, при этом работали без заключения трудового договора (27%), официально трудоустроены 25, 9%, работали без трудового договора 24,1%, не работали 19% поднадзорных лиц, 3,5% являлись инвалидами².

В основном, лицами, до установления в отношении них режима административного надзора, были совершены умышленные насильственные посягательства на жизнь и здоровье (25,9%), а также грабежи и разбои (20,7%),

Нельзя не отметить, что 41,4 % среди поднадзорных - это лица, совершившие преступление при опасном и особо опасном рецидиве³. Согласно п.2 ст. 3 ФЗ № 64-2011 административный надзор в отношении лиц, совершивших преступление при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, устанавливается в обязательном порядке.

Если человек уже дважды или большее количество раз совершал тяжкие

¹ Стеблева А. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Актуальное // Трибуна ученого. 2019. № 12. С.174-177.

² Темникова Н.В. Указ. раб. С. 11, Алпатова Н.А. Указ раб. С 60.

³ Темникова Н.В. Указ. раб. С. 11, Алпатова Н.А. Указ раб. С 60.

преступления, вероятность того, что он после отбывания наказания «встанет на путь истинный», ничтожно мала. В связи с данным обстоятельством, его поведение нуждается в постоянном контроле.

«37% осужденных провели в колонии от 3-до 5 лет по последнему приговору суда, от 5 до 8 лет - 25,9%, осужденным назначалось наказание от 1 года до 3 лет, 24,1% - от от 8 лет до 11 лет, 5,2% от 11 лет до 14 лет»¹.

При этом основной удельный вес составляют поднадзорные лица, отбывавшие наказание в колониях строгого режима - 67,3%.

Анализируя структуру оснований освобождения, можно сделать вывод, что «большая часть лиц - 84,5%, в отношении которых установлен режим административного надзора, освобождены из исправительных учреждений по окончании срока отбытия наказания, а 15,5% освобождены условно-досрочно»².

На основе выше приведённых выше данных поднадзорных лиц, можно дать их среднестатистический портрет.

«Поднадзорным, как правило, является 30-47- летний мужчина, не состоящий в браке, не имеющий детей, со средним (полным) образованием, зачастую зарабатывающий временными заработками, не страдающий алкоголизмом и наркоманией, который был осуждён за совершение убийства, разбоя, изнасилования, отбывавший от 3 до 5 лет лишения свободы в колонии строгого режима, освободившийся из мест лишения свободы в связи с отбытием срока наказания»³.

Следует отметить, что указанные признаки, с небольшими исключениями, в действительности, могут характеризовать лицо, в отношении которого установлен административный надзор.

Приведем пример из судебной практики Центрального районного суда

¹ Алпатова Н.А. Указ раб. С 61.

² Стеблева А. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Актуальное // Трибуна ученого. 2019. № 12. С.176.

³ Алпатова Н.А. Указ раб. С 62.

г. Прокопьевска в отношении Н., осужденного за изнасилование потерпевшей, не достигшей 14-ти летнего возраста¹. «Н., 47 лет, будучи разведен, отец несовершеннолетнего ребенка, имеющий среднее специальное образование, периодически подрабатывавший таксистом, с 16-летнего возраста совершавший корыстно-насильственные и насильственные преступления, в период с 12.02.2016 г. по 30.09.2017 г. находился под административным надзором после отбывания уголовного наказания 4 года лишения свободы в колонии строгого режима за незаконный оборот наркотических средств. При этом установление административного надзора не достигло возлагаемых профилактических целей. Н. трижды привлекался к административной ответственности за то, что оставлял жилище после 22 час. вечера. В 2017 г. Н. трижды в течение 2-х месяцев совершил насильственные преступления против половой свободы, в том числе, несовершеннолетних лиц, в результате вновь был осужден к отбыванию длительного наказания в виде лишения свободы»².

Одним из ведущих аспектов при изучении личности поднадзорного, совершившего преступление на стадии осуществления административного надзора, занимает мотивация ее поведения, анализ которой позволяет понять движущие силы конкретных поступков, в том числе носящих криминальный характер. Потребности личности наиболее важный элемент в любом поведении человека, в том числе, в преступном. Потребности человека – причины его деятельности. Они показывают, что человек в чем-то нуждается, ему необходимо чем-то обладать»³.

Потребности человека, в основном не обладают негативной окраской, поэтому нельзя говорить о том, что у поднадзорников какие-то особенные потребности, отличные от потребностей других людей. Желание получать большой доход, приобретать какие-либо вещи – обычная потребность. Но

¹ Уголовное дело №1-4/2020 в отношении Н. URL: https://centr--kmr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_elo&srv_num=1&name_op=case&case_id=245309262&case_uid=bb92afbd-0d8f-4768-975f-862539dabdde&delo_id=1540006 (дата обращения 25.04.2021).

² Там же.

³ Темникова Н.В. Указ. раб. С.125.

получение денег может быть обусловлено преступными действиями.

Не удовлетворение материальных потребностей социально одобряемым способом (оплачиваемый труд, предпринимательство), ведет к тому, что у человека возникает интерес другим способам, наиболее простым для него, чтобы получить желаемое. «Именно интересы лежат в основе мотивации деятельности, определяют ее цели, а также мир ценностей и ориентаций, присущих данной личности или группе лиц»¹.

Интерес определенным образом зависит от характера потребности, он объективен и субъективен одновременно. Интерес является производным от системы ценностей осужденного.

Удовлетворить свои интересы и потребности лица, состоящие под административным надзором, могут прежде всего за счет заработной платы, пенсии или иных социальных выплат. Вместе с тем законные возможности удовлетворения материальных потребностей поднадзорных могут быть ограничены некоторыми объективными (отсутствие постоянной работы, трудовая непригодность и т.д.) и субъективными (отсутствие профессии, нежелание трудиться) факторами.

Часто основной потребностью поднадзорных является приобретение наркотиков и психотропных веществ. Это обстоятельство находится в прямой связи с тем, что чаще всего поднадзорными совершаются корыстные преступления против собственности (кражи, грабежи, разбой) с целью получить деньги для приобретения наркотиков.

Также следует отметить, что на поведение поднадзорного, совершившего преступление, не могут ни влиять психические и психологические отклонения, полученные в месте отбывания наказания в виде лишения свободы, такие как различные неврозы, психозы, депрессии, часто вызванные употреблением наркотиков, заболеваниями ВИЧ и туберкулезом, психологическая неуравновешенность, раздражительность,

¹ Шляпочников А. С. Значение категории интереса в криминологии // Советское государство и право. 1972. № 10. С. 88.

эмоциональная неустойчивость, стремление немедленно решать любые сложные жизненные проблемы любыми средствами.

При этом, чаще всего психические (психологические) отклонения имеются у лиц, которые совершили насильственные преступления. «Такие лица характеризуются низким показателем степени социальной адаптации, что говорит о плохой приспособляемости к своему социальному окружению, высокой степени конфликтности. Если те или иные потребности этих лиц не удовлетворяются, всегда имеется риск принятия ими спонтанного решения о совершении преступления»¹.

Если говорить о причинах, по которым поднадзорники вновь совершают преступления, то эти причины не имеют различий, с теми причинами, которые побудили совершить их первое преступление, это связано с тем, что причины и факторы совершения преступления остаются и даже становятся более значимыми.

Как правило совершение преступлений поднадзорными обусловлено не какой-то одной определенной причиной, а целым комплексом причин и условий, среди которых нужно выделить макропричины экономического характера:

– отсутствие или недостаточность бюджетных ассигнований, направляемых на предупреждение преступности, ресоциализацию и социальную адаптацию лиц, взятых под административный надзор, недостатки в материально-техническом обеспечении органов внутренних дел, средствами технического контроля и надзора,

– проблемы социально-психологического плана, возникающие у поднадзорных в семье, на работе, на учебе, в проведении свободного времени.

Семейное неблагополучие, отсутствие взаимопонимания в отношениях супругов, родителей и детей, безответственность в семейных отношениях, постоянные конфликты становятся причиной, когда поднадзорный

¹ Темникова Н.В. Указ. раб. С.127.

испытывает постоянный психологический стресс, семейные ценности нивелируются, формируются обиды, нежелание проводить время с членами семьи, заботиться о них.

Свою роль в причинном комплексе преступности поднадзорных играют и недостатки в организации и проведении досуга поднадзорных. Это связано как с отсутствием необходимых денежных средств, деградацией сферы культуры, сокращением финансирования различных направлений социальной сферы в области организации досуга, так и недостатками воспитания и низким уровнем образования поднадзорных лиц, извращенностью, что обуславливает низкий уровень духовных потребностей и интересов, примитивность стремлений.

В настоящее время организация административного надзора неспособна оградить поднадзорных от негативного влияния друзей и знакомых, проявляющегося в склонение поднадзорных к совместному употреблению алкоголя и наркотиков.

Ограничению досуга поднадзорных в наименьшей степени способствуют избранные в отношении их ограничения, вместе с этим, следует отметить, что их характер обеспечивает изоляцию указанных лиц от маргинальных мест досугового препровождения, как правило, в ночное время в местах, осуществляющих реализацию спиртных напитков на разлив и т. д.

3 Средства обеспечения режима административного надзора за осуждёнными из мест лишения свободы

3.1 Административно-правовые средства обеспечения режима административного надзора

Соблюдение требований режима административного надзора не может быть реализовано при отсутствии достаточно надежных средств, которые были бы способны их обеспечить.

Н.В. Ольховик рассматривает «средства обеспечения как приемы, способы, делающие что-то действительным и реально выполнимым», применительно к средствам обеспечения режима условного осуждения¹.

