

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ**  
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования  
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки  
Кафедра профессиональных дисциплин

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

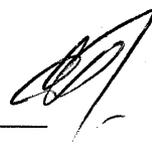
**Тема: Осуществление административного надзора за лицами,  
освобожденными из мест лишения свободы**

Выполнил:  
студент 171-ОС группы 5 курса  
**Шайманова Сабина Илюбаевна**

Научный руководитель:  
доцент кафедры профессиональных  
дисциплин,  
кандидат юридических наук  
**Самиулина Яна Валерьевна**

Рецензент:  
Начальник ОП №3 УМВД России  
по городу Самаре полковник полиции  
**Урюпин Дмитрий Алексеевич**

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите

допущена 

Дата защиты: 28.06.2022

Оценка 5/отлично

Самара  
2022

**Оглавление**

<b>Введение</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ</b> .....	7
1.1. Понятие и правовая природа административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	7
1.2. Основания установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, их особенности.....	19
<b>ГЛАВА 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА В РОССИИ</b> .....	29
2.1. Организация осуществления органами полиции административного надзора.....	29
2.2. Права и обязанности поднадзорного лица. Ответственность за нарушение правил административного надзора.....	40
2.3. Иные проблемы механизма осуществления административного надзора за поднадзорными лицами, пути их решения.....	48
<b>Заключение</b> .....	57
<b>Библиографический список</b> .....	61
<b>Приложения</b> .....	71

## Введение

**Актуальность темы** обусловлена значимостью института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, так как позволяет удерживать от совершения новых преступлений и ускорить процесс социализации и адаптации.

Целесообразность оценивания содержания административного надзора обусловлено рядом факторов, во-первых, за период 2019–2021 гг. ярко заметна тенденция снижения количества осужденных лиц. Так, в 2019 г. наказание отбывало 598214 чел., в 2020 г. количество снизилось до 530965 чел., а в 2021 г. по состоянию на 1 декабря, в исправительных учреждениях содержалось 455734 чел.<sup>1</sup> Благодаря данной статистике наблюдается, что большая часть осужденных была освобождена по различным основаниям.

Во-вторых, рецидивная преступность за 2006 г. по 2018 г. стремительно росла (Приложение 1), а за последние три года количество преступлений, совершенных рассматриваемой категорией лиц, достигает 57,7 %, что свидетельствует о том, что лица, ранее подвергавшиеся наказанию, не всегда встают на правильный путь, в связи с чем, за ними необходимо эффективное наблюдение.

Данные факторы свидетельствуют о необходимости создания механизма, позволяющего государству обезопасить общество от потенциально опасных преступников, что возможно реализовать путем осуществления административного надзора за данными лицами.

Борьба с рецидивной преступностью, является одной из значимых задач правоохранительных органов. Наблюдение, осуществляемое за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имело актуальность, как ранее, так и по сей день. В связи с отсутствием законодательства, которое бы

---

<sup>1</sup> Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс]: офиц. сайт ФСИН России. Статистические данные. – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20harka%20UIS/> (дата обращения: 10.01.2022).

регулировало вопросы пенитенциарной системы, касательно лиц, состоящих под надзором, возникла необходимость принятия ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон № 64-ФЗ). Вступление Закона № 64-ФЗ в законную силу, вызвало дискуссии и породило ряд вопросов, возникающих как в теории, так и на практике.

По смыслу ст. 2 Конституции РФ следует, что обязанность государства состоит в соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина. При реализации административного надзора предполагается ограничение прав и свобод поднадзорного лица. Но стоит отметить, что ограничиваются они не иначе как по судебному решению или согласно Закону № 64-ФЗ. Ввиду данного обстоятельства, требуется рассмотрение вопроса, касательно границ в ограничении прав и свобод поднадзорных лиц, и их правового положения.

Административный надзор, в настоящее время необходим, поскольку выступает одним из механизмов обеспечения безопасности интересов общества и государства в целом. Важно заметить, что развитие института административного надзора не стоит на месте, законодательная база данного института постоянно совершенствуется. Благодаря данному надзору представляется возможным в рамках закона наблюдать за исправлением осужденного и содействовать в помощи в данном вопросе. В то же время, невозможно утверждать об отсутствии проблем вовсе. Так речь идет о вопросе эффективности осуществления административного надзора в России.

Данному правовому институту предстоит долгий путь развития для полноценной работы, при которой не возникало каких-либо вопросов, требующих законодательных и практических решений.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, складывающиеся при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

**Предметом** исследования выступают законодательные нормы, регулирующие институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

**Целью** исследования является изучение и систематизация основных направлений и методов административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, обобщение мер реагирования сотрудников полиции, осуществляющих административный надзор, выявление существенных проблем и предложения по их устранению.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) раскрыть понятие и правовую природу административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- 2) изучить основания установления административного надзора, и их особенности;
- 3) исследовать организацию осуществления органами полиции административного надзора;
- 4) проанализировать права и обязанности поднадзорного лица; выявить ответственность за нарушение правил административного надзора;
- 5) изучить проблемы механизма осуществления административного надзора за поднадзорными лицами, пути их решения.

При написании выпускной квалификационной работы были использованы следующие **методы** исследования:

- 1) общенаучные методы: анализ и синтез, дедукция, структурно–функциональный метод;
- 2) частно–научные: статистический метод;
- 3) частно–правовые: формально–юридический и сравнительно–правовой метод.

При изучении сущности института административного надзора использовался метод описания.

В основу исследования был положен принцип систематизации, поскольку работа выстроена в определенном порядке и последовательности. При написании выводов по параграфам, главам, заключения использовался метод обобщения.

**Теоретическую базу** и степень научной разработанности темы составляют труды следующих авторов: А. И. Алексеев, Д. Н. Архипов, А. В. Бабаева, В. А. Гришин, И. П. Долгих, В. А. Джемелинский, А. В. Коркин, О. С. Орехова, В. Н. Петрашевым, Ф. С. Разаренов, А. В. Шамисоми др.

Работа имеет практическую значимость исследования, поскольку представляется возможным использовать ее при совершенствовании российской правовой базы по вопросу административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Работа имеет **научную новизну** по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в Российской Федерации, поскольку система административного надзора, как и другие системы правоохранительных структур, с большей динамичностью подвергается развитию и совершенствованию, ориентированные на устойчивое техническое обеспечение всех ее звеньев. Поэтому для эффективности и повешения качественных характеристик функционирования системы, важно найти решения с помощью которых, административный надзор выйдет на уровень технического развития и обеспечит устойчивое функционирование его механизма и организации.

**Структура работы** определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих 5 параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

## **ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

1.1. Понятие и правовая природа административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Впервые нормативный порядок постпенитенциарного надзора, как меры профилактики рецидива преступлений, был закреплен в Положениях об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденных Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г.

Положения действовали до декабря 2009 г. и впоследствии были положены в основу Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон № 64-ФЗ) от 6 апреля 2011 г.

В данном нормативно–правовом акте зафиксировано определение «административный надзор». Законодатель трактует понятие следующим образом: «административный надзор – осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом»<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

Несмотря на законодательное закрепление понятия данного термина, его определение вызвало множество дискуссий, мнения авторов разошлись, появились как сторонники, так и противники данного вопроса<sup>3</sup>.

Например, А. А. Пропостин и А. Д. Никитин в своей работе «Постпенитенциарный административный надзор», рассматриваемый надзор определяют как вид контроля<sup>4</sup>.

Т. А. Алейникова говорит о том, что административный надзор это деятельность органов внутренних дел, необходимая для контролирования лиц, освободившихся из мест лишения свободы<sup>5</sup>.

С. М. Зырянов исследует административный надзор как деятельность, осуществляемую правоохранительными органами, целью которой является социализация граждан, освободившихся из мест лишения свободы. Он также утверждает, что постпенитенциарный надзор имеет строго ограниченные правовые рамки по соблюдению обязательных требований, одновременно соблюдая права и свободы и невмешательства в частную жизнь граждан<sup>6</sup>.

