

**СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА
ЗА ЛИЦАМИ ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ И НЕКОТОРЫЕ
ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ И НЕОБХОДИМОСТЬ ИХ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

**(профилактическая деятельность полиции - гарант развития правосознания субъектов
правоотношения и предотвращение преступлений)**

Горчаков Михаил Валерьевич

слушатель 2-го факультета

подготовки руководителей (начальников) территориальных органов

МВД России Академии управления МВД России –

начальник отдела уголовного розыска УМВД России

по г Туле, майор полиции.

**THE SPECIFICS OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION OF PERSONS RELEASED FROM
PRISON AND SOME OF THE ORGANIZATIONAL BASIS FOR THEIR IMPLEMENTATION AND
THE NEED TO IMPROVE THEM**

**(Preventive police activity - guarantor of the development of legal awareness of subjects
of legal relations and prevention of crimes)**

Mikhail Gorchakov

is a student of the 2nd Faculty

of Training of Heads (Chiefs) of the Russian Interior Ministry's

Territorial Authorities Academy of the Russian Interior Ministry –

the head of the criminal investigation department of

the Russian Interior Ministry

on Mr. Thule, a police major.

DOI: 10.31618/nas.2413-5291.2021.1.64.383

АННОТАЦИЯ

В авторских суждениях затронут весьма социально важный вопрос о порядке осуществления административного надзора в отношении, лиц освобождённых из мест лишения свободы и необходимость совершенствования. Эти и другие авторские суждения, сделанные выводы будут полезными как для полиции ОВД, так и иным лицам. Проведенный анализ нормативной баз в рамках темы будут полезными и для законодательных органов. Но они должны осуществляться как предлагает автор, через: применения различных высокотехнологических электронных средств (браслеты и микрочипы); пересмотр - отдельных полномочий и НПА, регламентирующих деятельности не только УУП (участковых уполномоченных полиции) ОВД, работодателей (собственников), но и местных органов исполнительной власти (ОМС) субъектов РФ, инициируемые территориальным органом МВД России по субъекту РФ.

ANNOTATION

The author's judgments raise a very socially important issue of the procedure for the implementation of administrative supervision in respect of persons released from prisons and the need for improvement. These and other author's judgments, the conclusions made will be useful for both the police and other persons. The analysis of the regulatory framework within the topic will also be useful for the legislature. But they must be carried out as the author suggests, through: the application of various high-tech electronic means (bracelets and microchips); revision - separate powers and NPA, regulating the activities not only of the UUP (district police commissioners) of the police department, employers (owners), but also local authorities of the executive branch (OMS) of the subjects of the Russian Federation, initiated by the territorial body of the Russian Interior Ministry on the subject of the Russian Federation.

Ключевые слова: административный надзор, браслет, власть, местный, освобождённые, осужденные, Росгвардия, субъект РФ, ФЗ.

Keywords: administrative supervision, bracelet, power, local, released, convicted, Rosgvardiya, subject of the Russian Federation, FP.

По сути особенности установления, продления и прекращения административного надзора, в России осуществляется в рамках требований в ФЗ от 06.04.2011 № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (изм. 01.10.2019, далее – ФЗ об административном надзоре, или ФЗ 64). В процессе разрешения данного социально-важного вопроса, необходимо руководствоваться исключительно законами. И

недопустимо руководствоваться теорией и говорить о предположениях, поскольку затрагиваются права (юридические заперты и ограничения) человека, хоть ранее и осужденного и возможно с человеческой точки зрения общества, не заслуживающего снисхождений. И он является человеком и его права, и свободы также охраняются высшим законом РФ.

Так, ФЗ от 6.06.2011 № 66 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в

связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре подраздел III раздела II ГПК РФ¹ дополнен Главой 26.2 «Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

В целом, в соответствии со ст. 6 ФЗ об административном надзоре², данная мера уголовно-правового характера устанавливается судом по инициативе заинтересованных госорганов – ИУ (исправительного учреждения) или ОВД. А порядок установления надзора дифференцирован в зависимости от категории осужденных. Так, в ст. 3 ФЗ об административном надзоре (далее – надзор) четко перечислены лица, в отношении которых устанавливается надзор. Но, надзор устанавливается и в отношении совершеннолетнего лица, освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение: • тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, лишь при наличии одного из 2-х условий: признания в период отбывания наказания в местах лишения свободы злостным нарушителем порядка отбывания наказания либо совершения в течение года 2-х и более правонарушений против общественного порядка и безопасности, здоровья населения и общественной нравственности (ч. 1 и 3 ст. 3 ФЗ № 64).

Как видим, для установления надзора необходима совокупность оснований, усвоенных ФЗ об административном надзоре (ч. 1 и ч. 3 ст. 3). Притом, допускается установление надзора и при отсутствии указанных оснований (ч. 3 ст. 3), но только в отношении лиц, имеющих судимость за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве (ч. 2 ст. 3).

Следовательно, ныне надзор устанавливается, если: • лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем порядка отбывания наказания; лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение 1 года 2 и более правонарушения против порядка управления и посягающих на общественный порядок и безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность (см. КоАП РФ³); между тем надзор может быть установлен судом при наличии указанных в законе оснований в отношении не любого, а лишь совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест

лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение и за др. допущенных правонарушений.

Юридическое значение имеет то, что перед освобождением из мест лишения свободы администрация ИУ должна своевременно (не позднее, чем за 2 месяца до истечения, определенного приговором суда срока отбывания, осужденным наказанием) обратиться в суд с заявлением об установлении в отношении их надзора (ст. 173.1 УИК РФ⁴). После вступления в законную силу решения суда об установлении надзора администрация ИУ в течение 7 дней направляет копию указанного решения в ОВД по избранному осужденным месту жительства или пребывания. При освобождении из мест лишения свободы лицу, в отношении которого установлен надзор, администрация ИУ вручает предписание о выезде к избранному им месту жительства или пребывания с указанием срока прибытия, установленного с учетом необходимого для проезда времени, и предупреждает данное лицо об уголовной ответственности за уклонение от надзора. В предписании производится запись об установлении надзора и указывается адрес избранного места жительства или пребывания. Такой же порядок действует в отношении лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления при рецидиве преступлений или умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (за исключением преступлений против половой неприкосновенности и его половой свободы), если в период нахождения в местах лишения свободы они признавались злостными нарушителями порядка отбывания наказания. Для указанных лиц наказание также безальтернативно сменяется менее строгой мерой уголовно-правового характера – административным надзором.