Под механизмом обеспечения режима административного надзора следует понимать систему специальных мер, с помощью которых он реализуется», состоящую из разнообразных нормативных предписаний.

Исполнение режима административного надзора призвано достичь цели исправления осужденного. Эта задача достигается при выполнении поднадзорным совокупности предписаний и ограничений, составляющих содержание режима административного надзора. Режим административного надзора - правопорядок его исполнения, он сводится к требованию соблюдать установленные для лица специфические обязанности, выполнение которых будет являться свидетельством успешного завершения режима административного надзора и, в конечном счете, - исправления осужденного. Этого правопорядка можно добиться только при четком соблюдении поднадзорными и должностными лицами, в обязанности которых входит деятельность по организации административного надзора, норм закона и ведомственных подзаконных актов.

Непосредственно средствами обеспечения режима административного

¹ Ольховик Н.В. Режим испытания при условном осуждении. Томск, 2005. С.27.

надзора являются угрозы наказания и стимулы правомерного поведения: обещание поощрения.

Н.В. Ольховик обращает внимание на то, что «угроза наказанием на первый взгляд должна вызывать отрицательную реакцию, однако иногда эта угроза может явиться тем рычагом, который будет способствовать координации действий человека в определенных рамках, в которых он пока еще не может самостоятельно себя держать, и это будет являться подкреплением тому положительному, что собираются ему в этот период привить»¹.

В число организационно-правовых средств обеспечения режима административного надзора можно включить осуществление контроля за поднадзорными, порядок и формы которого устанавливаются ведомственными нормативными актами, административно-правовые средства и уголовно-правовые средства, являющиеся для поднадзорных лиц средствами негативной мотивации, а также воспитательную работу.

Законопослушное поведение лица обеспечивается ответственностью за нарушение правовых норм.

Административная ответственность является административно-правовым средством обеспечения исполнения требований административного надзора .

Установление правовых средств обеспечения режима административного надзора выступает гарантиями соблюдения правил административного надзора поднадзорными лицами.

Не все поднадзорные выполняют установленные судом административные ограничения.

Нередкими являются случаи, когда поднадзорные лица совершают административные правонарушения. Некоторые из них, совершают правонарушения однократно, другие – систематически. В этих случаях цели

¹ Ольховик Н.В. Режим испытания при условном осуждении. Томск, 2005. С.32-36.

административного надзора не достигаются. Поведение поднадзорника не меняется на социально одобряемую

Выявление контролирующими должностными лицами несоблюдение поднадзорниками определенных решением суда ограничений, влечет их административную ответственность по ст. 19.24 КРФ об АП РФ¹ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре». При этом привлечение к административной ответственности – это наиболее благоприятный для поднадзорника исход. Административное наказание назначается поднадзорным за совершение следующих проступков: несоблюдение административных ограничений или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния (ч. 1 ст. 19.24 КРФ об АП) и за невыполнение обязанностей, предусмотренных федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния (ч. 2 ст. 19.24 КРФ об АП).

Административной ответственности по ч. 3 ст. 19.24 КРФ об АП подлежит поднадзорный, повторно совершивший в течение одного года административное правонарушение, предусмотренное частью первой ст. 19.24 КРФ об АП, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния

Для привлечения к административной ответственности по ст. 19.24 КРФ об АП необходимо наличие в действиях привлекаемого лица элементов состава данного административного правонарушения.

Рассмотрим состав административного правонарушения, закрепленного в ст. 19.24 КРФ

Объектом данного правонарушения является порядок осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.01.2021) // СЗ РФ. 2002. №1 (ч. 1), ст. 1.

свободы^{№1}.

Так же в качестве объекта ст.19.24 КРФ об АП можно выделить правоотношения, складывающиеся между органами и должностными лицами, осуществляющими административный надзор, и поднадзорными лицами.

Несоблюдение административных ограничений само по себе является административным правонарушением против порядка управления, поскольку ст. 19.24 КРФ об АП содержится в гл. 19 КРФ об АП (Административные правонарушения против порядка управления).

Следовательно, несоблюдение поднадзорным лицом административных ограничений в любом случае связано с совершением административного правонарушения против порядка управления, предусмотренного этой же ст. 19.24 КРФ об АП.

Административный надзор состоит в наблюдении и контроле за лицом, освободившимся из места отбывания наказания, в том числе проверка соблюдения им обязанностей и ограничений административного надзора.

Для определения объективной стороны состава анализируемого административного правонарушения необходимо изучить каждую часть отдельно.

Часть 1 ст. 19.24 КРФ об АП РФ в качестве объективной стороны рассматривает противоправные действия, выражающиеся в несоблюдении поднадзорным лицом установленных административных ограничений при условии отсутствия в его действиях (бездействии) уголовно наказуемого деяния. Объективная сторона ч. 2 ст. 19.24 КРФ об АП РФ предусматривает невыполнение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, обязанностей при условии отсутствия в его действиях (бездействии) уголовно наказуемого деяния.

Объективная сторона ч. 3 ст. 19.24 КРФ об АП РФ значительно

¹ Костылева Е.Н. Субъект и объекты правонарушений, предусмотренные ст.19.24 КоАП РФ // Трибуна ученого. 2020. № 11. С.270.

отличается, в данном случае обязательным элементом состава правонарушения выступает повторное в течение одного года совершение административного правонарушения также при условии отсутствия в действиях (бездействии) уголовно наказуемого деяния.

Административные ограничения устанавливаются в отношении поднадзорного лица в соответствии с ст. 4 Федерального закона № 64-ФЗ от 2011 г. К таким ограничениям относятся запреты: пребывать в определенных местах; посещать места проведения массовых и иных мероприятий и участвовать в таких мероприятиях; находиться вне помещения (места жительства или пребывания) в определенное время суток; выезжать за пределы территории административного образования. Перечисленные ограничения распространяются на конкретное лицо в случае, если они определены судом при решении вопроса об установлении административного надзора.

Еще одно ограничение (являться с установленной периодичностью (от одного до четырех раз в месяц) в контролирующий орган для регистрации) носит «сплошной» характер, оно устанавливается в обязательном порядке каждому поднадзорному. При рассмотрении состава административного правонарушения ст. 19.24 КРФ об АП РФ необходимо принимать во внимание Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.05.2017 № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹, в котором дается разъяснение вопросов, связанных с рассмотрением в судах дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из ИУ УИС.

Субъектом правонарушения, предусмотренного ст. 19.24 КРФ об АП, является поднадзорник – «лицо, состоящее под административным надзором

¹ О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами, дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.05.2017 N 15 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 7.

по решению суда, имеющее непогашеную либо неснятую судимость»¹.

Субъективная сторона данного правонарушения должна характеризоваться, только прямым умыслом. Поднадзорное лицо, должно осознавать, что оно намеренно не выполняет возложенные на него обязанности, и желать этого.

При рассмотрении вопроса о виновности поднадзорного лица и применении к нему административной ответственности по трем возможным квалификациям: за несоблюдение установленных административных ограничений (ч. 1 ст. 19.24 КРФ об АП РФ), за невыполнение административных обязанностей (ч. 2 ст. 19.24 КРФ об АП РФ) или повторное в течение года несоблюдение установленных ограничений (ч. 3 ст. 19.24 КРФ об АП РФ), необходимо учитывать следующие обстоятельства.

Во-первых, наказание за административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 19.24 КРФ об АП РФ, является наиболее легким из всех составов рассматриваемой статьи. Оно включает лишь предупреждение и административный штраф.

Административная ответственность по данной квалификации наступает только в случае невыполнения административных обязанностей (ст. 11 Закона об административном надзоре

Санкция по ч. 1 ст. 19.24 КРФ об АП РФ предусматривает административный штраф и административный арест.

Административная ответственность по ч. 3 ст. 19.24 КРФ об АП РФ наступает в случае наличия двух необходимых квалифицирующих признаков:

а) несоблюдение административных ограничений, предусмотренных ст. 4 Закона об административном надзоре, б) повторное несоблюдение ограничений в течение срока административной наказанности (в течение 1 года) – признак множественности. Административное наказание по ч. 3 ст. 19.24 КРФ об АП РФ предусматривает обязательные работы и

¹ Костылева Е.Н. Субъект и объекты правонарушений, предусмотренные ст.19.24 КоАП РФ // Трибуна ученого. 2020. № 11. С.269-273.

административный арест.

Основанием привлечения к административной ответственности и наказанию является протокол об административном правонарушении, который составляется в соответствии с требованиями ст. 28.2 КРФ об АП РФ.

В соответствии со ст. 23.3 КРФ об АП РФ рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.24 КРФ об АП РФ, относится к компетенции органов внутренних дел (начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, заместители начальников полиции (по охране общественного порядка), начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители).

Указанные должностные лица вправе передать административное дело по ч. 1 ст. 19.24 КРФ об АП РФ, поступившее к ним, на рассмотрение в суд (ч. 2 ст. 23.1 КРФ об АП РФ)

При изучении практики применения ст. 19.24 КРФ об АП РФ можно выделить отдельные проблемы, касающиеся разграничения частей первой и второй, а также толкование повторности, которое будет рассмотрено нами далее.

Общеправовым последствием применения мер административного воздействия на поднадзорное лицо является возможность продления срока нахождения этого лица под административным надзором, который ограничивается сроком судимости. Кроме того, привлечение поднадзорного лица к административной ответственности создает предпосылки и возможность для воздействия на него мерами уголовно-правового характера.

3.2 Уголовно-правовые средства обеспечения режима административного надзора

Уголовно-правовым средством обеспечения режима административного надзора является установление уголовной ответственности за нарушение ограничений административного надзора.

Уголовным кодексом РФ в статье 314.1 предусмотрено несколько составов преступления, содержащихся в двух частях рассматриваемой статьи.