Также следует обратиться к пониманию термина административного надзора А. В. Мартынова, который говорит о том, что административный надзор – это форма публичного управления, которая направлена на профилактику, пресечение и предупреждение правонарушений, выявление детерминантов, создающих угрозу для общества и государства и их устранение, способность организаций выражать свои интересы и права. Данная форма осуществляется путем проведения и соблюдения строго установленных законодательством административных процедур<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Дербин С. В., Дербина О. В. Проблемы правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Пенитенциарная наука. – 2016. – № 2. – С. 35.

<sup>4</sup> Пропостин А. А., Никитин А. Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ. – 2016. – С. 23.

<sup>5</sup> Алейникова Т. А. Сущность административного надзора органов внутренних дел в Российской Федерации // Вестник науки и образования. – 2021. – № 8–1. – С. 58.

<sup>6</sup> Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 46–47.

<sup>7</sup> Мартынов А. В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового

Наконец, стоит упомянуть определение, которое дает Е. А. Давыдова, так как оно из всех вышеперечисленных более приближено к определению, что дается в Федеральном законе. По ее исследованиям, административный надзор заключается в систематическом наблюдении сотрудников полиции за соблюдением требований поднадзорными, которые в конечном итоге приведут к цели, заключающиеся в пресечении и предупреждении правонарушений и их устранении путем привлечения к ответственности или принятия соответствующих мер воздействия<sup>8</sup>.

Тем самым, заметно как мнения разделились. Некоторые исследователи рассматривают административный надзор как наблюдение, другие же, как контроль, а некоторые и вовсе считают, что административный надзор носит контрольно–надзорный характер<sup>9</sup>, то есть административный надзор есть надведомственный контроль, который включает в себя форму систематического наблюдения. При этом в ходе осуществления наблюдения применение мер, связанных с вмешательством недопустимо, в крайнем случае, надзор уступает место контролю<sup>10</sup>.

В связи со смешением понятий «контроль» и «надзор» и отсутствием их окончательного разграничения, на сегодняшний день проблема о соотношении является актуальной. Поэтому, теоретические вопросы по административному надзору, которые исследуются многими учеными и юристами разграничиваются с действующим законодательством Российской Федерации.

К настоящему времени у исследователей определились три направления, касающиеся данного вопроса. Первое направление касается

---

регулирования: дис. ... доктор. юрид. наук / А. В. Мартынов. – М.: Юнити – Дана: закон и право, 2011. – С. 12.

<sup>8</sup> Давыдова Е. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2017. – № 2. – С. 66.

<sup>9</sup> Советское административное право (Общая и особенные части) / М. И. Еропкин [и др.]; под ред. М. И. Еропкина – Киев: КВШ МВД СССР, 1978. – С. 275–278.

<sup>10</sup> Кармолицкий А. А. Правовое регулирование полномочий государственных инспекций: дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Кармолицкий. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1976. – С. 12.

вопроса об определении контроля, которое нашло свое отражение в работе А. Ю. Чикунова. Он рассматривал данное понятие как систему, благодаря которой осуществляется наблюдение функционирования определенного предмета и устранения неполадок<sup>11</sup>.

С. И. Нистратов понимал контроль как деятельность по осуществлению функций должностными лицами, направленными на соблюдение законности и целесообразности<sup>12</sup>. Необходимо принять во внимание, что понятие контроль может варьироваться и обладать иными признаками в зависимости от направления и области, в которой оно используется.

Второе направление, связано с определением «надзора». Обращаясь к большому энциклопедическому словарю, надзор представляет собой одну из форм деятельности государственных органов, направленную на обеспечение законности<sup>13</sup>.

О. М. Олейник характеризует надзор как систему действий, осуществляемых должностными лицами в рамках закона, обеспечивающих исполнения законов лицами и органами<sup>14</sup>.

Т. Ф. Ефремова толкует надзор: во–первых, как наблюдение, в цель которого входит контроль, охрана и т.п.; во–вторых, надзор включает в себя группу лиц, осуществляющих наблюдение за объектом<sup>15</sup>.

Третье направление ориентировано на то, что акцент многих исследователей направлен на позицию о тождественности рассматриваемых понятий. Представители данной позиции объясняют это тем, что рассматривая основные признаки, можно сказать об их совпадении и

---

<sup>11</sup> Чикунов А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе // Молодой ученый. – 2018. – № 43. – С. 174.

<sup>12</sup> Нистратов С. Г. Контроль и надзор как гарантии законности (теоретико–правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Нистратов. – Волгоград: НИЦ ИНФРА – М, 2022. – С. 33.

<sup>13</sup> Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3–е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1969.

<sup>14</sup> Олейник О. М. Теоретические проблемы общего надзора прокуратуры // Закон. – 2017. – № 3. – С. 35.

<sup>15</sup> Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково–словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000.

минимальном различии друг от друга, в то же время, обращают внимание на то, что законодатель использует термины как синонимы<sup>16</sup>.

А. П. Гуляев стоит на точке зрения, что в некоторых нормативно–правовых актах понятия хоть и соотносятся как различные, но особых отличий не просматривается<sup>17</sup>. Напротив, путем проведения анализа нормативно–правовых актов, регламентирующих понятие контроля и надзора, выяснено, что в большинстве случаев, законодатель рассматривает надзор как отдельную форму деятельности органа власти, направленную на определенную сферу<sup>18</sup>.

А. В. Мартынов говорит о том, что фактически административный надзор отождествляется с контролем и такая неопределенность ведет к смешению контроля и надзора в современном законодательстве.

На этот счет, С. Н. Назаров принимает простое решение, предлагая рассматривать данные понятия как единое целое, поскольку при осуществлении административного надзора данные функции тождественны<sup>19</sup>.

Проанализировав позиции авторов, необходимо отметить пробел на законодательном уровне поскольку, как отмечалось ранее, понятия не имеют каких–либо существенных разграничений и в большинстве случаев используются как тождественные. Такое положение требует решения, так как в настоящее время отсутствие на законодательном уровне сущности терминов «контроля» и «надзора» приводит к недостаточному пониманию их функциональной направленности.

---

<sup>16</sup> Кудилинский М. Н. Контроль как вид государственно–управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль», «надзор» // Социология и право. – 2015. – № 1. – С. 38.

<sup>17</sup> Андреева Ю. А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. – 2009. – № 2. – С. 6.

<sup>18</sup> Чикунев А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе // Молодой ученый. – 2018. – № 43. – С. 173.

<sup>19</sup> Назаров С. Н. Общая теория надзорной деятельности / С. Н. Назаров. – М.: Книга сервисов, 2007. – С. 29.

Кроме того, в каждом вышеперечисленных определениях административного надзора содержатся признаки. Так, к ним относятся<sup>20</sup>:

1) административный надзор осуществляется уполномоченными на то лицами, осуществляющими свою деятельность в рамках компетенции по вопросам, касающихся лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

2) признак невмешательства в деятельность поднадзорных объектов (лиц, будучи ранее судимыми). Данный признак направлен на проверку деятельности лиц, ранее судимых правовым предписаниям, в случае нарушения норм и правил таких предписаний, лицо привлекается к ответственности<sup>21</sup>.

3) следует за наказанием в виде лишения свободы, как дополнительная форма реализации уголовной ответственности в отношении отдельных категорий осужденных;

4) ограничивает правовой статус поднадзорного в пределах уголовно–правовых отношений (устанавливаются определенные запреты и возлагаются конкретные обязанности);

5) преследует определенную цель – специальное предупреждение совершения новых правонарушений, защищая тем самым интересы государства и общества;

6) несет в себе индивидуальный характер, поскольку осуществляется только в отношении той части осужденных, которые представляют наибольшую опасность;

7) для его назначения необходимо соблюдение общих условий, таких, как совершеннолетие осужденного; отбытие наказания в виде лишения свободы; наличие непогашенной (неснятой) судимости;

8) наличие специальных условий – специальных оснований для установления данного вида надзора;

---

<sup>20</sup> Тяпкин С. Е. Понятие, признаки и назначение административного надзора // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 5. – С. 72.