В рамках ГПК РФ (ст. 261.5 и 261.6) отметим, что заявление об установлении надзора подается начальником ИУ или территориального органа (полиции) МВД РФ, т.е. данная норма строго определяет круг субъектов, имеющих право подавать заявление об установлении надзора. Но,

при принятии заявления судья районного суда должен проверить, подпадает ли лицо, обратившееся с заявлением об установлении надзора, в круг субъектов, имеющих право заявить данное требование в суде, обладает ли отдел, должностное лицо которого инициировало данное обращение, правами юридического лица. Кроме того, опираясь на Уголовно-исполнительный кодекс РФ (УИК) в исправлении осужденных принимают участие не только учреждения,

¹ ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РФ ОТ 14.11.2002 № 138-ФЗ (РЕД. ОТ 08.12.2020, С ИЗМ. ОТ 12.01.2021).

² СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

³ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (изм. 04.02.2021).

⁴ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РФ ОТ 08.01.1997 № 1-ФЗ (РЕД. ОТ 23.11.2020, С ИЗМ. ОТ 28.12.2020, С ИЗМ. И ДОП., ВСТУП. В СИЛУ С 17.01.2021).

исполняющие наказание в виде лишения свободы, но и уголовно-исполнительные инспекции (УИИ). Но, в соответствии с внесенными 06.04.2011 в ст. 54 УИК РФ изменениями УИИ лишь информируют ОВД по месту жительства и пребывания осужденного, в отношении которого может быть установлен надзор, о том, что истекает срок отбывания наказания в виде ограничения свободы, т.е. они лишены права обращаться с заявлениями об установлении надзора. А если, администрации ИУ или ОВД вправе обратиться в суд с заявлением об установлении надзора в целях предупреждения совершения указанными лицами преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов (ст. 2 и ст. 3 ФЗ об адм. надзоре). То, в соответствии с ч. 2 ст. 261.5 ГПК РФ заявление об установлении надзора подается в суд по месту нахождения ИУ. В случае же освобождения осужденного к в ходе судебного разбирательства и выезда его по месту жительства за пределы административного района, в котором расположен суд, дело может быть передано по подсудности в суд, по месту проживания или нахождения, которое указано при освобождении осужденным, в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 33 ГПК РФ. В этом случае суду необходимо направить копию определения о передаче дела в другой суд начальнику ИУ и начальнику отдела полиции по месту прибытия и проживания освобожденного из мест лишения свободы лица.

Администрация ИУ подает в суд заявление об установлении надзора по основаниям, предусмотренным ч. 2 и 3 ст. 3 ФЗ об административном надзоре, не позднее, чем за 2 месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания (ст. 173.1 УИК РФ). Притом, ст. 173.1 УИК РФ определяет порядок инициирования установления надзора учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы. Администрация ИУ не позднее, чем за 2 месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания подает в суд заявление об установлении надзора по основаниям, предусмотренным законом об административном надзоре.

На основании вышеизложенного, законом установлено правило, по которому администрация ИУ может обратиться в суд с заявлением об установлении надзора и раньше, чем за 2 месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания, т.е. и за 3, 4 месяца. В случае, если заявление подается за 1 - 2 года до освобождения, а такие случаи имеются, заявление не может быть принято к рассмотрению, поскольку за такой длительный срок до окончания наказания лицо, отбывающее наказание, нельзя признать освобожденным из мест лишения свободы. Притом, в этой ситуации заявление начальника ИУ может быть возвращено по аналогии с положениями п. 1 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ в

связи с несоблюдением установленного законом для данной категории дел порядка подачи заявления. А если заявление поступило меньше чем за 2 месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания (т.е. с пропуском установленного срока для обращения с заявлением в суд), суду необходимо вернуть заявление в ИУ в связи с пропуском срока, установленного для его подачи, по аналогии с п. 1 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ.

В заявлении об установлении надзора указываются основания подачи такого заявления и обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по делу. Но в заявлении начальника ИУ об установлении надзора указываются сведения о поведении лица, в отношении которого предлагается установить надзор, в период отбывания им наказания в ИУ. И в нем указываются предлагаемые к установлению виды ограничений. *К заявлению начальника ИУ (далее по тексту - начальник ИУ) должны прилагаться следующие документы и материалы:*

- *копия:* постановления начальника ИУ о признании осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания; приговора суда; информации о предполагаемом месте жительства или временного пребывания освобождаемого лица. Притом, копии документов должны быть надлежащим образом оформлены и заверены;

- справка-характеристика на осужденного; иные доказательства, в том числе свидетельствующие о состоянии здоровья лица, в отношении которого подается заявление об установлении надзора (является ли лицо инвалидом, психически больным, наркоманом и т.д.).

Также, начальником ИУ (исправительного учреждения) должны быть представлены сведения о поведении лица в ИУ или копии постановления начальника ИУ о признании осужденного злостным нарушителем порядка отбывания наказания, рапорты сотрудников ИУ, объяснения лица, которое признается злостным нарушителем режима. Или же, в соответствии с Приказом от 8.07.2011 МВД РФ в целях реализации ФЗ об административном надзоре установлен Порядок осуществления надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, который регулирует осуществляемое полицией ОВД наблюдение за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими обязанностей, предусмотренных законом.

В отличие от заявления начальника ИУ об установлении надзора в заявлении начальника территориального ОВД об установлении надзора указываются сведения об образе жизни и о поведении лица, в отношении которого решается вопрос об установлении надзора. *А к заявлению начальника территориального органа (полиции) ОВД могут прилагаться следующие документы и*

материалы: • справка-характеристика по месту жительства или временного пребывания; *копия:* приговора суда; постановлений по делам об административных правонарушениях; • выписка из домовой книги по месту жительства и иные документы, в том числе справки о состоянии здоровья лица, в отношении которого подано заявление об установлении надзора.