Более общественно-опасными являются действия поднадзорника, подпадающие под состав ч. 2 ст. 314.1 УК РФ.

Особенностью построения ст. 314.1 УК РФ является то, что составы ч. 2 ст. 314.1 УК РФ не производны от состава ч. 1 этой статьи, не предполагают совершение того же деяния, но с какими-либо признаками, делающими его более общественно-опасным, таким образом, предусмотрена уголовная ответственность за совершение двух совершенно различных административных проступков, представляющих собой уклонение от административного надзора (ч. 1 ст. 314.1 УК РФ) и неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений (ч. 2 ст. 314.1 УК РФ).

Непосредственным объектом состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, являются общественные отношения, создающие необходимые условия для достижения интересов правосудия, направленные на реализацию судебного решения в части исполнения меры правового контроля (административного надзора).

В качестве дополнительного объекта нарушения правил административного надзора выступают общественные отношения, обеспечивающие нормальную деятельность компетентных органов (исполняющих судебное решение по установлению административного надзора).

Характеризуя преступление, состав которого закреплен в ч. 1 ст. 314.1 УК

РФ, следует отметить, что его объективную сторону образует непробытие к определенному времени поднадзорника к месту жительства (пребывания) или самовольное оставление им места жительства, пребывания или фактического нахождения, целью которых было уклонение от административного надзора.

При этом лицо не будет привлечено к уголовной ответственности, в случае если не придет к установленному сроку к месту установления административного надзора по уважительным причинам, одной из которых является тяжелая болезнь, а также по причине чрезвычайного происшествия или отсутствия транспорта.

Основанием для привлечения поднадзорного лица к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 314.1 УК РФ является совершение лицом двух и более деяний, состоящих в нарушении установленных административных ограничений. При этом административные обязанности должны быть назначены лицу судом, носить конкретный характер, их содержание должно быть разъяснено поднадзорному. Более того, это лицо должно быть уведомлено (под подпись), что неисполнение установленных ограничений (или ограничения) влечет за собой ответственность – административную либо уголовную (при неоднократном их неисполнении). Необходимо отметить, что применение уголовно-правовых санкций обусловлено наличием ряда обязательных условий.

Привлечь по ст. 314.1. УК РФ можно не только за оставление им места жительства, содержание которого раскрывается в ст. 20 ГК РФ, но и за оставление поднадзорным места своего пребывания (регистрации), под которым следует понимать временное местонахождение поднадзорного, например гостиничные номера, домики туристических баз, комнаты общежитий, дома ночного пребывания, дома-интернаты или приюты для инвалидов, лиц престарелого возраста, т.е. места, где с поднадзорным могут заключаться договоры социального найма¹.

¹ Семенцова И.А. О совершенствовании уголовной ответственности за уклонение от административного надзора//Наука и общество: Материалы международной научной конференции / под ред. Н.Б. Осипян, М.А. Дмитриевой, М.И. Жбанниковой. М., 2019. С. 479.

Согласно ч. 3 ст. 12 Федерального закона № 64-ФЗ от 6 апреля 2011 г. «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» только сотрудники органа внутренних дел могут разрешить поднадзорнику пребывание вне жилого помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного, например, если имеются исключительные личные обстоятельства, исчерпывающий перечень которых установлен в указанной норме. К ним могут относиться, такие, как наличие тяжелой болезни у близкого родственника, срочность оказания поднадзорному лицу медицинской помощи, стихийные бедствия, обучение за установленными судом пределами территории, решение некоторых вопросов трудоустройства.

При уголовно-правовой оценке преступного бездействия (т.е. уклонения) от административного надзора важно определить временной период этого бездействия, в связи с тем, что это преступление является длящимся.

Субъект нарушения правил административного надзора специальный: это физическое вменяемое лицо, достигшее 18-летнего возраста, в отношении которого после освобождения из мест заключения при отбытии наказания установлена превентивная мера – административный надзор.

Субъективная сторона преступления – это его внутренняя сторона, которая включает вину в форме умысла или неосторожности и цель совершения преступления. Вина – это психическое отношение лица к своим действиям (бездействию) и их последствиям. При совершении нарушения правил административного надзора имеет место умышленная форма вины в виде прямого или косвенного умысла.

Наличие специальной цели – цели уклонения от административного надзора, является особенностью субъективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 314.1. УК РФ

Поднадзорный должен самовольно оставить свое место жительства или места нахождения (регистрации), с целью уклониться от контроля правоохранительных органов.

Также при установлении и доказывании обязательной цели в виде

уклонения от административного надзора временной промежуток может иметь значение для квалификации от 30 дней и выше, хотя, сам период уклонения не будет являться важным доказательством.

Изложенное подтверждается практикой, согласно которой административной ответственности по ч. 1 ст. 19.24 КРФ об АП РФ подлежат в том числе и поднадзорные, отсутствующие по месту жительства без уважительных причин значительное количество дней, вплоть до одного месяца, однако без цели уклонения от административного надзора.

Наличие в диспозиции ч. 1 ст. 314.1 УК РФ цели уклонения от административного надзора в качестве обязательного признака субъективной стороны этого преступления, позволяет сделать вывод о том, что совершается данное деяние только с прямым умыслом¹. В связи с этим в тех случаях, когда поднадзорный осознавал общественную опасность своих действий (бездействия), предвидел возможность уклонения от административного надзора, не желал, но сознательно допускал указанный факт уклонения либо относился к нему безразлично, то есть имел косвенный умысел на уклонение от административного надзора, он не подлежит уголовной ответственности по ч. 1 ст. 314.1 УК РФ².

Так, А. оправдали по ст. 314.1 УК РФ, за отсутствием в деянии состава преступления, в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 302 УПК РФ. В отношении него имелось судебное решение об административном надзоре сроком на 2 года со следующими обязательствами: являться четыре раза в месяц для регистрации в орган внутренних дел, находиться в месте пребывания или жительства с 22 часов до 6 часов, не покидать административный район без уведомления участкового уполномоченного, не находиться в местах массового скопления людей и не участвовать в массовых общественных мероприятиях.. Но гражданин А. более трех раз покидал установленное ему место жительства. При внезапной проверке поднадзорника сотрудниками ОВД было установлено, что по месту своего

¹ Семенцова И.А. Указ. раб. С. 480.

² Там же. С. 481.

пребывания(регистрации) он неоднократно отсутствовал без уважительных причин.

Кроме того, А. неоднократно задерживался сотрудниками полиции за совершение административных правонарушений, на регистрацию в ОВД он ни разу не явился. А., соглашаясь с допущенными им нарушениями, отрицал наличие у него цели на уклонение от административного надзора.

С учетом изложенного суд первой инстанции, указал, что прямого умысла и цели уклонения от административного надзора у А. не было, поскольку не было доказано обратное. При этом А. весьма безразлично относился к соблюдению обязательств по ограничению тех или иных действий, которые установил суд, самовольно оставляя место пребывания (регистрации).

В связи с тем, что цель уклонения от административного надзора является конститутивным признаком состава рассматриваемого преступления, в соответствии с требованиями п. 4 ч. 1 ст. 225 УПК РФ¹ она должна быть обязательно изложена в обвинительном акте при изложении обстоятельств преступления.

Нарушение указанного требования УПК РФ влечет за собой возвращение уголовного дела прокурору в соответствии со ст. 237 УПК РФ.

Так, существо обвинения по поступившему в суд уголовному делу не содержало сведений о цели уклонения от административного надзора и намерении Ш. навсегда выйти из-под контроля правоохранительных органов, хотя данные обстоятельства необходимы для квалификации действий Ш. по ч. 1 ст. 314.1 УК РФ. В связи с изложенным суд, возвращая уголовное дело прокурору, указал на то, что отсутствие в обвинительном акте указанных сведений относится к существенным нарушениям уголовно-процессуального закона, поскольку влияет на вынесение законного и обоснованного судебного решения, исключает возможность постановления судом приговора или вынесения иного решения по поступившему уголовному делу в отношении

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 9. Ст. 1288.

В тех же случаях, когда обвинительный приговор по ст. 314.1 УК РФ не содержит сведений о цели уклонения от административного надзора, приговор подлежит отмене в связи с отсутствием состава преступления.

Так, Постановлением президиума Московского областного суда № 23 от 15 января 2014 г. приговор и апелляционное определение по ч. 1 ст. 314.1 УК РФ в отношении К. были отменены ввиду неправильного применения уголовного закона. Суд первой инстанции сделал вывод, что К. самовольно оставил место жительства в целях уклонения от административного надзора.

Дело рассмотрено в особом порядке, предусмотренном гл. 40 УПК РФ. Апелляционной инстанцией приговор был оставлен без изменения. Но диспозиция ст. 314.1 УК РФ предусматривает наличие у виновного лица цели и умысла на уклонение от административного надзора в качестве обязательного признака состава преступления, который в сочетании с требованиями ст. 73 УПК РФ подлежит обязательному доказыванию, то есть должен быть подтвержден собранными в установленном законом порядке доказательствами.

Обстоятельства совершения К. преступления установлены судом на основании обвинительного акта, при этом ни в акте, ни в приговоре не указано о наличии у К. такой цели и умысла, когда он 22.10.2012, 27.11.2012 и 07.12.2012 самовольно оставлял место своего жительства, а лишь формально перечислены допущенные им нарушения административных ограничений и невыполнения обязанностей, установленных при административном надзоре¹.

Кроме этого, в обвинительном акте суд сослался на вынесенные в отношении К. постановления по делам об административных правонарушениях в отношении К. ч. 1 ст. 19.24 КРФ об АП РФ, но в материалах уголовного дела не было копий этих постановлений. При таких обстоятельствах президиум пришел к выводу об отсутствии в действиях К. состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ.