<sup>21</sup> Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юр. наук / Н. В. Темникова. – М.: Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина., 2015. – С. 19.

9) судебный порядок принятия решения об установлении административного надзора по инициативе администрации исправительного учреждения, либо органа внутренних дел.

Обращаясь к Закону № 64-ФЗ, выделяется главная цель – применение мер, препятствующих совершению новых преступлений лицами, отбывшими наказание в местах лишения свободы.

Помимо этого, целесообразно говорить и о задачах, установленных в Законе № 64-ФЗ. Помимо упомянутых в законе задач (предупреждений преступлений, оказание индивидуального воздействия) отсутствует положение, которое отвечало бы за участие уполномоченных сотрудников полиции в социализации поднадзорного лица в обществе.

Такое положение нуждается в законодательном закреплении, а именно рекомендуется включить его в ст. 2 Закона № 64-ФЗ, так как на сегодняшний день, поскольку без законодательного закрепления, такая задача не может быть возложена на правоохранительные органы, то на практике существуют проблемы касательно ресоциализации и адаптации подучетных лиц<sup>22</sup>.

Хоть данное решение не поможет избежать все проблемы, касательно осуществления административного надзора за поднадзорными лицами, оно послужит первым шагом на пути по борьбе с проблемами.

Опираясь на труды и мнения вышесказанных исследователей, в той или иной мере исследовавших вопросы, касающиеся проблемы определения понятий «контроль» и «надзор», моя аргументация в большей степени склоняется к тому, что, если мы говорим об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, то органы, осуществляющие данный надзор выполняют именно надзорную функцию. И как, отмечает М. Ш. Мусаев, деятельность органов административного надзора отличается

---

<sup>22</sup> Ригульская К. В. Проблемы, возникающие при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Молодой ученый. – 2020. – № 16. – С. 120.

от контроля тем, что она и подразумевает наблюдение, проверку на соблюдение норм и правил, выявление и пресечение правонарушений<sup>23</sup>.

Следующий немаловажный аспект, который необходимо рассмотреть, касается правовой природы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В принципе суждение о правовой природе данного надзора затруднительно, несмотря на то, что Закон обозначает его как «административный». Проанализировав теоретические и практические позиции авторов, следует, что аспект, рассматривающий правовую природу постпенитенциарного надзора за поднадзорными лицами, является дискуссионным.

Проанализировав нормативно–правовые акты и научную литературу, можно отметить, что выделяют две точки зрения касательно правовой принадлежности института административного надзора: административно–правовая и уголовно–правовая принадлежности.

Сторонники позиции административно–правовой принадлежности свои доводы аргументируют по–разному, но, так или иначе, аргументы тождественны.

С. В. Дербин и О. В. Дербина, иллюстрируя определение административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, данного в Федеральном законе, говорят о том, что административный надзор является административно–правовым<sup>24</sup>.

Аргументируя свою позицию, данные исследователи ссылаются на ст. ст. 19.24 Кодекс об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ<sup>25</sup>), из чего следует, что ограничения и обязанности, вытекающие из

---

<sup>23</sup> Мусаев М. Ш. Административный надзор и административный контроль, осуществляемые органами правопорядка // Молодой ученый. – 2021. – № 3. – С. 200.

<sup>24</sup> Дербин С. В., Дербина О. В. Проблемы правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Пенитенциарная наука. – 2016. – № 2. – С. 35.

<sup>25</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 28 января 2022 г. № 2-ФЗ [принят Государственной думой от 20 декабря 2001 г. № 195-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

административного надзора, относятся к формам административного принуждения, в связи с тем, что при их несоблюдении, поднадзорные лица привлекаются, прежде всего, к административной ответственности.

Такого же мнения придерживаются А. А. Пропостин и А. Д. Никитин, говоря о принудительной мере административного надзора, как о мере по борьбе с преступностью, обеспечивающие гарантии безопасности, утверждают, что данная мера по своей сущности относится к административно–правовой природе<sup>26</sup>.

Несмотря на устойчивое мнение исследователей, стоящих на стороне убеждений, касательно административно–правовой природы, существует и другая сторона, утверждающая о принадлежности института административного надзора к уголовно–правовой природе.

Первому, к чьему мнению хотелось бы обратиться, это С. В. Иванцов<sup>27</sup>, который считает, что административный надзор относится к уголовно–правовой природе, исходя из характера уголовно–правовых оснований и установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, перечисленных в Федеральном законе. Помимо этого, такое мнение у исследователя вытекает исходя из задач, содержащихся в этом же законе, утверждая, что все эти основания и задачи носят уголовный характер.

Д. Н. Сергеев сравнивая административный надзор с мерами уголовно–правового воздействия, говорит об их схожести, так как носят индивидуальный характер и применяются персонально, чего не скажешь при сравнении административного надзора с административно–принудительными мерами, которые в свою очередь распространяются на неопределенный круг лиц<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Пропостин А. А., Никитин А. Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ. – 2016. – С. 41.

<sup>27</sup> Иванцов С. В. Юридическая природа и содержание административного надзора // Вестник Международного юридического института. – 2015. – № 1. – С. 68.

<sup>28</sup> Сергеев Д. Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 1710.

Также исследователь выделяет ряд обстоятельств, позволяющих отнести надзор к уголовно–правовой природе.

Во–первых, административный надзор может быть установлен в отношении лиц, освобожденных из исправительных учреждений.

Во–вторых, данный надзор вводится в отношении определенного лица, и его введение во многом зависит от характера совершенного деяния, поведения поднадзорного лица, как в местах лишения свободы, так и после его освобождения.

Третье обстоятельство вытекает из цели административного надзора и это в первую очередь противодействие преступности.

Следующее обстоятельство исходит из срока административного надзора, т.е. срок административного надзора зависит от срока судимости поднадзорного лица.

И наконец, последнее обстоятельство заключается в том, что административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, может устанавливаться только судом<sup>29</sup>.

Т. Г. Понятовская касательно рассматриваемого мнения исходит из условий, предшествующих установлению надзора за поднадзорным лицом<sup>30</sup>, во–первых, освобождение лица из исправительных учреждений, а во–вторых, наличия судимости у лица, за совершение преступлений предусмотренных Законом № 64-ФЗ.

Такой же позиции придерживаются А. П. Фильченко<sup>31</sup> и Н. В. Темникова<sup>32</sup>, утверждая о том, что административный надзор представляет

---

<sup>29</sup> Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Постпенитенциарный контроль и борьба с рецидивной преступностью // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 2. – С. 77–78.

<sup>30</sup> Понятовская Т. Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2018. – № 5. – С. 102.

<sup>31</sup> 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.

собой форму, выражающую уголовно–правовые отношения, а также его составной частью является мера, носящая уголовно–правовой характер, поэтому административный надзор, по их мнению, относится к уголовно–правовой природе.

Итак, рассмотрев вышесказанные аргументы, прийти к однозначному выводу крайне затруднительно. Поэтому появляется третье мнение, согласно которому административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, носит комплексный характер. Именно такого мнения придерживается С. А. Лаптев<sup>33</sup>.

В. Г. Громов и А. Н. Галкина говорят о неоднозначности правовой природы административного надзора, приводя следующие аргументы.

Считается, что ст. 2 Закона № 64-ФЗ, где говорится о том, что целью установления административного надзора является защита государственных и общественных интересов сформулирована не совсем точно, поскольку главной целью, как уже говорилось выше, является предупреждение преступления и правонарушений. И уже рассматривая ее, можно сказать о том, что такая цель относится к уголовно–правовой.