Помимо требований, содержащихся в ст. 261.6 ГПК РФ, в заявлении об установлении надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, ОВД необходимо указывать дату освобождения лица из мест лишения свободы, дату постановления его на учет по избранному месту жительства, сведения о снятии судимости, срок погашения судимости в соответствии с положениями ст. 86, ст. 95, ст. 96 УК РФ, а также вид ограничений, определенных положениями ст. 4 ФЗ об административном надзоре, которые, по мнению ОВД, будут наиболее эффективными по отношению к конкретному лицу.

Кроме того, ч. 3 ст. 261.5 ГПК РФ устанавливает, что по делу об административном надзоре в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы, заявление подается в суд по месту жительства или пребывания этого лица. Тем самым, судьям необходимо проверять, имеет ли заявитель право обращения в суд с заявлением об установлении надзора, либо не имеет полномочий на его подписание или предъявление иска. Но, кроме вышеперечисленного, в заявлении об установлении надзора должны быть указаны предполагаемые к установлению виды ограничений. В частности, в соответствии со ст. 4 ФЗ об административном надзоре в отношении поднадзорного лица могут устанавливаться ограничения:

• **запрещение:** посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; выезда за установленные судом пределы территории; пребывания в определенных местах; пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток. А также обязательная явка от одного до 4-ех раз в месяц в полицию (ОВД) по месту жительства или пребывания для регистрации.

В сущности, на практике решение суда, соответствует ФЗ об административном надзоре, однако вступает в противоречие с его задачами и целями, что позволяет отрицательно характеризующимся судимым лицам, у которых до погашения судимости осталось менее 1-го года, уйти от надзора. С учётом подобных ситуаций надо понизить минимальный срок надзора на срок до 2х

месяцев (с применением техническо-электронных средств (скажем, браслет, микрочипы), что позволит распространить индивидуальное профилактическое уголовно-правовое воздействие в отношении большого количества ранее судимых лиц. Момент начала течения срока надзора неодинаков. Он зависит, также, как и срок надзора, от основания его установления. Для лиц, которым надзор должен быть установлен на завершающем этапе их нахождения в местах лишения свободы, он начинает течь со дня постановления их на учет в полиции (ОВД) по избранному месту жительства или пребывания. Для тех, кому надзор устанавливается вследствие отрицательного поведения после освобождения из мест лишения свободы, течение срока начинается со дня вступления в законную силу решения суда об установлении надзора с применением названных технологий (чипы, браслеты и иные аудио-видео системы). В случае назначения лицу ограничения свободы в качестве дополнительного вида наказания, а также при замене не отбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы срок надзора исчисляется со дня отбытия наказания в виде ограничения свободы (ч. 4 ст. 5 ФЗ об адм. надзоре).

Всё это объясняется тем, что в отличие от ФЗ об административном надзоре Положение об административном надзоре ОВД за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, от 26.07.1966 распространялось только в отношении лиц, судимых к лишению свободы за тяжкие преступления. При возникновении обратной ситуации, когда лицо условно-досрочно освобождается от отбывания наказания в виде лишения свободы или лишение свободы заменяется ему более мягким видом наказания, в т. ч. в результате амнистии или помилования, на наш взгляд, следует исходить из того, что формально закон не содержит каких-либо препятствий для установления надзора таким лицам. Поэтому независимо от основания освобождения из мест лишения свободы наличия предусмотренных законом условий и основания достаточно для установления надзора. Юридическое значение в данном случае имеет факт реального отбытия лицом хотя бы части наказания в местах лишения свободы. На основании ст. 4 ФЗ об административном надзоре в отношении поднадзорного лица могут устанавливаться 5 видов административных ограничений⁵: **запрещение:** пребывания в определенных местах; посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания

⁵ ДОПОЛНИТЕЛЬНО СМ. УКАЗ ПРЕЗИДИУМА ВС СССР ОТ 26.07.1966 № 5364-VI «ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ». (ИЗМ. ОТ 22.09.1983).

поднадзорного лица, в определенное время суток; выезда за установленные судом пределы территории. А также обязательная явка от одного 4-ех раз в месяц в полицию ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации. Эти ограничения можно подразделить на обязательные (императивные), которые устанавливаются судом в отношении всех без исключения поднадзорных, и факультативные, выбор которых зависит от усмотрения суда. Согласно ФЗ об административном надзоре (ч. 2 ст. 4) единственным обязательным ограничением выступает обязательная явка поднадзорного от одного до 4-ех раз в месяц в полицию ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации. Остальные ограничения считаются факультативными, они позволяют суду дифференцированно подходить к их выбору в отношении каждого поднадзорного лица в отдельности в зависимости от его образа жизни, семейного положения, места работы и других обстоятельств. В течение срока надзора ограничения могут меняться. Отдельные из них могут быть отменены (на основании заявления ОВД, поднадзорного лица или его представителя) либо, наоборот, их перечень может быть дополнен (на основании заявления полиции ОВД). Основанием для принятия судом такого решения выступают сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, а также о соблюдении им ранее установленных ограничений. А также предусмотрены обязанности поднадзорного лица, ограничивающие его правовой статус, что позволяет рассматривать их также *в качестве ограничений*: • прибыть в определенный администрацией ИУ срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы; *явиться для постановки на учет в полицию ОВД*: в течение 3-х рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания; по месту временного пребывания в течение 3-х дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам разрешения полиции ОВД на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, либо на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории. *А такими исключительными личными обстоятельствами признаются:*

• смерть или угрожающая жизни тяжелая болезнь близкого родственника; невозможность дальнейшего его проживания по месту жительства или пребывания в связи со стихийным бедствием или иными ЧС; прохождение поднадзорным лицом обучения за установленными судом пределами территории; *необходимость*: получения поднадзорным лицом медпомощи, а также прохождения лечения в учреждениях органов здравоохранения, если эти помощь и лечение не могут быть получены по месту жительства или пребывания поднадзорного лица либо в

установленных судом пределах территории; решения определенных вопросов при трудоустройстве за пределами места жительства или пребывания (ч. 3 ст. 12 ФЗ об адм. надзоре); сдачи вступительных экзаменов при поступлении в образовательное учреждение; необходимость

• *уведомить полицию ОВД по месту*: временного пребывания о выезде к месту жительства или пребывания, если лицо находилось там по исключительным личным обстоятельствам; жительства или пребывания в течение 3-х рабочих дней о перемене места жительства или пребывания, а также о возвращении к месту жительства или пребывания, если лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам. А также в течение 3-х рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы; • допускать сотрудников полиции ОВД в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого запрещено пребывание вне указанного помещения. Кроме того, поднадзорное лицо обязано являться по вызову в полицию ОВД по месту жительства или пребывания в определенный этим органом срок, давать объяснения в устной, письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом ограничений и выполнением предусмотренных обязанностей.