Подводя итоги изложенному, еще раз следует обратить внимание

¹ Официальный сайт Московского областного: URL: <http://www.Mos.oblsud.ru/>
(Дата обращения: 28.01.2021 г.)

правоприменителей на важность установления и доказывания цели уклонения от административного надзора в качестве обязательного признака субъективной стороны преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 314.1 УК РФ, которая свидетельствует о наличии у виновного только прямого умысла при его совершении.

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 314.1 УК РФ включает два обязательных признака: неоднократность и сопряженность, которые не всегда однозначно понимаются.

Признак неоднократности раскрывается посредством административной преюдиции. Административная преюдиция предполагает, что лицо привлекается к уголовной ответственности только в том случае, если в отношении него ранее дважды или более раз в течение года уже были вынесены постановления о привлечении к административной ответственности за несоблюдение административных ограничений или ограничений, установленных ему судом, состав этого деяния практически полностью совпадает с составом административного правонарушения, предусмотренным по ч.1 и по ч.3 ст. 19.24 КРФ об АП РФ. Разграничиваются анализируемые составы лишь тем, что преступлением будут действия поднадзорного, если он до привлечения к уголовной ответственности уже был дважды наказан в порядке административного судопроизводства за такое же деяние, то есть, в отношении него было вынесено и вступило в законную силу постановление о привлечении к административной ответственности и если при этом не истекли сроки (один год с даты вступления в законную силу), в течение которых это лицо считалось подвергнутым административному наказанию за последний проступок, предусмотренный ч.1 и ч.3 ст.19.24 КоАП РФ.

И роль административного наказания сама по себе здесь выполняет роль предупреждения нарушителя. Вынесением постановлений об административном правонарушении лицо предупреждается государством о том, что если еще раз совершит те же действия, то будет нести уже ответственность по уголовному

закону¹.

В случае, когда дважды примененная административная санкция не останавливает поднадзорного от несоблюдения установленных ему судом административных ограничений, меры ответственности ужесточаются, так как уголовная ответственность обладает большим воздействием на личность и большим превентивным потенциалом

Причем, как отмечает Ю.П. Оноколов², «наличие в УК РФ административно-преюдициальных норм, влекущих последующее привлечение к уголовной ответственности, направлено на противодействие совершению не только правонарушений, но и преступлений».

Об эффективности борьбы с нарушениями правил административного надзора можно вести речь лишь при объединении административно-правовых и уголовно-правовых средств.

Еще одним условием привлечения поднадзорного к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 314.1 УК РФ за несоблюдение правил надзора в третий раз, является его сопряженность с совершением административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.24 КРФ об АП) либо посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, либо административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 11.5 либо ст. 11.9, либо ст. 12.8, либо ст. 12.26 19.24 КРФ об АП.

Это означает, что если поднадзорный нарушит в третий (в четвертый, в пятый и т.д.) раз административные ограничения, но не совершит при этом одно

¹ Семенцова И.А. О совершенствовании уголовной ответственности за уклонение от административного надзора//Наука и общество: Материалы международной научной конференции / под ред. Н.Б. Осипян, М.А. Дмитриевой, М.И. Жбанниковой. 2019. С. 481.

² Оноколов Ю.П. Сочетание административной преюдиции и декриминализации как инструмент предупреждения административных правонарушений и преступлений // Административное право и процесс. 2013. № 2. С. 32.

или несколько вышеуказанных проступков, то его действия не образуют состава ч. 2 ст. 314.1 УК РФ и наказание будет вновь административным.

Сопряженный – это находящийся во взаимодействии, взаимно связанный, сопровождаемый чем-либо. В п. 7, 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)»¹ сопряженность определяется через слова «в связи», «в процессе». Таким образом, для понятия сопряженный, сопряженность важнейшее значение имеет взаимная связь между какими -либо элементами.

Такая взаимосвязь включает в себя две характеристики: временную и содержательную².

Прежде всего, деяние, выражающееся в нарушении административных ограничений, по которому решается вопрос о привлечении к уголовной ответственности, должно быть либо совершено ранее административного правонарушения (сопрягаемого), либо одновременно с ним. Время совершения сопрягаемого административного правонарушения должно совпадать с периодом совершения нарушения административных ограничений. Деяние, выразившееся в совершении сопрягаемого административного правонарушения, должно определяться нарушением установленных ограничений (быть взаимосвязано и взаимообусловлено). Например, сопряженность может наступить в случае привлечения поднадзорного лица к административной ответственности по ст. 20.21 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения), по ст. 20.31 КРФ об АП (нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований) при нарушении административного ограничения в виде запрета посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях³.

¹ О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): пост. Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 3.

² Вишнякова, Н.В. Проблемы применения нормы, предусмотренной ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, связанные с установлением содержания признаков преступления неоднократное» и «сопряженное» // Современное право. 2017. № 7. С.78-80.

³ Астахова А.О. Указ. раб. С. 75.

Сопряженность отсутствует при привлечении поднадзорного лица к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности (ст. 20.4 КРФ об АП) при несоблюдении того же административного ограничения

3.3 Организационно-правовые средства обеспечения режима административного надзора

Организационно-правовыми средствами обеспечения режима административного надзора является инструментарий методов и конкретных мероприятий, применяемых органами внутренних дел в целях обеспечения надлежащего соблюдения поднадзорными условий административного надзора. Важнейшим из таких средств является контроль за поднадзорными, порядок и формы которого устанавливаются ведомственными нормативными актами.

Собственно говоря, реализация административного надзора за освобожденными из мест лишения свободы лицами органами внутренних дел (полицией) это и есть контроль за соблюдением поднадзорными установленных ограничений. В рамках контроля сотрудники полиции проводят оперативно-профилактические мероприятия и операции в отношении поднадзорных граждан.

Важнейшими субъектами осуществления административного надзора за отдельными категориями граждан, чье противоправное поведение представляет угрозу правопорядку на конкретных административных участках являются участковые уполномоченные полиции (УУП), оперуполномоченные уголовного розыска, которые совместно с сотрудниками других служб выявляют правонарушителей среди данной категории лиц и осуществляют в отношении них индивидуальный контроль и профилактическое воздействие.

Алгоритм участия участковых уполномоченных полиции в

осуществлении административного надзора детально регламентирован ведомственным правовым актом МВД России¹.

Данная деятельность начинается с того, что УУП вносит информацию о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок. Эту информацию ему предоставляет должностное лицо, на которое возложены обязанности по осуществлению административного надзора.

Как правило, такое подразделение (должность) входит в структуру отдела (отделения) организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России².

Представленная выше информация о поднадзорных лицах вносится в Сервис обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Перечисленные сведения в обязательном порядке подлежат актуализации по мере проведения с поднадзорным лицом профилактической работы.

Одновременно с внесением информации в паспорт на административный участок УУП осуществляет наблюдение за поднадзорным лицом. Процесс наблюдения заключается в регулярном (не менее одного раза в месяц) посещении поднадзорного лица по месту жительства (пребывания).

При осуществлении данной деятельности УУП дополнительно опрашивает родственников, соседей поднадзорных лиц по месту их жительства (пребывания) с целью приобщения данных письменных объяснений в дело административного надзора. В ходе опроса выясняется

¹О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Бачурин А.Г. Административно-надзорная деятельность участкового уполномоченного полиции: учебное пособие / А.Г. Бачурин, А.А. Гайдуков. Барнаул: БЮИ МВД России, 2020. С. 12.

образ жизни поднадзорного лица, круг его общения, индивидуальные черты его личности. Вся полученная информация вносится в анкету поднадзорного лица и должна способствовать повышению эффективности профилактической работы¹.

Результаты осуществления наблюдения ежемесячно докладываются рапортом начальнику территориального органа МВД России. Особое внимание при этом уделяется соблюдению поднадзорным лицом административных ограничений и выполнением возложенных на него обязанностей.

Индивидуальная профилактическая работа составляет основу всей деятельности УУП с поднадзорным лицом. Она более чем все другие меры призвана обеспечивать конечный результат надзорной деятельности - предотвращение совершения правонарушений.

Индивидуальная профилактическая работа УУП представляет собой «совокупность мер организационного, правового, социального, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения»². Субъекты административного надзора призваны оказывать в отношении поднадзорных лиц позитивное воздействие, оказывать помощь.

Следует отметить, что в настоящее время деятельность, направленная на оказание воспитательного воздействия на поднадзорных в основном реализуется в проведении УУП с поднадзорниками информационной работы в форме беседы, в которой информируют их о регламентации административного надзора, их правах и обязанностях, условиях и ограничениях надзора, а также разъясняют за какие действия поднадзорники

¹ Бачурин А.Г. Указ раб. С. 13.

² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. 28 июня.

могут быть привлечены к ответственности.

Кроме того, необходимо выяснять какой деятельностью занимается поднадзорный, планирует ли он устроиться на работу, каков результат попыток устроиться на работу какое образование у поднадзорника, какую он имеет профессию, специальность.

Думается, что наибольший профилактический эффект на поведение поднадзорного имелся бы от постоянного курирования поведения поднадзорника, которое выражалось бы в предоставлении ему социальной помощи, содействия в трудоустройстве, в получении начального профессионального или дополнительного образования, в организации его досуга с тем, чтобы у поднадзорника не оставалось времени на совершение проступков и преступлений, на их подготовку. Кроме того, в случаях, когда поднадзорник попадает в трудную жизненную ситуацию, не может найти работу по различным причинам, заболевает необходимо оказание ему материальной помощи, что также будет иметь ярко выраженное профилактическое значение.