Также, это законодательное закрепление порядка установления административного надзора. Если рассматривать лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, то порядок установления за ними административного надзора закреплен в Уголовно–исполнительном кодексе (ст. 173.1), а уже освобожденных в Законе № 64-ФЗ (ст. 6)<sup>34</sup>.

Так, следует, что неопределенность правовой природы в законодательстве ведет к слабой эффективности профилактического воздействия на поднадзорных лиц.

---

<sup>32</sup> Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Темникова. – М.: Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина, 2015. – С. 11.

<sup>33</sup> Лаптев С. А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 50.

<sup>34</sup> Громов В. Г., Галкина А. Н. Правовая природа административного надзора // Современное право. – 2015. – № 6. – С. 21.

Изучив и проанализировав современную редакцию ученых, следует вывести мнение о том, что институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, по своей природе имеет межотраслевой характер, из которого исходят уголовно–правовые, административно–правовые и уголовно–исполнительные элементы.

В силу объяснения такой позиции целесообразно первым моментом выделить обстоятельство, согласно которому административный надзор, его регулирование осуществляются законодательно не только Законом № 64-ФЗ, но и наряду с ним иными нормами различной отраслевой принадлежности (например, УК РФ, УИК РФ, АПК РФ и др.)<sup>35</sup>.

Если рассматривать уголовно–правовое регулирование, то главным составляющим элементом является положение, касающиеся судимости, и кроме того, административный надзор в данном случае выступает средством воздействия на лиц, состоящих под надзором, носящий уголовно–правовой характер.

В случае примера из уголовно–исполнительной отрасли, элемент непосредственно вытекает из организационных вопросов, касающихся установления меры воздействия лицам, освобождающихся из исправительных учреждений. Данная категория лиц, относится к компетенции администрации исправительного учреждения (ст. 173.1 УИК РФ)<sup>36</sup>.

И наконец, административный элемент, отвечающий за сам административный надзор, его осуществление органами внутренних дел. Помимо этого, порядок установления и производства административного

---

<sup>35</sup> Астахова А. О. Уголовно-правовой элемент института административного надзора // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – № 3. – С. 57.

<sup>36</sup> Уголовно–исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2021 г. № 432-ФЗ [принят Государственной думой от 18 декабря 1996 г. № 1-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198.

надзора за поднадзорными, закреплено в административно–процессуальном законодательстве.

Отсюда следует, что вышеприведенные аргументы, не приводят к какому–либо очевидному выводу о характере административного надзора. Но в целом, следует разделить мнения ученых о том, что административный надзор рационально относить к комплексному правовому институту, где нормы административно–правовой основы дополняются нормами уголовно–правовой и уголовно–исполнительной принадлежности<sup>37</sup>.

В целях совершенствования законодательной базы по вопросу правовой природы административного надзора, предлагается исключить из ст. 173.1 УИК РФ, закрепляющих правила установления административного надзора, и закрепить все основные положения, содержащиеся в данной статье в Закон № 64-ФЗ. Такое предложение поможет избежать неопределенности относительно правовой природы рассматриваемого характера.

1.2. Основания установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, их особенности

В предыдущем параграфе, нами была рассмотрена главная задача административного надзора, законодательно закреплённая в ст. 2 Закона № 64-ФЗ. Рассмотрев данное положение можно увидеть свои положительные стороны. Во–первых, сам Федеральный закон закреплён законодательно и несет официальный характер, а во–вторых, в порядке административного судопроизводства судом могут быть применены меры, направленные на ограничение прав и свобод гражданина, что в свою очередь соответствует принципу законности.

---

<sup>37</sup> Корнеев С. А. Правовая природа административного надзора в соответствии с национальным и зарубежным законодательством // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2021. – № 2. – С. 188.

До принятия Закона № 64-ФЗ, для того, чтобы установить административный надзор, необходимо было получить соответствующее постановление начальника органа внутренних дел (далее – ОВД) или постановление исправительно–трудового учреждения, а права и свободы человека и гражданина могли устанавливаться начальником ОВД<sup>38</sup>.

Противники, негативно выступающие за применения ограничений, свою позицию обосновывают тем, что лицо уже и так подвергалось наказанию, и применять в отношении него дополнительно ограничение прав, это все равно что, повторно наказать лицо за содеянное им общественно–опасное деяние<sup>39</sup>. И согласиться с таким мнением авторов нельзя, поскольку не стоит забывать о правах и свободах других граждан, их конституционную защиту.

Конституция РФ закрепляет положение о том, что не могут быть приняты законы, благодаря которым будут отменяться или ущемляться права и свободы человека и гражданина. Вместе с тем, законодатель указывает на возможность ограничения прав и свобод федеральным законом в целях обеспечения безопасности государства и общества в целом. Согласно такому содержанию задачи административного надзора выстроены таким образом, чтобы их выполнение не было продолжением уголовного наказания после его отбытия (в первую очередь это меры, служащие предупреждению совершения повторных преступлений, совершенных и совещающимися лицами, будучи ранее судимыми). А также еще одной отличительной чертой административного надзора является его осуществление полицией, а не органами исполнения наказания, что в свою очередь отличает его от уголовного наказания.

---

<sup>38</sup> Бурлака С. А. К вопросу о повышении эффективности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2015. – № 2. – С. 107.

<sup>39</sup> Давыдова Е. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2017. – № 2. – С. 67.

На этот счет, Д. Н. Сергеев предлагает закрепить полномочия по осуществлению строгого административного надзора на уголовно–исполнительные органы, а надзор, осуществляемых с целью профилактического воздействия на органы полиции<sup>40</sup>.

Но такое разделение реализации административного надзора по различным субъектам считается нецелесообразным, поскольку первым обстоятельством, исключающим данную возможность, является отсутствие необходимых ресурсов для выполнения такой функции уголовно–исполнительными органами. И, как показывает практика, в составе работников уголовно–исполнительной инспекции большую часть составляют женщины<sup>41</sup>, и складывать на них полномочия по осуществлению строгого административного надзора не приведет к какой–либо эффективности. Помимо этого, при такой реализации административного надзора, возникнут проблемы взаимодействия между субъектами.

В разделе «основные понятия, используемые в Федеральном законе» законодателем определено понятие административного ограничения, так оно представляет собой «временное ограничение прав и свобод в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, устанавливаемое только судом»<sup>42</sup>.

Выбор административных ограничений не может быть произвольным, ведь все они, прежде всего, направлены на профилактическое воздействие лица, причем индивидуально. Выбирая лицу ограничения, следует принимать во внимание характер и степень совершенного им общественно–опасного

---

<sup>40</sup> Сергеев Д. Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 1709.

<sup>41</sup> Некрасов А. П. Особенности контроля за условно осужденными со стороны работников уголовно–исполнительных инспекций // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2014. – № 1. – С. 82.

<sup>42</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

деяния, его поведение в местах отбытия наказания, его характеристики с данного места и иные обстоятельства.

Кроме того, необходимо отметить, административный надзор устанавливается в отношении беременных женщин, лиц, болеющих тяжелыми заболеваниями, на общих основаниях, так как законом не предусмотрены меры в отношении такого круга лиц, но данные обстоятельства могут быть учтены в судебном решении о назначении ограничений<sup>43</sup>. О данном аспекте удостоверяет постановление Пленума Верховного суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», который регламентирует прямое применение общих оснований, несмотря на какие-либо обстоятельства. Однако, касательно иностранных граждан, а также граждан без гражданства, то назначение установления за ними надзора, возможно при условии проживания ими на территории Российской Федерации<sup>44</sup>.

Отсюда же вытекает вопрос, когда рассматривается отсутствие возможности установления административного надзора в связи с не имеющимися обстоятельствами, свидетельствующие о законности проживания на территории РФ. В связи с этим оснований для установления административного надзора в отношении данного круга лиц не имеется.