Помимо обязанностей соблюдать установленные судом ограничения и запреты, правовой статус поднадзорного характеризуется наличием у него некоторых прав в сфере осуществления надзора. *В соответствии со ст. 10 ФЗ об административном надзоре поднадзорное лицо имеет право:*

• *обращаться в*: полицию ОВД с заявлением о получении разрешения на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами; суд с заявлением о досрочном прекращении надзора, а также о частичной отмене установленных судом ограничений;

• *обжаловать*: решения суда об установлении или о продлении надзора либо об установлении связанных с ним ограничений; действия (бездействие) полиции ОВД при осуществлении надзора. В случае несоблюдения установленных судом ограничений или невыполнения обязанностей, предусмотренных ФЗ об административном надзоре, поднадзорное лицо несет административную или уголовную ответственность. В соответствии со ст. 19.24 КоАП РФ ответственность установлена за несоблюдение лицом, в отношении которого установлен надзор, ограничений, либо невыполнение им обязанностей, предусмотренных ФЗ, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния. Уголовная ответственность наступает за уклонение от надзора, выраженное в неприбытии без уважительных причин лица, в отношении

которого установлен надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией ИУ срок, а равно самовольное оставление данным лицом места жительства или пребывания, совершенные в целях уклонения от надзора (ст. 314.1 УК РФ⁶). Эти действия справедливо отнесено законодателем к числу преступлений против правосудия, поскольку, совершая данное преступление, поднадзорное лицо посягает на общеобязательность судебного акта, которым надзор устанавливается, продлевается или досрочно прекращается⁷.

Юридические права полиции (ОВД) в процессе осуществления административного надзора.

Правоприменительная правоохранительная практика указывает на то, что осуществление целенаправленной индивидуальной работы с лицами, ранее судимыми за совершение преступлений, - одно из основных условий общей профилактики рецидивной преступности. Изученный опыт прошлых лет, свидетельствует о том, что осуществление надзорных функций являются одной из наиболее действенных мер предупреждения совершения повторных преступлений лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Ныне одна из важнейших задач государства - совершенствование работы, направленной на сокращение рецидива преступлений, усовершенствование процесса ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. А в соответствии со вступившим в силу в июле 2011 г. ФЗ об административном надзоре, под административным надзором понимается осуществляемое ОВД наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им предусмотренных.

В целях реализации требований ФЗ издан приказ МВД РФ⁸ от 8.07.2011 № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», который определяет формы и методы осуществления полицией ОВД наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом ограничений их прав и свобод, за выполнением ими обязанностей, предусмотренных законом, а также полномочия сотрудников подразделений и служб

полиции ОВД, порядок их участия в осуществлении надзора.

Данный надзор осуществляется полицией - территориальными ОВД путем систематического наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами по месту жительства или пребывания установленных судом ограничений и выполнением ими рассмотренных ранее обязанностей.

В обеспечении надзора участвуют участковые уполномоченные полиции (УУП)⁹; сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции (ППСП), дорожно-патрульной службы (ДПС) Госинспекции безопасности дорожного движения МВД РФ; подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность (ОРД); дежурных частей территориальных органов, а также сотрудники полиции линейных управлений, отделов МВД РФ на транспорте.

Но притом до настоящего времени не разрешен вопрос участия полиции вневедомственной охраны Росгвардии. *А начальник территориального органа, организуя мероприятия по осуществлению надзора:*

- дает поручения руководителю подразделения по надзору или иным должностным лицам о заведении дела административного надзора и его регистрации в отношении лица, проживающего (пребывающего) на территории ОВД, либо прибывающего к месту жительства (пребывания) на территорию обслуживания территориального органа при поступлении судебного решения об установлении указанного лицу административного надзора;

- проверяет не реже 1-го раза в квартал ведение дел административного надзора и делает соответствующие записи в листе проверки; направляет при наличии достаточных оснований на рассмотрение в суд заявления об установлении, продлении срока надзора либо о его досрочном прекращении, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу ограничений и другие полномочия.

Ныне сотрудники подразделения по надзору или иные должностные лица при осуществлении надзора:

- заводят по поручению начальника территориального органа дела административного надзора, регистрируют их. Ведут учет поднадзорных лиц, организуют работу по осуществлению наблюдения за ними в течение срока надзора. А также запрашивают дело надзора в случае не поступления из территориального

⁶ См. УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 13.06.1996 № 63-ФЗ (ИЗМ. 30.12.2020).

⁷ Чучаев А. И. Уклонение от административного надзора // Судья. 2011. № 7. С. 18.

⁸ ДОПОЛНИТЕЛЬНО СМ. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 21.12.2016 № 699 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О МИНИСТЕРСТВЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ТИПОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ О ТЕРРИТОРИАЛЬНОМ ОРГАНЕ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РФ ПО СУБЪЕКТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» (ИЗМ. 25.12.2019).

⁹ Параллельно надо отметить, что вопросы осуществления надзора к сожалению в приказе МВД России от 30.03.2020 № 191 «Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020 - 2023 годы» допущены достаточно серьезные упущения по части осуществления УУП административного надзора. Подобного характера недостатки мы можем заметить и в ФЗ 2016 г. об основах профилактики правонарушений.

органа, с территории обслуживания которого к месту жительства (пребывания) прибыло поднадзорное лицо. А в случае не поступления копии решения суда из ИУ, инициировавшего установление надзора, запрашивают ее из указанного ИУ;

- вносят соответствующие сведения о прибытии поднадзорного лица в маршрутный лист, заверяют печатью (штампом) территориального органа и приобщают к материалам дела административного надзора. При изменении поднадзорным лицом места жительства (пребывания) выдают маршрутный лист и письменно информируют об этом территориальные органы по месту его прибытия;

- направляют по решению начальника территориального органа дело административного надзора в территориальный орган по новому месту жительства (пребывания) поднадзорного лица, оформляют ему маршрутный лист. И докладывают рапортом начальнику территориального органа об окончании срока осуществления надзора за поднадзорным лицом, после чего материалы списываются в дело и сдаются в архив; взаимодействуют в целях обеспечения эффективного профилактического воздействия на лиц, находящихся под надзором, с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти¹⁰, органами госвласти субъектов РФ и органами местного самоуправления (ОМС)¹¹, а также другими организациями, общественными объединениями и гражданами и другие правоприменительно-надзорные действия.