Кроме того УУП в целях получения информации о поднадзорном взаимодействуют с оперативно-розыскными подразделениями, которые имеют особые возможности наблюдения за поднадзорными.

Именно чётко налаженное взаимодействие оперативных подразделений и участковых уполномоченных полиции, как ведущих субъектов рассматриваемой деятельности, позволяет достичь эффективных результатов в области недопущения повторных преступлений.

Органы внутренних дел, выполняя профилактику рецидива преступлений, в том числе среди лиц, которые освободились из мест лишения свободы, осуществляют системные проверки условий быта и труда, а также поведения лиц, которые освободились из мест лишения свободы, обнаруживают и обеспечивают оперативное прикрытие точек скопления ранее судимых иных лиц, которые ведут криминальный образ жизни. В процессе комплексных операций выявляются условия, которые провоцируют

совершение повторных преступлений со стороны рецидивистов¹.

Основным инструментом индивидуальной профилактической работы с поднадзорными лицами является профилактическая беседа. Содержание беседы заключается в «разъяснении лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, его моральной и правовой ответственности перед обществом, государством, социальных и правовых последствий продолжения антиобщественного поведения»².

Информация о профилактической работе вносится в анкеты и листы учёта профилактических мероприятий.

В качестве подтверждения (проверки) сведений о поднадзорном лице УУП имеют право и должны запрашивать информацию о его поведении по месту жительства или по месту работы. Такие запросы могут направляться в управляющую компанию по месту жительства или руководству по месту работы поднадзорного лица. Указанное полномочие УУП предусмотрено п. 4 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции». В связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию.

Профилактическая работа УУП с поднадзорными лицами должна осуществляться непрерывно, в т.ч. и при убытии поднадзорного лица с места

¹ Ищук Я.Г. Организация деятельности подразделений органов внутренних дел по профилактике преступлений со стороны лиц, освободившихся из мест лишения свободы / Я.Г. Ищук, В.Г., Ищук // Академическая мысль. 2020. № 3. С. 34.

² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. 28 июня.

жительства с оформлением маршрутного листа. Для этого участковые уполномоченные полиции вносят запись о поведении поднадзорного лица по окончании срока его временного пребывания на обслуживаемой территории. В дальнейшем маршрутный лист приобщается к делу административного надзора¹.

Наблюдение за поведением поднадзорного лица невозможно без контроля за его перемещением, особенно в части его неприбытия в установленный срок к избранному месту жительства или убытия с места жительства без разрешения должностных лиц территориального органа МВД России. В случае выявления подобных фактов УУП докладывает об этом рапортом руководителю территориального органа МВД России, принимает меры по установлению фактического места нахождения и выясняет причины таких событий. Алгоритм организации розыска скрывшихся поднадзорных лиц определен ведомственным приказом².

Установив факт уклонения поднадзорного лица от административного надзора, участковый уполномоченный полиции готовит об этом рапорт, который передается для регистрации в КУСП, по указанию начальника территориального органа проводит проверку в порядке ст. 144, 145 УПК РФ до передачи материалов подразделению дознания при установлении состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ «Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений». При выявлении поднадзорных лиц, уклоняющихся от административного надзора, осуществляет их задержание и доставку в служебные помещения территориального органа МВД России.

¹ Бачурин, А.Г. Административно-надзорная деятельность участкового уполномоченного полиции / А.Г. Бачурин, А.А. Гайдуков. Барнаул: БЮИ МВД России, 2020. С. 14.

² Об утверждении Инструкции по организации и осуществлению розыска лиц, в отношении которых установлен административный надзор, не прибывших к месту его осуществления либо самовольно оставивших его: приказ МВД России от 29.03.2018 № 186дсп.

Кроме того, УУП в целях профилактики совершения поднадзорными тяжких и особо тяжких преступлений в инициативном порядке должен проводить работу по выявлению и документированию в отношении указанной категории лиц преступлений превентивной направленности, например предусмотренных ст. 115, 116, 117, 119 УК РФ.

Профилактика фактов уклонения поднадзорного лица от установленных ограничений заключается и в контроле за их пребыванием по месту жительства в определённое время суток, в течение которого им запрещено покидать место жительства (пребывания).

Для этого УУП не реже одного раза в месяц должен проверять поднадзорных лиц в установленное для них судом время ограничения свободы передвижения за пределами места жительства. Результаты таких проверок оформляются актом с ознакомлением под роспись поднадзорного лица.

Огромный объём работы УУП осуществляют в части пресечения административных правонарушений, совершаемых поднадзорными лицами, в частности, такого, как ст. 19.24 КоАП РФ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре». По данным ГИАЦ МВД России, в 2018 г. УУП было выявлено 60 108 административных правонарушений по ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ, 37 461 по ч. 2. ст. 19.24 КоАП РФ, 104 208 по ч. 3 ст. 19.24 КоАП РФ.

В заключение следует отметить, что деятельность по осуществлению административного надзора должна реализовываться в тесном взаимодействии с оперативными дежурными дежурных частей территориальных органов, сотрудниками полиции строевых подразделений полиции, сотрудниками уголовного розыска, сотрудниками транспортной полиции.

3.4 Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Общественные отношения, связанные с осуществлением органами полиции своих полномочий в области наблюдения за лицами, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых установлены судом временные ограничения его прав и свобод, регулируются Федеральным законом от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», это предполагает создание отлаженной системы административного надзора за лицами, отбывшими наказание.

Необходимо отметить, что осуществление административного надзора в современной России сталкивается с серьезными проблемами, имеющими как правовой, так и организационный характер.

Правовые проблемы организации и функционирования административного надзора обусловлены отсутствием надлежащего правового регулирования социальной, психологической и воспитательной работы с лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в направлении обеспечения их ресоциализации, освоения ими основных социальных функций как необходимого условия исправления и успешной адаптации в обществе после освобождения. «К сожалению, приходится констатировать, что решению данных вопросов в Законе об административном надзоре внимания не уделяется», - замечает Т. М. Калинина¹.

Огромные проблемы обнаруживаются при правовой интерпретации таких понятий, как «административно-надзорное производство», «административно-надзорная процедура», «стадии административно-надзорной деятельности». Административные регламенты, которыми предусматривается осуществление функции по государственному надзору,

¹ Калинина Т. М. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 44–46.

также не заполняют образовавшиеся пробелы в правовом регулировании административного надзора. Отсутствует типовой административный регламент выполнения функции государственного надзора, не определен исчерпывающий перечень административных процедур, которые могут осуществлять административно-надзорные органы.

Следствием юридических неопределенностей являются проблемы регламентации административно-правового статуса должностного лица, осуществляющего административно-надзорное производство и административно-надзорные мероприятия.

Совершенствованию и повышению роли административного надзора будет способствовать и четкость в определении его предметно-отраслевой принадлежности.

Многими учеными-юристами отмечается, что в государстве отсутствует правовое закрепление постпенитенциарной профилактической работы с лицами, освободившимися из мест лишения свободы.

Поэтому наиболее целесообразным представляется возложение функций по обеспечению административного надзора за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, на уголовно-исполнительную систему, а правовая основа регулирования данных правоотношений будет являться предметом уголовно-исполнительного законодательства, соответственно.

Изучив правоприменительную практику действий органов внутренних дел, можно сделать вывод о том, что деятельность полиции в данном направлении заключается только в контроле за соблюдением лицами, освободившимися из мест лишения свободы, установленных ограничений.

Таким образом, к числу организационно-правовых проблем административного надзора следует отнести отсутствие социально-ориентированных задач в адаптации и реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, необходимой социальной, правовой и психологической помощи, а также содействия в их трудовом и бытовом

устройстве¹.

По результатам проведенного исследования на основе теоретического осмысления, обобщения и анализа состояния нормативно-правовой базы, регулирующей осуществление административного надзора, предпринята попытка выработать ряд предложений и рекомендаций организационно-правового характера по его совершенствованию.

1. Функции административного надзора следует передать уголовно-исполнительной системе, так как он находится в компетенции органа по осуществлению уголовных наказаний.

Однако переложение функций административного надзора на УИС невозможно без увеличения штата сотрудников или передачи части функций другим федеральным органам. Таким образом, предлагаем передать в ведение органов внутренних дел функцию по осуществлению домашнего ареста, так как в момент осуществления этой меры принуждения человек является только подозреваемым.

2. Коренным образом пересмотреть нормативно-правовую базу административного надзора, включив в неё меры по перевоспитанию и дальнейшему отслеживанию поднадзорных лиц, для их исправления и недопущения рецидива преступлений.

3. Функции по осуществлению административного надзора возложить на уголовно-исполнительную инспекцию, так как она обладает профессиональными кадрами, обладающими такими знаниями как пенитенциарная психология и педагогика соответственно, которые позволяют соответствующим образом воздействовать на поднадзорное лицо².

¹ Смирнова И.Н., Буданова Л. Ю. К вопросу об административном надзоре за лицами, освободившимися из мест лишения свободы // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2020. № 1. С. 84.

² Пьянкова Д.Д. Актуальные проблемы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные вопросы устойчивого развития России в исследованиях студентов: управленческий, правовой и социально-экономический аспекты / отв. ред С.В. Нечаева: м-лы XVII Всерос. студенческой научно-практ. конф. М., 2019. С. 249.

Также в рамках одного ведомства могут быть переданы все документы и данные об отбывании наказания, а также сведения о проводимых в местах лишения свободы профилактических работах, что позволит разработать индивидуальный план по воздействию на поднадзорное лицо.

4. Разработать механизм взаимодействия учреждений уголовно-исполнительной системы с органами местного самоуправления в сфере трудоустройства лиц, над которыми установлен административный надзор, для более эффективного воздействия воспитательных мер и приобщения лиц к изменившейся социально-экономической ситуации¹.