Согласно регламенту ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», полномочия прокуроров направлены на одну из целей – защиту прав и свобод человека и гражданина, следовательно,

---

<sup>43</sup> Реализация полицией административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан: монография / Адмиралова И. А. – М.: Закон и право, 2016. – С. 186.

<sup>44</sup> О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 // Российская газета. – 2013. – № 110. – 24 мая.

прокурор при установлении административного надзора принимает непосредственное участие в рассмотрении таких заявлений<sup>45</sup>.

Исходя из этого, можно сказать, что лицо, чьи права и свободы ограничены, представляет свои интересы и оспаривает ограничения в судебном порядке в статусе участника. Такие права содержатся в Кодексе административного судопроизводства РФ. И содержание такого положения носит положительную оценку, так как раньше таких прав у лиц, освобожденных из мест отбытия наказания, не было.

Основания и условия административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, выступают в качестве предпосылок установления рассматриваемого надзора. В статье 3 Закона № 64-ФЗ содержатся требования, согласно которым принимается решение об установлении надзора в отношении лица<sup>46</sup>. Такие критерии неоднозначны. Возможно отдельное выделение обстоятельств, которые служат достаточным поводом для принятия решения, это основания и обстоятельства, в зависимости от которых зависит решение об установлении надзора, иными словами условия установления.

В научной литературе, основанием для осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы неблагоприятный прогноз поведения лица, подлежащего освобождению, независимо об отсутствии конкретизации совершения преступления<sup>47</sup>, а также, если лицом совершено преступление, подпадающее под условие установление административного надзора (тяжкое

---

<sup>45</sup> О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 июля 2021 г. № 265-ФЗ [принят Государственной думой 17 января 1992 г. № 2202-1] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

<sup>46</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон [принят Государственной думой 17 мая 2017 г. № 102-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 22. – Ст. 3071.

<sup>47</sup> 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. 55.

и особо тяжкое преступления, рецидив или преступление против несовершеннолетнего)<sup>48</sup>.

А. О. Астахова в своем исследовании для установления административного надзора в качестве основания рассматривала откровенно сам факт совершения преступления, что влекло отбывание наказания в соответствующих исправительных учреждениях. В перечень таких преступлений входят преступления тяжкого и особо тяжкого характера, рецидив преступлений, преступление, совершенное умышленно в отношении несовершеннолетнего лица и иные преступления.

В тоже время данным исследователем выделены и условия установления надзора заключающиеся в отрицательном поведении лица, как во время отбывания наказания, так и после его освобождения<sup>49</sup>.

Д. А. Рясов, к устанавливающему постпенитенциарный надзор основанию относит посткриминальное поведение лица, которое после его освобождения в дальнейшем будет служить угрозой для других граждан<sup>50</sup>. Далее, автор ссылается на ч. 3 ст. 2 Федерального закона, и выделяет основания, являющиеся формальными иными словами специальными, делая вывод, что уже при наличии случаев, предусмотренных данным положением, установление административного надзора за лицом, освобожденным из мест лишения, независимо от поведения лица, будет необходимым.

Тем самым, значительную роль для установления надзора за лицом в обычном порядке играет оценка посткриминального поведения лица. Как правило, лица с таким поведением более склонны к тому, что способны совершить новое преступление повторно, и тут же речь идет о

---

<sup>48</sup> Мелехин А. В., Баскакова С. И., Симонова И. С., Сергеева Е. П. О некоторых подходах к практике осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2014. – № 8. – С. 43.

<sup>49</sup> Астахова А. О. Уголовно-правовой элемент института административного надзора // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – № 3. – С. 61.

<sup>50</sup> Рясов Д. А. Организационно-правовые проблемы в области установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Научный портал МВД России. – 2016. – № 1. – С. 63.

необходимости установления контроля над лицом в связи с обеспечением безопасности. И, если рассматривать формальные основания для назначения надзора, то они никак не противоречат целям, предусмотренным в законодательстве.

Список конкретных оснований, устанавливающих постпенитенциарный надзор и их особенности четко рассмотрен В. Г. Громовым и А. Н. Галкиным<sup>51</sup>.

Первичным основанием определено является факт освобождения поднадзорного после отбытия наказания, ведь в связи его отсутствия, надзор в принципе не может быть установлен.

Следующее основание это совершеннолетие лица, отбывшего наказание в местах лишения свободы. Законодателем предусмотрено, что лицо, совершившее преступление в несовершеннолетнем возрасте, отбывая наказание в воспитательных колониях, подлежит установлению административного надзора в тот момент, когда к моменту своего освобождения достигает возраста совершеннолетия.

Третьим основанием служит наличие неснятой судимости, поскольку установление административного надзора возможно только в то время, когда судимость с освобожденного лица не снята или не погашена. В данном случае, необходимо подчеркнуть, что в случае, если лицо будет освобождено в силу акта амнистии или помилования, и судимость с данного лица будет снята, то установление над ним административного надзора будет считаться незаконным.

Ну и наконец, четвертым основанием, авторы называют судимость, которая предусмотрена Законом № 64-ФЗ, позволяющая органам полиции установить в отношении лица административный надзор.

Административный надзор не может быть назначен никаким иным образом, иначе как судом по заявлению исправительного учреждения или

---

<sup>51</sup> Громов В. Г., Галкина А. Н. Правовая природа административного надзора // Современное право. – 2015. – № 6. – С. 22.

органа внутренних дел. Как правило, в первом случае, надзор устанавливается в случае нарушения лицом во время отбывания наказания внутреннего распорядка, в последнем, если лицо после отбытия наказания за предусмотренный законом срок (один год), совершает два и более административных правонарушения<sup>52</sup>.

На практике, встает вопрос о необходимости считать за основание совершения административного правонарушения, в случае, если на момент подачи заявления в суд о назначении надзора со дня окончания исполнения такого постановления уже прошел срок в один год.

Р. С. Курганов стоит на точке зрения, что принимать такое обстоятельство как основание некорректно, поскольку оно в большей степени будет выступать как характеристика данного лица и учитываться при рассмотрении заявления об установлении административного надзора<sup>53</sup>.

Ссылаясь на ч. 1 ст. 4.6 КоАП РФ, данное мнение является правильным, так как лицо, совершившее правонарушение, подвергается наказанию со дня вступления постановления об административном наказании до истечения одного года.

И последним, что хотелось бы рассмотреть в рамках данного параграфа, это вопрос, касающийся момента установления административного надзора за лицом. Выделяется два варианта: с момента, когда судом оглашается решение об установлении, или с момента вступления такого решения в законную силу. В действующем законе данное положение отсутствует.

В целом, проанализировав все вышесказанное, следует сказать, что говоря об основаниях установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, стоит иметь в виду, что они должны быть выбраны четко, согласно закону, поскольку в зависимости от

---

<sup>52</sup> Трушкин Ю. М. Проблемы в сфере административного надзора России и пути их решения // Молодой ученый. – 2020. – № 47. – С. 405.

<sup>53</sup> Курганов Р. С., Бикмиев Р. Г. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – № 3. – С. 238.

них, будет оцениваться и то какие ограничения будут применены в отношении данного лица.

### **Выводы по первой главе.**

1. Административный надзор представляет собой систематическое наблюдение органов внутренних дел, за соблюдением лиц, освобожденных из мест лишения свободы общеобязательных правил, установленных законодательством.

2. Административный надзор носит комплексный характер, поскольку предписания административного надзора устанавливаются как нормами административного права (административно-правовой характер), так и нормами уголовного права (уголовно-правовой характер).

3. Социализация лиц, освобожденных из мест лишения свободы в обществе, нуждается в законодательном закреплении, поскольку данное положение играет значительную роль, по причине того, что общество также может негативно влиять на данное лицо, и служить как детерминант для совершения лицом антиобщественного действия.