Существенную роль играют УУП, участвуя в осуществлении данного надзора:

- **вносят:** записи в маршрутный лист о поведении поднадзорного лица по окончании срока его временного пребывания на обслуживаемом административном участке; сведения о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок. А также осуществляют наблюдение за поднадзорными лицами, ежемесячно докладывают рапортом начальнику территориального органа о соблюдении ими установленных судом ограничений и выполнении возложенных на них законом обязанностей, возможности совершения ими преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от надзора;

- проводят с поднадзорными лицами ИПР (индивидуальную профилактическую работу), в ходе которой получают от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими установленных судом ограничений и невыполнения возложенных на них законом обязанностей. Информация по результатам проведенных бесед и мероприятий по осуществлению надзора с поднадзорными лицами

вносится в анкеты и листы учета профилактических мероприятий; запрашивают в целях получения сведений о поведении поднадзорного лица информацию по месту работы и жительства (пребывания) и знакомятся с записями в маршрутном листе по возвращении поднадзорного лица к месту жительства (пребывания), делают в нем отметки о прибытии и приобщают к делу административного надзора. А также докладывают начальнику полиции о фактах неприбытия поднадзорного лица в указанный срок к избранному месту жительства (пребывания), убытия с места жительства (пребывания) без разрешения территориального органа либо невозвращения поднадзорного лица к установленному сроку без уважительных причин к месту жительства (пребывания), принимают меры к установлению его места нахождения;

- при выявлении фактов проживания (пребывания) на обслуживаемых административных участках поднадзорных лиц, освободившихся из мест лишения свободы и не прибывших без уважительных причин в определенный администрацией ИУ срок к избранному ими месту жительства (пребывания), а равно лиц, самовольно оставивших место жительства (пребывания), в целях уклонения от надзора, обеспечивают их задержание и доставку в территориальные органы;

- посещают поднадзорных лиц по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этим лицам запрещено пребывание вне указанных помещений. Кроме того оформляют актом результаты посещения поднадзорного лица по месту жительства (пребывания). После составления акта и подписания его лицами, принимавшими участие в посещении, знакомят с ним под роспись поднадзорное лицо (в случае нахождения по месту жительства (пребывания)). Параллельно проводят по указанию начальника территориального органа сбор материалов в отношении лиц, уклоняющихся от надзора, до передачи материалов в спецподразделение дознания;

- взаимодействуют с оперативными дежурными дежурных частей территориальных органов, сотрудниками полиции строевых подразделений ППС и ДПС ГИБДД, подразделений, уполномоченных осуществлять ОРД, сотрудниками полиции линейных управлений, отделов МВД РФ на транспорте по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц.

Оперативные дежурные дежурных частей территориальных ОВД:

- доводят заступающим нарядам полиции информацию о поднадзорных лицах. А также производят отметку о прибытии в

¹⁰ ДОПОЛНИТЕЛЬНО СМ. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 09.03.2004 № 314 «О СИСТЕМЕ И СТРУКТУРЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ» (ИЗМ. 20.11.2020).

¹¹ ПРИ ЭТОМ УЧИТЫВАТЬ НОРМЫ ФЗ ОТ 06.10.2003 № 131 «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» (ИЗМ. 29.12.2020).

маршрутном листе или листе регистрации при обращении в дежурную часть поднадзорного лица в вечернее и ночное время, выходные и праздничные дни, о чем информируют в течение дежурных суток сотрудников подразделения по надзору или иных должностных лиц; • информируют территориальные ОВД по их месту жительства (пребывания) о привлечении их к ответственности за совершение правонарушений против порядка управления, правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность (КоАП РФ); принимают меры к задержанию поднадзорных лиц, уклоняющихся от надзора и скрывающихся от органов дознания, незамедлительно информируют ОВД, осуществляющие надзор, либо территориальные ОВД, на территорию которых должен был прибыть поднадзорный для проживания (пребывания), о задержании.

Подобными правоприменительными полномочиями обладают также и *сотрудники полиции линейных управлений, отделов МВД РФ на транспорте, линейных отделений, пунктов полиции*¹², участвуя в осуществлении надзора:

- информируют в трехдневный срок территориальные органы по месту жительства (пребывания) поднадзорных лиц о привлечении их к ответственности (КоАП РФ) за совершение правонарушений против порядка управления, на общественный порядок и безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность. А также осуществляют при обнаружении среди пассажиров лиц, находящихся под надзором, проверки законности их пребывания (следования) на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; доставляют, не нарушая расписания движения транспорта, поднадзорных лиц, допустивших нарушения установленных судом ограничений, в ближайший территориальный орган МВД РФ; принимают меры к задержанию поднадзорных лиц, уклоняющихся от надзора или скрывающихся от органов дознания, незамедлительно информируют о задержании в полицию, осуществляющие надзор, либо территориальные органы, на территорию которых должен был прибыть поднадзорный для проживания (пребывания).

*Сотрудники ОВД*¹³, *уполномоченные осуществлять ОРД (оперативно-розыскную деятельность), в пределах своих полномочий*: • принимают участие в осуществлении наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами ограничений, установленных судом, и обязанностей, возложенных на них ФЗ: • *осуществляют*: по указанию начальника территориального органа сбор информации для установления места нахождения поднадзорных лиц, уклоняющихся от надзора; розыск

поднадзорных лиц, подозреваемых в совершении преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК. А сотрудники иных подразделений ОВД при выполнении возложенных на них функций в случаях выявления нарушений поднадзорным лицом установленных судом ограничений и обязанностей, возложенных законом, доставляют их в территориальный орган для принятия мер в соответствии ФЗ.