Статья 314.1 УК РФ, устанавливающая уголовную ответственность за уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений, предусматривает в качестве обязательного признака цель такого деяния – уклонение от административного надзора. Однако лицу, в отношении которого судом вынесено решение об установлении административного надзора, при освобождении из мест лишения свободы администрацией исправительного учреждения вменено в обязанность согласно части 5 ст. 173.1 УИК РФ только разъяснение наступления уголовной ответственности за уклонение от него.

В целях закрепления факта ознакомления освобождаемого лица со сроками прибытия в орган внутренних дел для оформления необходимой документации и постановки на учет предлагается дополнить указанную выше часть 5 ст. 173.1 УИК РФ нормой, устанавливающей разъяснение указанных обязанностей и ответственности под роспись лица, чтобы впоследствии оно не могло ссылаться на незнание обязанности о необходимости прибытия в установленный срок в орган внутренних дел по месту проживания.

Кроме того, думается, необходимо закрепить в Федеральном законе от 6.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами,

¹ Пьянкова Д.Д. Указ. раб. С. 250.

освобожденными из мест лишения свободы» норму, устанавливающую осуществление привода лица, в отношении которого установлен административный надзор, в случае его неявки в орган внутренних дел по месту проживания в установленные сроки.

Статья 173.1 УИК РФ «Установление административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы» не учитывает этапы, связанные с этим правовым институтом, тем самым представляется целесообразным изложить ее название в следующей редакции «Установление, продление, прекращение и осуществление административного надзора», установив в части 7 отсылочную норму к законодательству Российской Федерации в части продления, прекращения и осуществления административного надзора.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая работу, подведем итоги и сделаем некоторые выводы.

Предшественником административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы был полицейский надзор, существовавший в дореволюционной России в конце XIX - начале XX вв. Целью полицейского надзора, являлось предупреждение рецидива преступлений в отношении лиц, являющихся политическими противниками самодержавной имперской власти. Сроки надзора, в зависимости от его видов, были различны. Полицейский надзор устанавливался судом, но отдельные его виды устанавливались и полицией.

Полицейский надзор представлял собой ограничение права свободного передвижения поднадзорного за пределами установленного ему для проживания района и возложение на него обязанностей (работать постоянно; не выходить в определенное время из дома; являться в полицию по ее требованию или в назначенные дни, постоянно иметь при себе вид на жительство и т. д.). Поднадзорный не мог выехать из района проживания без уведомления о том полиции; не мог иметь огнестрельного и иного оружия; посещать определенные места и т. д.). Право неприкосновенности личности и жилища поднадзорного было ограничено. Нарушение ограничений надзора каралось. Гласный надзор часто сопровождался негласным.

Полицейский надзор представлял собой строгий контроль поведения поднадзорного.

Нельзя не отметить, что в некоторых случаях поднадзорным предоставлялась социальная помощь.

Назначение полицейского надзора в настоящее время и в конце XIX века отличалось. Он устанавливался не в отношении лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы за совершение тяжких общеуголовных преступлений, а в целях охраны государственного монархического строя, не допущения

активной политической жизни и участия различных политических сил в управлении государством, свержения власти монарха и слома существовавшего общественного строя, для подавления различных общественных выступлений революционного характера, в целях изоляции лидеров революционного движения. Таким образом, полицейский надзор устанавливался в отношении революционеров.

В-третьих, полицейский надзор в гласной и негласной формах, в их сочетании.

В советском государстве административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, возродился в 1966 году. Правовое регулирование применялась и в современной России вплоть до 1 января 2010 года.

В современном российском государстве установление и осуществление административного надзора урегулировано специальным Федеральным законом. Целевое назначение административного надзора не изменилось. Его правовая природа состоит в том, что он является средством нейтрализации и ограничения возможного преступного поведения поднадзорного лица, что необходимо для защиты общества и государства от преступлений.

Формы административного надзора не изменяются в течение более шести десятилетий, в этом проявляется преемственность правового регулирования административного надзора на различных этапах истории его развития.

Административный надзор устанавливается в случаях, когда лицо отбыло наказание за совершение ряда насильственных преступлений против личности, незаконного оборота наркотиков и есть основания полагать, что оно и в будущем не оставит преступную деятельность, что свидетельствует о большой вероятности совершения им нового преступления и определяет необходимость установления за рамками уголовной ответственности государственного контроля за неблагополучной в криминальном отношении личностью для обеспечения общей безопасности. Надзор устанавливается в

отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается независимо от наличия указанных выше оснований. Наличие формальных уголовно-правовых оснований установления административного надзора, а также задача специального предупреждения (устранения условий, способствующих совершению лицом новых преступлений или правонарушений) обуславливают сходство его природы с природой конфискации имущества

Значительное место в исследовании уделено анализу криминологических признаков личности поднадзорных лиц. Было выяснено, что как правило, поднадзорным лицом является мужчина, которому на момент установления административного надзора было от 30 до 47 лет, холостой и не имеющий детей, со средним (полным) образованием, зачастую зарабатывающий временными заработками, в основном не злоупотребляющий алкогольными напитками и наркотическими веществами, который был осуждён за умышленные насильственные посягательства на жизнь и здоровье, судимый на срок от 3 до 5 лет, отбывавший наказание в исправительной колонии строгого режима, освободившийся из мест лишения свободы в связи с отбытием срока наказания.

В ходе исследования было отмечено, что поднадзорные совершают преступления в основном по причинам, связанным неудовлетворенностью значимых для них потребностей, которыми, в том числе, являются потребности в улучшении материального положения, в пище, одежде, и т. д. Кроме того, причиной совершения преступлений поднадзорниками является отсутствие жилья, работы, особенности социально-психологических отношений в семье (конфликты, ссоры), а иногда и отсутствие семьи.

В составе причин и условий, способствующих преступной деятельности лиц, состоящих под административным надзором, были выделены: причины экономического характера: недостатки в материально-техническом обеспечении органов внутренних дел, средствами технического контроля и надзора, спадом производства и распадом хозяйственных связей в условиях мирового финансового кризиса; социально-психологические причины, опосредующие проблемы, формирующиеся в основных социальных сферах жизнедеятельности поднадзорных, таких как: 1) семья, 2) работа, 3) учеба, 4) досуг; организационно-правовые причины совершения преступлений лицами, состоящими под административным надзором, включающие в себя ряд проблем нормативной регламентации установления и осуществления административного надзора, а также организационно-правового обеспечения реализации его целей.

Административно-правовые средства обеспечения режима административного надзора – это установление предусмотренной Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за несоблюдение требований административного надзора.

Средствами обеспечения режима административного надзора является установление административной и уголовной ответственности за нарушение ограничений, устанавливаемых к поднадзорным лицам. Следует отметить комплексность такой ответственности. Режим административного надзора обеспечивается административной ответственностью, закрепленной в ст. 19.24 КРФ об АП, и уголовной ответственностью, предусмотренной ст. 314.1 УК РФ.

В исследовании были подробно раскрыты признаки составов чч. 1-3 ст. КРФ об АП и элементы состава ст. 314.1 УК РФ. Следует отметить, что квалификации преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ является достаточно сложным, особенно, это касается установления специальной цели уклонения от административного надзора.

В работе выявлены проблемные вопросы, возникающие при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и предложены возможные пути решения выявленных проблем.

Решение проблем исполнения правил административного надзора лицами, в отношении которых он устанавливается должно быть комплексным. Оно должно основываться не на угрозе уголовного наказания, а путем создания программ ресоциализации каждого поднадзорника. Указанные программы должны включать направления всестороннего социально-психологического обследования личности поднадзорного лица и обстановки в которую оно попадает, возвратившись из колонии. С учетом указанного обследования должна быть подготовлена и реализована система мер, позволяющая бывшему осужденному почувствовать себя равным другим гражданам, в том числе и в социальном отношении.

В обязательном порядке поднадзорнику должен назначаться личный куратор, который будет на постоянной основе наблюдать за его поведением, фиксировать случаи нарушения порядка административного надзора, оказывать помощь в устройстве на работу, поступлении в образовательные учреждения, через куратора также поднадзорнику, в случае необходимости, будет оказываться достойная социальная помощь в денежных средствах, жилье, психологическая и юридическая помощь.

Все вышеуказанные формы и методы работы с поднадзорным должны быть нормативно оформлены, в связи с чем требуется реформирование административного надзора и внесение значительных изменений в действующее законодательство об административном надзоре.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.: (с изм. от 1 июля 2020 г.) // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 № 195–ФЗ // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
4. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
5. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
6. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ: (ред. от 01.10.2019) // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
7. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа:

- локальная сеть Науч, б-ки Том. гос. ун-та.
8. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР: Закон Российской Федерации от 29 апреля 1993 г. // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 22. – Ст. 789. (Утратил силу).
 9. Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.07.1966 № 5364-У1 // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч, б-ки Том. гос. ун-та (Утратило силу).
 10. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818. // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч, б-ки Том. гос. ун-та.
 11. Об утверждении Инструкции по организации и осуществлению розыска лиц, в отношении которых установлен административный надзор, не прибывших к месту его осуществления либо самовольно оставивших его: приказ МВД России от 29.03.2018 № 186дсп.
 12. О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч, б-ки Том. гос. ун-та.
 13. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами, дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.05.2017 № 15 // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч, б-ки Том. гос. ун-та.