4. Основания установления административного надзора могут применяться в общем порядке для всех категорий лиц, напрямую включая беременных женщин, лиц имеющих серьезные заболевания и иных, за исключением выступают иностранные граждане, и лица без гражданства (в случаях, если проживают на территории РФ). При этом многие ученые утверждают, что главным основанием выступает посткриминальное поведение лица, служащее в качестве опасения для других граждан.

Так же основания могут быть формальными (специальными), согласно которым лицо независимо от оснований предусмотренных Законом № 64-ФЗ, подвергается установлению в отношении него административного надзора.

5. Основаниями для установления административного наказания служат:

1) признание лица, во время отбывания наказания злостным нарушителем;

2) совершение лицом, имеющим неснятую судимость два и более административных правонарушения в срок, предусмотренный законодательством – один год.

## ГЛАВА 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА В РОССИИ

### 2.1. Организация осуществления органами полиции административного надзора

Говоря об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы важно отметить, что данный надзор непосредственно относится к деятельности полиции. Полиция, представляя часть органов внутренних дел, выполняет надзорные функции. Это непосредственно вытекает из самого определения административного надзора данное в Законе № 64-ФЗ.

Под административным надзором полиции подразумевается «систематическое наблюдение за подразделениями полиции и отдельными работниками с надзорными полномочиями, соблюдением, как гражданами, так и должностными лицами правил и требований, с целью пресечения и предотвращения нарушения и привлечения к ответственности виновных лиц»<sup>54</sup>.

Федеральный закон «О полиции», в целях осуществления административного надзора, наделяет сотрудников органов внутренних дел соответствующими правами и обязанностями<sup>55</sup>.

В настоящее время, административный надзор осуществляется территориальными органами МВД России на основании Приказа МВД России № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон о

---

<sup>54</sup> Брожено А. Е. Административный надзор как вид государственного управления в полицейской деятельности // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2020. – № 1. – С. 49–54.

<sup>55</sup> О полиции: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 05 апреля 2021 г. № 80-ФЗ [принят Государственной думой 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

порядке)<sup>56</sup>, в котором закреплены: порядок осуществления административного надзора, полномочия сотрудников, исполняющих его осуществление, требования и порядок ведения документации в данной сфере.

Особое значение в осуществлении надзора, как показывает практика, относится к полномочиям участковых уполномоченных полиции, за которыми закреплены административные участки, где должностное лицо непосредственно несет службу. В случае если поднадзорное лицо проживает на таком административном участке, участковый полиции проводит профилактические мероприятия по проверке лица, проводит профилактические беседы. Также в круг важных сотрудников, осуществляющих административный надзор, входят инспектора по осуществлению административного надзора, которые в свою очередь, входят в подразделения участковых полиции<sup>57</sup>.

Помимо данных субъектов осуществление административного надзора за лицами, освобожденными их мест лишения свободы, относится к полномочиям: «сотрудников строевых подразделений: сотрудники патрульно–постовой службы, дорожно–патрульной службы ГИБДД, подразделений, осуществляющих оперативно–розыскную деятельность, дежурные части территориальных органов, сотрудники линейных управлений, отделов МВД РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте»<sup>58</sup>.

Лицо, зарегистрированное под административный надзор, подвергается запретам, предусмотренным Законом № 64-ФЗ. К перечню таких запретов относится:

- пребывание в определенных местах;

---

<sup>56</sup> Российская газета. – 2011. – № 189.

<sup>57</sup> Курбатова О. В., Крахин Р. В. Организационно–правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 3. – С 76.

<sup>58</sup> Мелехин А. В., Баскакова С. И. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. – 2014. – № 5. – С. 22.

- посещение массовых мероприятий и участие в них;
- пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства;
- пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, выезд за территорию, установленную судом.

В данном же законе предусмотрен обязательный запрет, в качестве явки подучетного лица для регистрации от одного до четырех раз в месяц. В обязанности вышеупомянутых должностных лиц входит обязанность по наблюдению за тем, как поднадзорные лица данные запреты соблюдают и исполняют. Соблюдение ограничений формально можно подразделить на две стороны: положительную (соблюдение) и отрицательную (несоблюдение запретов). Так в зависимости от того, какую сторону выполняет поднадзорное лицо, суд принимает решение о следующем исходе срока административного надзора, либо досрочно прекращает, либо продлевает срок надзора. И основную роль по осуществлению наблюдения играют участковые уполномоченные полиции.

Здесь уместно обратить внимание на мнение А. В. Куяновой и А. Е. Юрицина, что Закон № 64-ФЗ возлагает на полицию осуществление административного надзора, и это является проблематичным, поскольку количество сотрудников, осуществляющих свои функции в подразделениях по организации и осуществлению надзора минимальное. По этой причине, всю основную деятельность по административному надзору за поднадзорными лицами осуществляется участковыми уполномоченными полиции, несмотря на то, что они и так осуществляют множество полномочий и постоянно загружены<sup>59</sup>.

Правомерность ориентации данного мнения подтверждается и исследователями О. А. Елисеевой и В. А. Звягина, которые утверждают, что

---

<sup>59</sup> Куянова А. В., Юрицин А. Е. Актуальные проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, участковыми уполномоченными полиции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2014. – № 14. – С. 36.

посещение участковым полицией поднадзорного лица с целью проверки один раз в месяц недостаточно, но в силу своей загруженности и огромным объемом работы, из-за выполнения массы других обязанностей улучшения проверки не представляется возможным<sup>60</sup>.

Посещение участковым уполномоченным полицией поднадзорного лица по месту жительства или места пребывания, фиксируется в соответствующем акте или рапорте о проверке лица (Приложение 2). В современной практике, мы наблюдаем, что зачастую участковые полиции, вследствие данной проблемы многозадачности, факт проверки поднадзорного лица документируют формально, на самом деле реальное проведение мероприятия отсутствовало, при этом не исключено, что преступление может быть совершено в любое время.

Но не следует ссылаться на многозадачность и недобросовестность участковых полиции, причиной служат и пробелы на законодательном уровне. Анализируя Закон № 64-ФЗ и Закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Закон о профилактике)<sup>61</sup>, во втором законе регламентируется такое понятие, как «профилактический надзор», под ним понимается наблюдением за поведением лица, состоящего на профилактическом учете и соблюдении им требований. Такое введение не повлекло каких-либо изменений в Законе № 64-ФЗ, в котором под административным надзором понимается наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы ограничений и выполнением им обязанностей<sup>62</sup>. Таким образом, при

---

<sup>60</sup> Елисеева О. А., Звягин В. А. Некоторые проблемы административного надзора // Правовестник. – 2018. – № 8. – С 43.

<sup>61</sup> Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [принят Государственной думой 10 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 26. – Ст. 3851.

<sup>62</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

осуществлении административного надзора не предусматривается наблюдение за поведением лица.

Решение данного вопроса частично находит свое место в п. 8.2 Закона о порядке, согласно которому в полномочия участкового полиции входит осуществление надзора за подучетными лицами, и доклад начальнику (в форме рапорта) о соблюдении лицами ограничений и обязанностей<sup>63</sup>.

Действительно, отсутствие в Законе № 64-ФЗ положения о наблюдении за поведением поднадзорного лица и соответственно отсутствие мер, отрицательно сказывается на эффективности профилактического надзора, в то время как поведение лица является неотъемлемой частью профилактического надзора.

Вследствие этого, данный вопрос рекомендуется решать путем включения в содержание административного надзора мер, которые бы позволили понять поведенческие характеристики поднадзорного лица (например, опрос родственников, соседей, сведения с его места работы или учебы и т.д.). Кроме того, Закон о порядке предусматривает, что информация о лице, находящегося под надзором должна иметь отражение в анкетах и листах учета. Несомненно, такие положения и подразумевают необходимость наблюдения участковым полиции за поведением лицом.