Согласно официальным статданным, в зависимости от субъекта РФ количество обвинительных приговоров в отношении лиц, ранее осужденных за совершение преступлений, то есть, совершивших преступление в условия рецидива, практически постоянно держится на одном уровне. Вероятнее всего, это происходит ввиду некачественной либо несвоевременной профилактики лиц, освободившихся из мест лишения свободы, недостаточного контроля за их образом жизни, связями, видами деятельности. Однако также не следует сбрасывать со счетов и происходящее в последнее время сильное ухудшение личностных характеристик преступников, осужденных к лишению свободы, ведь сегодня большая часть из них, около 80%, отбывают наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, это пугающая цифра. Кроме того, немалая часть этих осужденных после освобождения из ИУ представляет опасность и зачастую посягает на общественный порядок и безопасность, а также может совершить новые преступления.

В конце прошлого столетия, вместе с крахом СССР, эта отлаженная и хорошо работающая система разрушилась, поскольку были упразднены все ее элементы. Вот почему такое значение приобрели разработка и принятие ФЗ об административном надзоре, в котором законодатель, наконец, четко прописал основания и условия индивидуальной работы с лицами, нуждающимися в усиленном профилактическом контроле со стороны правоохранительных органов. Анализируя практическое применение положений данного ФЗ, можно наблюдать некие существующие юридические пробелы, допущенные законодателем, и эти недостатки, в свою очередь, препятствуют полноценному и эффективному решению поставленных целей и задач.

Изначально, при анализе закона наблюдаем конкуренцию между институтами административного надзора и уголовного наказания в виде ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного наказания. Сущность данной санкции как карательного механизма была существенно изменена, и законодатель предусмотрел его применение в качестве не только основного (как было и ранее), но и дополнительного наказания.

¹² ДОП. СМ. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 01.03.2011 № 250 «ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПОЛИЦИИ» (ИЗМ. 07.12.2016).

¹³ СВОИ ПОЛНОМОЧИИ ОСУЩЕСТВЛЯЮТ В РАМКАХ ТРЕБОВАНИЙ НОРМ ФЗ ОТ 07.02.2011 №3- «О ПОЛИЦИИ» (ИЗМ. 29.12.2020).

Такое нововведение было продиктовано определенным обстоятельством, что этим же Законом был ликвидирован институт административного надзора. Таким образом и произошло возрождение понятия надзора. А применение ограничения свободы в качестве дополнительной санкции создало неоправданную конкуренцию. Оба института регулируют поведение ранее судимого (поднадзорного) после отбытия наказания, но ограничения, которые применяются судом при назначении ограничения свободы и надзора, повторяются¹⁴.

Именно с 1 июля 2011 г., ОВД РФ (полиция) наделены обязанностью осуществлять надзор за гражданами, имеющими непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а также при рецидиве преступлений (так называемые формально подпадающие под надзор), вносить их в специализированную базу данных и следить за своевременным взятием под надзор таких лиц при достаточных на то основаниях. Данный надзор, как уже говорилось ранее, также может устанавливаться судом над теми гражданами, которые в период отбывания наказания в местах лишения свободы злостно нарушали внутренний распорядок и устав учреждения (как правило, надзор устанавливается по заявлению ИУ), либо в течение года после отбытия наказания совершили два и более административных правонарушения, посягающих на порядок управления, общественный порядок, безопасность, здоровье населения и общественную нравственность, предусмотренные главами 6, 19, 20 КоАП РФ (заявителем является ОВД)¹⁵. Лица, в отношении которых на момент освобождения из исправительного учреждения уже установлен надзор, обязаны встать на учет в ОВД по месту жительства или пребывания, как, впрочем, и любое ранее судимое лицо после освобождения. Суд обяжет их являться туда для регистрации от 1-го до 4-х раз в месяц, в обязательном порядке письменно уведомлять сотрудников полиции о перемене места жительства или пребывания, контактных данных, изменении места работы или об увольнении. Им запрещено без разрешения сотрудников полиции выезжать за пределы территории, которая установлена судом для их пребывания. Получить разрешение на выезд они могут только по письменному заявлению и лишь по уважительным причинам, а именно: тяжелая болезнь или смерть близкого родственника (круг близких родственников четко определен законом), решение вопросов трудоустройства, необходимость

получения квалифицированной медпомощи, сдача вступительных экзаменов или прохождение обучения. В заявлении указывается подробная причина выезда, оно рассматривается начальником ОВД (полиции) и выносится решение. Кроме того, на поднадзорных могут быть наложены иные ограничения: запреты на появление в определенных местах (часто это питейные и увеселительные заведения), посещение массовых мероприятий, нахождение вне дома в определенное время суток, как правило, ночное. Надзор приостанавливается судом в случаях объявления поднадзорного в розыск, признания его безвестно отсутствующим, заключения под стражу, однако после устранения этих обстоятельств надзор возобновляется¹⁶. Следует отметить, что в ФЗ об административном надзоре отсутствуют положения об использовании в отношении поднадзорных лиц, особенно представляющих опасность (совершивших преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также признанных опасными и особо опасными рецидивистами), электронных, аудио, видео и иных технических средств надзора и контроля, перечень которых определен Правительством РФ. Использование таких средств как метода контроля под учётного элемента существенно упростило бы получение необходимой информации о поведении лиц данной категории и их образе жизни и предупредило совершение им повторных преступлений и административных правонарушений, что положительно сказалось бы на криминогенной обстановке.

Следующее, в ходе реализации надзора территориальными органами МВД РФ вызывает трудности его установление в отношении граждан, формально подпадающих под действие ФЗ об административном надзоре, но не имеющих регистрации по месту пребывания и/или постоянного места жительства. В отношении названных лиц, также не представляется возможным установить такие ограничения, как запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства, поднадзорного лица в определенное время суток (п. 3 ч. 1 ст. 4 ФЗ об адм. надзоре), так как контролировать выполнение данной обязанности попросту невозможно. Кроме того, помимо вышеуказанных проблем, при применении на практике положений данного закона возникают и другие, а именно существуют противоречия между процессуальными сроками установления и продления надзора и обязанностью ОВД проводить усиленную и углубленную профилактическую работу с лицами данной категории. Проводить в

¹⁴ Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 47-48.

¹⁵ Никитин А. Д. К вопросу о целях административного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2014. – Ч. 62. – С. 42-43.

¹⁶ Громов В.Г. Некоторые вопросы административного надзора // Алтайский юридический вестник. – 2014. – № 7. – С. 80-81.