14. О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.05.2016 № 21 // КонсультантПлюс: справ, правовая система. – Версия Проф. – М., 2021. – Режим доступа: локальная сеть Науч, б-ки Том. гос. ун-та.
15. Михаль, О.А. Административная преюдиция / О.А. Михаль, Н.А. Черемнова // Правовые технологии: электронный журнал. – 2014. – № 1. – URL: <http://www.lawtech.ru>.
16. Алпатова Н.А. Режим административного надзора за освобождёнными из мест лишения свободы и средства его обеспечения: бакалаврская работа / Н.А. Алпатова. – Томск, 2016. – 107 с.
17. Антонов Т.Г. Проблемы толкования некоторых норм законодательства об административном надзоре // Законность. – 2018. – № 1. – С. 46 - 49.
18. Астахова А.О. и др. Меры ответственности как средства противодействия нарушению правил административного надзора / Астахова А.О., Гуляева О.Б., Алыева К.М. // Научный компонент. – 2020. – № 3. – С. 71-84.
19. Астахова В.А. Уголовно-правовой элемент института административного надзора // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2020 – № 3. – С. 53-56.
20. Атоян Л.В., Саакян М.А. Проблемы, возникающие при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Эпомен. – 2019. – № 29. – С. 33-37.
21. Бабаев М.М. Бюрократизм в правоохранительной деятельности: истоки и пути преодоления / М.М. Бабаев, Ю.Д. Блувштейн // Советское государство и право. – 1990. – № 9. – С. 63- 66.
22. Барничева М.И. Задачи и содержание административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 11. – С.7-9.
23. Батьков И.С. К вопросу об административном надзоре за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, и порядке его исполнения //

- Вестник молодого ученого Кузбасского института. сборник научных статей. – Новокузнецк, 2019. – С. 8-10.
24. Бачурин, А.Г. Административно-надзорная деятельность участкового уполномоченного полиции: учебное пособие / А.Г. Бачурин, А.А. Гайдуков. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2020. – 48 с.
25. Бекетов О. И. Административный надзор / О.И. Бекетов. – Омск, 1985. –
26. Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук / О.И. Бекетов. – Омск, 2011. – 319 с.
27. Бескоровайный А.С. Уклонение от административного надзора // Молодежь и наука: шаг к успеху / отв. редактор А.А. Горохов: сб. научных статей 4-й Всероссийской научной конференции перспективных разработок молодых ученых. В 5-ти томах. 2020. С. 36-37
28. Бибииков М.А. Административный надзор // Интернет-журнал «Мир науки». – 2014. – № 4. – URL: <http://mir-nauki.com/PDF/10JUMN414.pdf> (дата обращения 14.03.2021).
29. Бондаренко А. С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как правовой институт // Актуальные проблемы правоправедения в период совершенствования социалистического общества: сборник статей. – Томск, 1989. – С. 177-178.
30. Бузина М.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: от теории к практике / М.В. Бузина, Ю.В. Юдина // Административное право и процесс. - 2017. - № 4. – С.44.
31. Варенич И.В. Проблемы правового регулирования в системе административного надзора в современной России // Конституционное развитие современной России: проблемы, закономерности, перспективы: м-лы Всерос. научн. конф. – М., 2019. – С. 116-120.
32. Векленко В.В. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: аргументы в пользу восстановления / В.В. Векленко, О.И. Бекетов // Полицейское право. Научно-практический журнал. – Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-та, 2006. –

№ 1. – С. 41-45

33. Вельмин А.С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23 - 26.
34. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – 367 с.
35. Вишнякова Н.В. Проблемы применения нормы, предусмотренной ч. 2 ст. 314.1 Уголовного кодекса РФ, связанные с установлением содержания признаков преступления «неоднократное» и «сопряженное» / Н.В. Вишнякова // Современное право. – 2017. – № 7. – С.78-80.
36. Горобцов В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 1995. – 21 с.
37. Гутман М.Ю. Милиция Петрограда и Петроградской губернии в годы революции и гражданской войны в России (1917-1920 гг.) : Монография / М.Ю. Гутман. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2002. – 320 с.
38. Ёлохова В.В. Надзор за поведением лиц, освободившихся из мест лишения свободы – один из видов полицейского надзора // Актуальные проблемы публичного права: Сборник научных трудов / редколлегия: О.Н. Дядькин (пред.), А.И. Сморгачев, А.И. Неряхин. – 2016. – С. 86-91.
39. Жерновой М.В. Административный надзор как мера профилактики рецидивной преступности // Административное право и процесс. – 2012. – № 5. – С. 50 - 52.
40. Звягин С. П. Полиция и милиция России в XVIII - начале XX вв.: учебное пособие / С.П. Звягин, А.Б. Коновалов, С.В. Макаручук. – Кемерово, 2001. – 240 с.
41. Зыкина Е.В. Проблемы правового регулирования административного надзора / Е.В. Зыкина, В.О. Анисимова // Актуальные проблемы правоведения/ Отв. ред. В. Е. Егоров.: сб. статей Междунар. научн. конф.,

- посв. 25-летию со дня принятия Конституции Российской Федерации. – 2018. – С. 119-124.
42. Зырянов, С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. – № 2.
43. Ибрагимов А. На свободе, но под надзором // ЭЖ-Юрист. – 2017. – № 24. – С. 4.
44. Иванцов С.В. Юридическая природа и содержание административного надзора // Вестник Международного юридического института. – 2015. – № 1.
45. Игошев К. Е. Социальный контроль и профилактика преступлений / К. Е. Игошев. – Горький, 1976. – 247 с.
46. Игошев К. Е. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля) / К. Е. Игошев, И.В. Шмаров. – М., 1980. – 176 с.
47. Исакова Ю.И. Институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в современной превенции правонарушений: теория и практика / Ю.И. Исакова, Н.В. Сараев // Российский следователь. 2017. – № 13. – С. 50 - 52.
48. История полиции России. Исторический очерк и основные документы: учебное пособие. – М., 2001.
49. История советской милиции. В 2 т. / под ред. Н. А. Щелокова. - М., 1977.
50. Ищук Я.Г. Организация деятельности подразделений органов внутренних дел по профилактике преступлений со стороны лиц, освободившихся из мест лишения свободы / Я.Г. Ищук, В.Г., Ищук // Академическая мысль. – 2020. – № 3. – С. 34.
51. Калинина Т. М. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 44–46.
52. Кириенко Н.Г. Проблемы квалификации преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, в судебной практике // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2019. – № 19-2. – С. 13-15.
53. Князева И.М. О соотношении административной и уголовной ответственности за нарушение ограничений, устанавливаемых при

- административном надзоре / И.М. Князева, М.В. Серебров // Административное право и процесс. – 2016. – № 1.
54. Костылева Е.Н. Субъект и объекты правонарушений, предусмотренные ст.19.24 КоАП РФ // Трибуна ученого. – 2020. – № 11. – С.269-273.
55. Красильникова М.С. Правовая природа административного надзора // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: мат-лы Всерос. научн-практ. конф. / Отв. ред. А. Г. Чириков. 2018. – Изд-во: Кузбасский институт Федеральной службы исполнения наказаний (Новокузнецк), 2018. – С. 151.
56. Курбатова О.В. Особенности осуществления сотрудниками органов внутренних дел индивидуальной профилактической работы с лицами, в отношении которых установлен административный надзор // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях. Сборник материалов XXIII международной научно-практической конференции. В 2-х томах. – 2018. – С. 72-75.
57. Курбатова О.В. Роль административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в системе профилактики преступности // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2018. – № 1. – С. 16-19.
58. Курочкин И.А., Столяров Д.А. Административная ответственность за несоблюдение и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре в России // Colloquium-jour № 1. – 2019. – № 13-12. – С. 11-13.
59. Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 50 - 54.
60. Марцев А.И. Общие вопросы учения о преступлении: избранные труды / А.И. Марцев. – Омск, 2005. – 320 с.
61. Марцев, А.И. Специальное предупреждение преступлений / А.И. Марцев. – Омск, 1977. – 130 с.

62. Миронов Р. Г. Меры законодательного противодействия рецидивной преступности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2008. – № 1 // СПС «КонсультантПлюс».
63. Михайлов М.Я., Куранов Я.Е. Вопросы административного надзора // Актуальные вопросы охраны общественного порядка и административной деятельности полиции. материалы межведомственной научно-практической конференции. – Москва, 2020. – С. 87-90.
64. Намжилова Д.Д. Особенности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник науки. – 2019. – Т. 4. – № 7. – С. 33-36.
65. Никитин А. Д. Административный надзор в контексте общеправовых принципов // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013 – № 1. – С. 62-63.
66. Никитин А.Д. Первый опыт применения постпенитенциарного административного надзора // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – №2. – С.75-82
67. Никитин А.Д. Специальные принципы постпенитенциарного административного надзора // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – №1. – С.63-68.
68. Никитин А. Д. К вопросу о целях административного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. –2014. – С. 62.
69. Никитин А. Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно-правовые последствия // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2013. – С. 58.
70. Ольховик Н.В. Режим испытания при условном осуждении. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2005. 180 с.
71. Оноколов Ю.П. Сочетание административной преюдиции и декриминализации как инструмент предупреждения административных правонарушений и преступлений // Административное право и процесс. –

2013. – № 2. – С. 32-34.
72. Павлова Е.В., Сидорова М.В. Отдельные проблемные аспекты работы участкового уполномоченного полиции с лицами, находящимися под административным надзором // Современный ученый. – 2019. – № 3. – С. 283-286.
73. Перец В.П., Петров А.И., Стеблянко А.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Киев, 1976.
74. Петрова О.В. Характеристика личности лица, уклонившегося от административного надзора, как элемент криминалистической характеристики преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 314.1 УК РФ // Право и государство: теория и практика. – 2019. – № 8. – С. 117-119.
75. Пионтковский А. А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. 1961.
76. Полиция России: Документы и материалы. 1718-1917 гг. – Саратов, 2002. – С. 271-275.
77. Понятовская ТГ. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал БГУЭиП. – 2013. № 3. – С. 98-103.
78. Пропостин А.А. Административный надзор как фактор прогрессивной системы исполнения лишения свободы // Вестник Кузбасского института. – 2016. – №1. – С. 64-70
79. Пьянкова Д.Д. Актуальные проблемы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные вопросы устойчивого развития России в исследованиях студентов: управленческий, правовой и социально-экономический аспекты / отв. ред. С.В. Нечаева: материалы XVII Всерос. студенческой научно-практ. конф. – М., 2019. – С. 249-251
80. Рахматулин З.Р. Отдельные аспекты реализации режима административного надзора и средств его обеспечения сотрудниками органов внутренних дел // Право и государство: теория и практика. – 2019. – № 7. – С. 134-136.