Следующим вопросом будет касаться необходимости принятия всевозможных мер и средств, направленных на выполнение задач при осуществлении административного надзора их расширение. Закон о профилактике содержит перечень полномочий органов, которые выступают в качестве средств, воздействующих на поднадзорных лиц, предусмотренные в ч. 2 ст. 17 (например, профилактическая беседа, правовое просвещение или информирование, объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для

---

<sup>63</sup> Российская газета. – 2011. – № 189.

совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения и др.)<sup>64</sup>.

В данном случае, стоит отметить, что с каждым годом работа по осуществлению административного надзора соответствующими органами постоянно подвергается развитию, в связи с различными факторами. Несомненно, полномочия сотрудников, меры и средства воздействия на поднадзорных лиц направлены на исправление таких лиц, их социализацию, правопослушанию, недопущение преступлений. В связи с этим, важно чтобы законодательный механизм работал высокоэффективно. На протяжении некоторого времени отсутствовал ведомственный нормативный акт, который бы устанавливал порядок применения формы воздействия в виде объявления официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения (далее – объявление о предостережении)<sup>65</sup>.

В связи с этим был принят Приказ МВД России № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» (далее – Приказ МВД № 119)<sup>66</sup>. Данный

---

<sup>64</sup> Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [принят Государственной думой 10 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 26. – Ст. 3851.

<sup>65</sup> Бекетов О. И., Бокова И. Б. Осуществление органами внутренних дел административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: вопросы правоприменения // Научный портал МВД России. – 2021. – № 3. – С. 61.

<sup>66</sup> О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: Приказ МВД РФ от 4 мая 2020 г. № 119 // Российская газета. – 2020. – № 8189. – 23 июня.

нормативный акт регулирует порядок такого объявления, в какой форме происходит объявление, и в чьих полномочиях находится.

Так, применение рассматриваемой меры возможно тогда, когда не имеются основания для привлечения лиц, за которым осуществляется надзор для привлечения к ответственности (административной или уголовной).

Круг субъектов, в чьи полномочия входит применение меры такой же, что и в Законе № 64-ФЗ, то есть, те сотрудники, что осуществляют административный надзор, могут реализовывать данную меру.

В данном случае, пробел возникает из практических исследований, и заключается он в неосведомленности такой меры. В ходе опроса было выяснено, что большая часть сотрудников в принципе не понимают о какой мере идет речь, а также в принципе не знают, как и в каких случаях, она проводится, тем самым, данная мера применяется в отношении поднадзорных лиц очень редко. Помимо этого, проанализировав законодательство, регулирующие административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, такая мера, как объявление о предостережении не находит свое место ни в Законе № 64-ФЗ, ни в Законе о порядке, этот факт, также затрудняет понимание сотрудников.

На мой взгляд, для более глубокой результативности работы сотрудников по работе в целом, стоит внести изменения в законодательство, разъясняющие при каких основаниях и в каких случаях может объявляться официальное предостережение, а также следует проводить тестирования, и учебные собрания, на которых сотрудниками будут изучены подобные вопросы.

Собственные наблюдения и специальные исследования показали, что осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имеет ряд проблем, связанные с трудностью участковыми уполномоченными полиции и инспекторами исполнения надзора.

В первую очередь хотелось бы рассмотреть проблему, связанную с социализацией поднадзорного лица, его реабилитацией<sup>67</sup>. И на сегодняшний день, это одна из главных проблем, поскольку лицо не так давно отбывало наказание в местах лишения свободы, и ему необходима помощь в адаптации в обществе, так данной проблеме стоит уделить большее внимание.

Во-вторых, стоит поднять вопрос о грамотности лиц, освобожденных из мест лишения свободы и состоящих на административном надзоре. В местах лишения свободы присутствует криминальная субкультура, осужденные ведут свой образ жизни, их поведение, жестикуляция, а в особенности их жесткие межличностные общения отличаются от граждан. Лица, ранее отбывавшие наказание более неграмотны, часто используют нецензурную лексику, и у них возникает проблемы в общении с людьми. Поэтому сотрудники, осуществляющие административный надзор со своей стороны должны преподносить им свою профессиональную культуру речи, но практика показывает иное.

Отсюда вытекает и третья проблема, непосредственно связанная со слабой подготовкой молодых участковых уполномоченных полиции. Сотрудники, только поступившие на государственную службу в полицию проводив профилактическую работу с лицами, имевшими судимость не в силах провести с ним беседу и объяснить, что человеку важно слиться с обществом путем изменения своего мировоззрения и поведения<sup>68</sup>.

В 2011 г., когда только подготавливался Закон № 64-ФЗ, проходило заседание Совета безопасности РФ, в основу которого входил вопрос профилактики ее обработанности и организованности, и вследствие этого был поднят вопрос о необходимости объединений различных структур

---

<sup>67</sup> Курбатова О. В., Крахин Р. В. Реализация органами внутренних дел института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 10. – С. 285.

<sup>68</sup> Холманский В. И., Стульнова Т. В. Особенности осуществления сотрудниками полиции индивидуальной профилактической и контрольно-надзорной деятельности в отношении лиц, состоящих под административным надзором // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – № 1. – С. 235.

правоохранительной системы и иными учреждениями государственной власти для борьбы с рецидивной преступностью<sup>69</sup>.

В–четвертых, у сотрудников возникают трудности с лицами, имеющих судимость за совершение тяжкого и особо тяжкого рецидива, еще при отбывании наказания у них складывается поведение злостного нарушителя, им не страшны санкции, которые могут быть применены в отношении него. Так и при осуществлении административного надзора, такие лица не соблюдают ограничения, также игнорируют меры профилактического воздействия, которые осуществляются сотрудниками полиции, и это значительно затрудняет работу.

В то же время рассматривается и проблема отсутствия специализированной психологической службой, которая бы работала с данной категорией лиц. В частности, в психологической помощи нуждаются лица, потерпевшие какие–либо жизненные трагедии во время отбытия наказания в местах лишения свободы. Также психологическую работу необходимо проводить с лицами, у которых уже сложилось негативное мнение к обществу и к сотрудникам полиции, в таких случаях, важно психологически человеку помочь, оказать поддержку, изменить его мнение об окружающем в лучшую сторону.

На сегодняшний день, существует необходимость в квалифицированной помощи со стороны служб социальной защиты населения для получения поднадзорными лицами профессиональной квалификации или переквалификации, что позволит лицу, находящегося под административным надзором, трудоустроиться на работу. При этом следует строго наблюдать за поднадзорным лицом (на какую работу устроился, с каким намерением, его поведение на работе и т.д.).

Чтобы обосновать следующую проблему, мною были опрошены инспектора по осуществлению административного надзора управления МВД

---

<sup>69</sup> Розуван А. М., Артемьев Н. С. Административный надзор как важный фактор предупреждения рецидивной преступности // Вестник ВятГУ. – 2012. – № 1. – С. 75.

России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1 УМВД России по г. Самаре, и ОП № 3 УМВД по г. Самаре, в результате чего было выяснено, что на учете в ОП № 1 состоят 256 чел., ОП № 3 – 155 чел. (Приложение 3). Административный надзор осуществляется уполномоченными участковыми полициями по территориальным участкам, и количество поднадзорных лиц на каждом участке различное. Поэтому кому–то из должностных лиц привязано малое количество поднадзорных, а к кому–то большее.

Проанализировав данную статистику, вывод приводит к тому, что существует проблема «неравномерного распределения» поднадзорных лиц на участке. Так, участковый полиции, имеющий на своем участке в отличие от своих коллег большее количество поднадзорных лиц, подвергается большей нагрузке при осуществлении мер профилактического воздействия.

Кроме того, важным для исследования является положение п. 8.4 Закона о порядке, согласно которому участковый уполномоченный полиции запрашивает информацию по месту работы и (или) по месту жительства (пребывания) для сведений о поведении лица. Осуществляя данное положение, поднадзорное лицо претерпевает тот факт, что информация о его «тюремном прошлом» прямо или косвенно будет разглашена его начальству, или жителями, живущим по соседству. Так, отношение третьих лиц к поднадзорному лицу изменится в отрицательную сторону, они станут относиться к нему как к преступнику и опасаться, и поднадзорное лицо не сможет реализоваться в обществе<sup>70</sup>.