полном объеме профилактическую работу с гражданами, подлежащими надзору, при наличии условий, предусмотренных ФЗ об административном надзоре, полиция ОВД не вправе, так как юридически лицо еще не является взятым под надзор¹⁷.

Надо обратить внимание также на низкую эффективность и мягкость норм административного характера, направленных на общую профилактику и предупреждение преступлений. Так, привлечь к уголовной ответственности лицо возможно только за уклонение от надзора (ст. 314.1 УК РФ), а за несоблюдение ограничений суда и обязанностей, предусмотренных законом, возможна только административная ответственность, что является для ранее судимых лиц весьма мягкой санкцией и не оказывает на них должного сдерживающего эффекта. Или же, как показывает практика, применение штрафных санкций, предусмотренных ст. 19.24 КоАП РФ, в отношении поднадзорных лиц за несоблюдение ограничений и невыполнение ими обязанностей, не всегда оказывает индивидуально-профилактическое воздействие, направленное на защиту государственных и общественных интересов, в нужной степени. Следует сделать вывод, что одним из способов решения данной проблемы может явиться изучение и возможное использование зарубежного опыта реализации превентивного надзора, а также ужесточение карательных мер для поднадзорных лиц, нарушающих установленные судом ограничения. Вызывает опасение и слабая взаимосвязь между ненадлежащим поведением осужденного в исправительном учреждении и содержанием ограничений, которые могут быть установлены при надзоре. Единственным уголовно-исполнительным фактором, который хоть как-то влияет на установление надзора, является признание лица в период отбывания наказания в местах лишения свободы злостным нарушителем установленного внутреннего порядка отбывания наказания. Однако подобная точка зрения законодателя отнюдь не способствует индивидуализации ограничений, налагаемых судом, которые должны быть не только едины для всех лиц, над которыми установлен надзор, но и выступать логическим продолжением процесса правового воздействия на лиц, совершивших преступление¹⁸.

¹⁷ Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 42–43.

¹⁸ Понятовская Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 100–101.

¹⁹ Адмиралова И.А. Реализация полицией административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан. М. – 2016. – С. 187

²⁰ В рамках рассматриваемого вопроса уместно учитывать Васильев Ф.П. Осуществление

Кроме того существует немалое количество проблем и в повседневной практике взаимодействия различных структур в процессе осуществления надзора. Часть 2 ст. 8 ФЗ об административном надзоре наделяет полномочиями ОВД по установлению порядка осуществления полицией ОВД надзора. Но, однако, один законодательный акт не может в полной мере осветить все вопросы, которые могут возникнуть в связи с его реализацией и применением данного Закона на практике.

Для более качественного применения и воплощения в жизнь положений ФЗ необходимо точнее и подробнее урегулировать вопросы не только осуществления надзора, но и затронуть другие механизмы – его установления, прекращения, взаимодействия органов, участвующих в реализации Закона. Или же, исследователи указанного вопроса определяют наше внимание на то, что осуществление полицией территориального органа МВД РФ полного контроля за лицом, который подвергается надзору, за выполнением им установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также обязанностей возможно лишь при межведомственном взаимодействии. Ведь именно совместная, качественная, должным образом организованная на федеральном, региональном и местном уровнях деятельность всех заинтересованных ведомств по предупреждению поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений позволит добиться максимального профилактического воздействия, которое оказывается в целях защиты государственных и общественных интересов и превенции новых преступлений¹⁹. Кроме того, если окунуться в повседневные проблемы с которыми можно столкнуться при осуществлении, да и исполнении надзора, то необходимо обратить внимание на то, что надзор, осуществляется посредством взаимодействия с общественными формированиями (внештатный УУП – ДНД)²⁰. При этом о большинстве проблем уже отмечалось в статье²¹.

Как уже неоднократно говорилось, суть надзора заключается в том, что в отношении конкретного лица, попадающего под надзор, устанавливаются определенные ограничения:

- *запрещение*: пребывания в определенных местах; посещения мест проведения массовых и

административного надзора участковым уполномоченным полиции //Материалы круглого стола ВИПК МВД России «Организация деятельности участковых уполномоченных полиции, М.: ВИПК МВД РФ. Сбор. научных статей 2011 г. С. 17-23. И Васильев Ф.П., Косиковского А.Р. Педагогическая направленность профилактической деятельности УУП. Монография М.: типография «Мэйлер» 2012. – 122 с.

²¹ Журнал по юриспруденции Вопросы российского и международного права Том 10, № 5А, 2020 Горчаков М.В. «Совершенствование правовой модели осуществления административного надзора за ранее судимыми гражданами» с.125

иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток; выезда за установленные судом пределы территории. А также обязательная явка от одного до 4-х раз в месяц в полицию ОВД по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации (данная мера является обязательной), согласно закону. Но, при этом данные положения не противоречат положениям ст. 2 Конституции России.

Еще один не мало волнующий нюанс для поднадзорных лиц - это не смотря на то что, согласно ст. 54 Конституции РФ, Закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет, однако согласно примечанию ФЗ об административном надзоре в отношении лиц, указанных в ч. 2 ст. 3, освобожденных из мест лишения свободы до 01.07.2011 с непогашенной или неснятой судимостью, надзор устанавливается судом по заявлению ОВД (ФЗ от 06.04.2011 № 64).

Положения данного закона постоянно оспариваются с целью исключения контроля и ограничений за ранее судимыми гражданами. А для ряда освобождаемых категорий граждан, не учитывается результат исправления, психологические особенности лица, склонность к рецидиву.

Та же часть поднадзорных лиц, в отношении которых одним из ограничений является запрет покидать место жительства после 22 часов 00 минут, говорят о том, что данное условие является препятствием для устройства полноценной социальной жизни в вечернее и ночное время, в том числе и трудоустройства. Но, в то же время при вынесении судом решения об установлении надзора в отношении бывшего заключенного, усматриваются все нюансы, в том числе суд, всегда отражает в своем решении особенности ограничений. А при установлении ограничения в виде запрета покидать место жительства после 22 часов 00 минут, суд всегда указывает исключение в виде работы в ночное и вечернее время.