81. Ребрищев Н.М. Условия установления и категория лиц, за которыми может быть установлен административный надзор // Современные технологии в мировом научном пространстве: сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. – 2018. – С. 213-217.
82. Ременсон А. Л. Проблемы правового регулирования исправления и перевоспитания осужденных. – Томск, 1982.
83. Репьев А.Г., Кашкина Е.В. Специальные принципы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: сущность, содержание и виды // Административное право и процесс. – 2019. – № 2. – С. 61 - 65.
84. Репьев, А.Г. Запреты и временные ограничения прав лиц, находящихся под административным надзором, как средство обеспечения правопорядка / А.Г. Репьев // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 2. – С. 91-94.
85. Рясков Д.А. Причины и условия совершения преступлений лицами, состоящими под административным надзором органов внутренних дел // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. – 2016. – № 1. – С. 50-54.
86. Семенцова И.А. О совершенствовании уголовной ответственности за уклонение от административного надзора // Наука и общество - 2019. Материалы международной научной конференции. Под редакцией Н.Б. Осипян, М.А. Дмитриевой, М.И. Жбанниковой. – 2019. – С. 479-485.
87. Смирнова И.Н., Буданова Л. Ю. К вопросу об административном надзоре за лицами, освободившимися из мест лишения свободы // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2020. – № 1. – С. 89-84.
88. Стеблева А. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Актуальное // Трибуна ученого. – 2019. – № 12. – С.174-177.
89. Таджиханов У. Административный надзор милиции за лицами,

- освобожденными из мест лишения свободы: дис..к.ю.н. – Ташкент, 1978. – 178 с.
90. Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: автореферат дис. ... к.ю.н. / Н.В. Темникова. – М., 2015. – 22 с.
91. Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис...к.ю.н / Н.В. Темникова. – М., 2015. – 204 с.
92. Тепляшин П.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. – 2011. – № 10. – С. 16-19.
93. Уголовно-правовое воздействие: монография / Г.А. Есаков, Т.Г. Понятовская, А.И. Рарог и др.; под ред. А.И. Рарога. – М.: Проспект, 2012.
94. Указания по Департаменту государственной полиции МВД от 18 апреля 1882 г № 1025 // ГАОО. – Ф. 14. – Оп. 1. – Д. 826. – Л. 5.
95. Филимонов В.Д. Посткриминальный контроль: теоретические основы правового регулирования. – Томск, 1991. – 180 с.
100. Филимонов О. В. Правовое регулирование посткриминального контроля за поведением лиц, осужденных без изоляции от общества и освобожденных из мест лишения свободы: дис. ... докт. юрид. наук / О.В. Филимонов. – Томск, 1991. – 220 с.
101. Чистотина О.Н. Криминологическое обеспечение осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 1.
102. Шапошников С.Г. Проблемы реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. практический взгляд // Пробелы в российском законодательстве. – 2020. – № 2. – С. 239-243.
103. Шестак В.А. Основные условия установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Мировой судья. – 2017. – №12. – С. 31 - 35.
104. Шестак В.А. Порядок рассмотрения судами административных дел об установлении административного надзора за лицами, освобожденными из

мест лишения свободы, в современных условиях // Мировой судья. – 2018.
–№ 1. – С. 37 - 40.

105.Щапов Я. Н. Княжеские уставы и церковь в Древней Руси XI-XIV вв. –
М.: Наука, 1972.

106.Яковлев А. М. Борьба с рецидивной преступностью / А.М. Яковлев. –
М.: Наука, 1964. – 223 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ А (Справочное)

Характеристика поднадзорных лиц



Рис.1 – Семейное положение поднадзорных лиц



Рис.2 – Уровень образования поднадзорных лиц

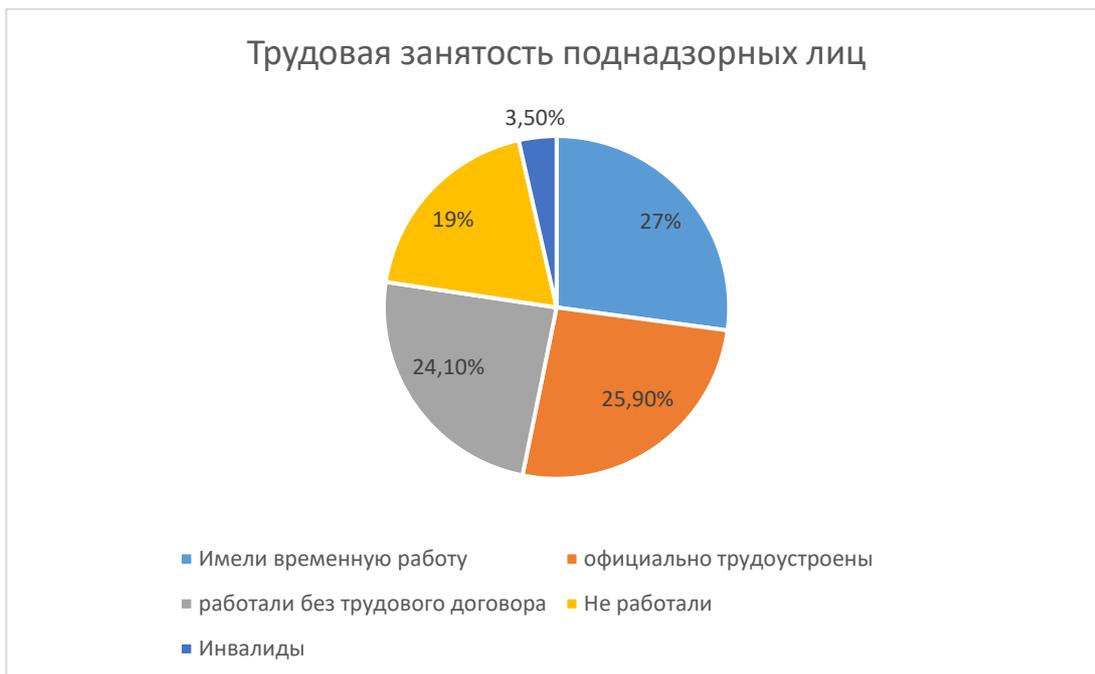


Рис. 3 Трудовая занятость поднадзорных лиц

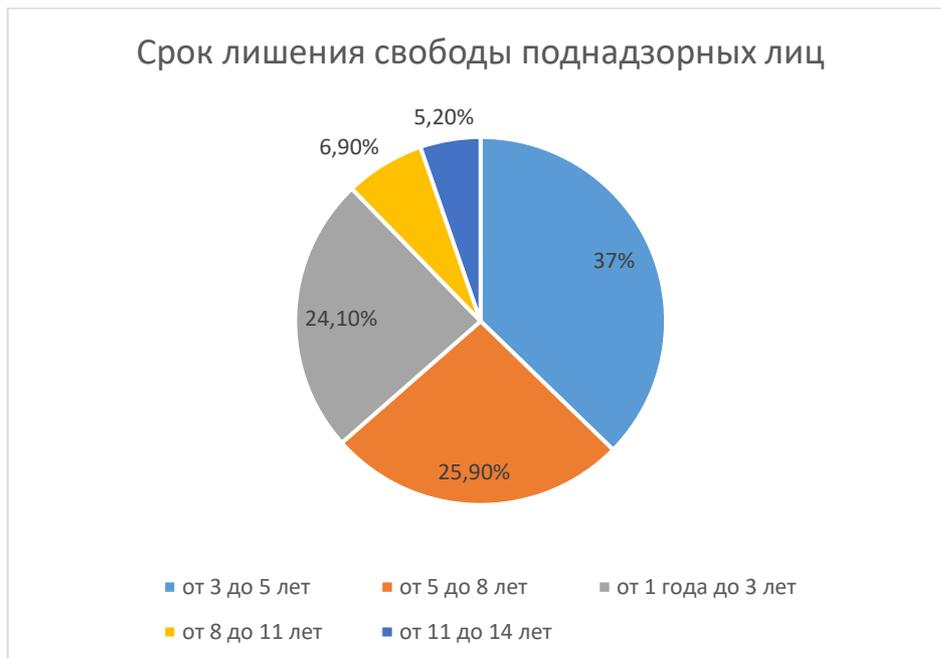


Рис 4. Срок лишения свободы поднадзорных лиц

Оригинальность

50,8%

Заимствования

28,43%

Цитирования

20,77%

Самоцитирования

0%

[ПОЛНЫЙ ОТЧЕТ](#)

 [РАСПЕЧАТАТЬ](#)

 [ВЫГРУЗИТЬ](#)

 **Свойства документа**

 **Параметры проверки**

 **Текстовые метрики**

 **Статистика по документу**

Имя исходного файла

Семилетко Олеся Владимировна.txt

Авторы документа 

Не указано

Не указано

Название документа

Семилетко Олеся Владимировна

Тип документа

Не указано