Также значимым ограничением является то, что сотрудник полиции, чтобы проверить местонахождение поднадзорного лица, приходя к нему домой в ночное время, что может ограничить права семьи бывшего заключенного на ночной отдых. Кроме того, начальник территориального ОВД, организуя мероприятия по осуществлению надзора направляет при наличии достаточных оснований на рассмотрение в суд заявления об установлении, продлении срока надзора либо о его досрочном прекращении, а также о частичной отмене или дополнении установленных ранее ограничений.

Фактически, с принятием закона, также появилась и уголовная ответственность за его нарушение. Так в УК РФ появилась ст. 314.1 за уклонение и несоблюдение административного надзора.

Вместе с тем наблюдаются существенные недостатки в контроле за лицами, которые привлекались к уголовной ответственности, или ненадлежащее осуществление контрольно-профилактического воздействия. В связи с чем, возможно, необходимо заводить дела административного надзора за осужденным и вести их, еще в то время, когда последний находится в местах лишения свободы, а затем передавать профилактическое дело в подразделения ОВД, куда направляется осужденный после освобождения. Только в таком случае можно добиться непрерывности профилактического воздействия на лицо с криминогенными наклонностями.

Для преодоления системных ограничений эффективности системы ресоциализации бывших заключенных необходимо создание и открытие новых пенитенциарных исправительно-трудовых учреждений, где их будут трудоустраивать и будут соблюдать режим и распорядок дня. Также необходимо совершенствование работы по их исправлению, начиная от трудового воспитания и заканчивая социальной поддержкой. Основная цель таких заведений должна состоять в том, чтобы выпустить в общество социально грамотных и заинтересованных в своем будущем граждан. И возможно стоит также рассмотреть вопрос о том, чтобы обязать администрации субъектов, об обвязывании выделять большие предприятия и организации определенное количество, на которые впоследствии возможно их трудоустраивать, притом не ущемляя их права и размер оплаты труда. И только при таких обстоятельствах возможно обязать поднадзорное лицо трудоустроиться.

В итоге вывод, что ныне очевидно, что реализация норм ФЗ об административном надзоре является важнейшим юридическим инструментом профилактики повторной преступности, однако, регламентация надзора в настоящее время не обошлась без юридических пробелов и неточностей.

Вывод. Делая выводы об административного надзора, необходимо отметить, что по факту данный вид деятельности должностных лиц территориальных органов ФСИН и МВД РФ относится все-таки к государственной функции. И проведенный анализ об административном надзоре требует отметить и донести, как минимум для бывших осужденных, которые все до одного негативно высказываются о таком способе обеспечения граждан как надзор, что он не является мерой уголовной, административной либо иной юридической ответственности лица, а равно как и в общем плане санкцией за предшествующее правонарушающее поведение.

Надзор также нельзя расценивать как меру наказания для субъекта. В частности, в основе применения надзора нет непосредственной вины лица – это всего лишь необходимость, при помощи которой можно установить встал ли бывший осужденный на путь исправления и представляет ли он опасность для окружающих. Как раз меры

государственного принуждения предупредительного характера и образуют надзор. И изучив положения, закрепленные в ФЗ, можно сделать вывод о том, что при его принятии были разрешены не все вопросы, решение которых позволит надлежащим образом реализоваться нормам ФЗ об административном надзоре.

Безусловно, ещё достаточно много пробелов и не соответствий одного закона с другим. Так, УИК РФ не предусматривает обязанности ИУ разъяснять поднадзорному лицу его права и обязанности, в то же время возлагая обязанность предупредить данное лицо об уголовной ответственности за уклонение от надзора, в связи с чем данный факт можно расценивать как неправильный и очередным упущением в законодательстве. На полицию ОВД данная обязанность возлагается в соответствии ФЗ об административном надзоре (п. 1 ч. 1 ст. 12), следует это сделать и в отношении администраций ИУ.

Параллельно пересмотреть НПА, регламентирующие деятельности УУП (концепцию частности), а также Росгвардии, через издания совместных приказов. При этом до настоящего времени нет нормативного акта, регулирующего разрешения административно-надзорных вопросов работодателями (собственниками - по месту деятельности поднадзорного лица). Наверное, данный вопрос разрешить целесообразно через издание постановления Правительства РФ или же законом субъекта РФ.

Перечень дополнительных использованных источников

Смородинова Ю.С. Контроль и надзор в деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (административно-правовой аспект) / Автореферат, Волгоград 2015, науч. Сециальность 12.00.14 – административное право; административно-процессуальное право Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. С. 30

Сергеев, С. А. Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорной правоотношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Сергеев. – М., 2007.

Ванюшин Я.Л., Галкин В.А., Филатова А.В. Комментарий к ФЗ от 6 апреля 2011 № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (постатейный) / под ред. С.А. Денисова // СПС КонсультантПлюс. - 2012.

Научные статьи

Алексеев С.В., Теплин Д.А., Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. 2014. №10 с.59

Бурганов Р.С., Бикмиев Р.Г. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 3

Васильев, Ф. П. Правовое регулирование осуществления административного надзора / Ф. П. Васильев, А. Н. Миронов, А. А. Майдыков // Административное право и процесс. – 2011. – № 10.

Вельмин А. С. Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в гражданском процессе: дис. ... канд. юр. наук / А. С. Вельмин. – Самара, 2014. – 207 с.

Громов В.Г. Некоторые вопросы административного надзора // Алтайский юридический вестник. 2014. №7. с 77-80

Калинина Т. Н. Правила применения административного надзора // Административное право и процесс. 2013. – № 9. – С. 44–49.

Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. 2013. №9. с.50-54.

Понятовская Т. Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 98-103

Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постпенитенциарный административный надзор, монография, М.2016, с.19.

Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: Диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.08.- Москва, 2016. – С. 32.

Терентьев, И. А. Общая характеристика контроля и надзора, осуществляемого органами государственной власти / И. А. Терентьев // Административное право и процесс. – 2012. – № 11.

Хаманева, Н. Ю. Предложения по основным направлениям совершенствования и кодификации административного законодательства Российской Федерации, а также по разработке проекта концепции его развития / Н. Ю. Хаманева, В. В. Альхименко, А. А. Выручаев, Н. А. Гордеева, А. А. Гришковец, С. Н. Забралов, В. Ф. Ломакина, С. В. Маньшина, В. Н. Медведев, М. В. Пучкова, Н. Г. Салищева, М. М. Филь // Государство и право. – 2011. – № 12.

Фильченко А. П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. С. 54-60.