В исследуемой проблематике по осуществлению административного надзора, немаловажным становится вопрос, касающийся отсутствия единого порядка выявления лиц, в отношении которых возможно установление судами административных надзоров, не позволяет выявить лиц, в отношении которых возможно установить административный надзор. Так, возможен факт проживания лица, на административном участке, в отношении которого

---

<sup>70</sup> Курбатова О. В., Крахин Р. В. Реализация органами внутренних дел института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 10. – С. 287.

может быть установлен административный надзор, но при этом у участкового полиции отсутствует информация о нахождении такого лица на обслуживаемом участке, в связи, с чем лицо не подвергается розыску со стороны должностных лиц, и соответственно не подвергается каким-либо ограничениям.

И наконец, хотелось бы выделить такую проблему, касающуюся того, что в случае, если участковый уполномоченный полиции своевременно не примет меры для установления лица, освобожденного из места лишения свободы под административный надзор, а также наблюдения за таким лицом, то это может привести к совершению проступка, а в худшем случае, преступления.

Таким образом, для решения всех рассмотренных проблем предлагается следующее:

1) Проводить регулярные совещания, на которых необходимо обсуждать положения законов, регулирующих данный институт, поскольку практика показывает, что сотрудники слабо ознакомлены с положениями.

2) Также следует проводить собрания, на которых участковыми уполномоченными полиции, а также инспекторами административного надзора будут представлены отчеты по поднадзорным лицам.

3) Следует принять меры по работе поднадзорных лиц с психологами, поскольку квалифицированный специалист, сможет понять отношение поднадзорного лица к окружающему миру, помочь ему в социализации с обществом.

4) Кроме этого, считается необходимым, для поднадзорных лиц, имевших судимость за совершение опасного и особо опасного рецидива отправлять более опытных сотрудников, которые способны воздействовать на такое лицо.

5) Рекомендуется поощрять сотрудников полиции, это повысит коэффициент более добросовестной работы.

б) Сотрудникам полиции необходимо самостоятельно осознать, что они играют важную роль в реабилитации поднадзорного лица, и поэтому важно вести себя профессионально, а не быть с ними на одном уровне и также приучать их к матерным словам, злостному поведению и т.д.

## 2.2. Права и обязанности поднадзорного лица. Ответственность за нарушение правил административного надзора

Права и обязанности лица являются содержанием правового статуса. Правовой статус – это система закрепленных в нормативно–правовых актах прав и свобод, обязанностей, ответственности в соответствии с которыми индивид, как субъект права способен регулировать свое поведение в обществе<sup>71</sup>.

Как следует из учебной литературы, права и обязанности могут меняться в зависимости от ряда элементов: гражданства, общей правоспособности и, в том числе, правового статуса. Тем самым, лицо освобожденное из мест лишения свободы, в отношении которого установлен административный надзор, приобретает соответствующий статус, и наряду с общими правами и обязанностями, данное лицо обладает и дополнительными (персонализированными).

Глава 3 Закона № 64-ФЗ регламентирует права и обязанности поднадзорного лица, которые осуществляются в отношении данного лица только в рамках постпенитенциарного надзора.

Лицо, в отношении которого установлен административный надзор, имеет право:

---

<sup>71</sup> Крамской И. С., Лысенко В. А., Рязанова Н. А. Теоретико-правовые основы понятия и структуры правового статуса личности // Социально-гуманитарные знания. – 2014. – № 8. – С. 148.

– обращаться в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене установленных судом административных ограничений;

– обжаловать решения суда об установлении или о продлении административного надзора либо об установлении связанных с ним административных ограничений;

– обращаться в орган внутренних дел с заявлением о получении разрешения на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами, предусмотренными законодательством;

– приносить жалобы на действия органов полиции, осуществляющих административный надзор<sup>72</sup>.

Обращая внимание на первое право, законодатель дает возможность лицу на досрочное прекращение административного надзора. Но в то же время согласно ч. 4 ст. 9 того же закона, если лицо отбывало наказание за преступления против половой неприкосновенности или половой свободы несовершеннолетнего то невозможно прекратить надзор досрочно. В связи с этим возникает двойственность регулируемых правоотношений, хоть лицо и вправе подавать заявление о досрочном прекращении надзора, но в случае совершения им перечисленных преступлений, его заявление судом не будет удовлетворено.

Также внимание стоит уделить праву на обжалование действий должностных лиц, осуществляющих надзор. Как было замечено из практики, вопрос стоит в самом отношении должностных лиц к поднадзорным, так частые случаи наблюдаются в отношении лиц, совершающих преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних лиц. К такой

---

<sup>72</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

категории, у лиц, осуществляющих надзор негативное отношение, у них нет желания помогать в исправлении, общение происходит на грубом тоне и т.д.

Соответственно, обжалование действий должностных лиц, является затруднительным, даже в том случае, когда поднадзорное лицо полностью раскаивается в содеянном, и пытается встать на путь исправления.

Количество правонарушений по несоблюдению установленных ограничений и обязанностей поднадзорными лицами с каждым годом возрастает (ст. 19.24 КоАП РФ) 2018 г. – 267083, 2019 г. 282755, 2020 г. 289482, а также количество поднадзорных лиц, привлеченных к уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ также возрастает 2018 г. – 9655 нарушений, 2019 г. – 10605, 2020 г. – 10960<sup>73</sup>.

Доля противоправных деяний возрастает, и важность привлечения подучетных лиц к ответственности носит значимый характер.

Законом № 64-ФЗ установлены ограничения и обязанности поднадзорного лица, в силу невыполнения которых предусмотрены уголовная или административная ответственности.

Согласно действующему положению ст. 19.24 КоАП РФ, если лицо, в отношении которого установлен административный надзор, не соблюдает административные ограничения или ограничения, установленные судом, сопряженные с невыполнением обязанностей по соблюдению ограничений, установленных Законом № 64-ФЗ, будет привлечено к уголовной ответственности. Ранее действовавшая статья предусматривала для лиц, отбывавших наказание в местах лишения свободы, административную ответственность за невыполнение ими обязанностей, связанных с соблюдением ограничений, предусмотренных судом<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс]: офиц. сайт ФСИН России. Статистические данные. – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20harka%20UIS/> (дата обращения: 10.01.2022).

<sup>74</sup> 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 текст с изменениями и дополнениями на 08 марта 2015 г. № 23-ФЗ [принят Государственной

Также в отношении поднадзорного лица, согласно ст. 314.1 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ), может наступить уголовная ответственность. Так в ч. 1 ст. 314.1 УК РФ<sup>75</sup>, указано, что за уклонение административного надзора, выражающееся в неприбытии к избранному месту жительства, не имея на то уважительных причин, лица имеющего статус поднадзорного, в срок, установленный администрацией исправительного учреждения, а также самовольный выезд с места жительства или пребывания без разрешения. Деяния, предусмотренные статьей, должны быть нацелены на уклонение от административного надзора поднадзорным лицом. В данном случае, по мнению авторов и исследователей, объективная сторона рассматривалась бы в двух деяниях: первое – отсутствие на месте проживания или пребывания в течение установленного срока; второе – нахождение в местах лишения свободы<sup>76</sup>.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 УК РФ» (далее – ППВС РФ № 21) указывает, что уважительными причинами признаются обстоятельства, в силу которых поднадзорное лицо не способен исполнить обязанности (например, тяжелое заболевание, чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера, непостоянство транспортного сообщения)<sup>77</sup>.

Обращая внимание на ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, уголовная ответственность предусматривается за неоднократное несоблюдение ограничений и обязанностей, установленных судом. Причем, под неоднократным

---

думой 25 марта 2011 г. № 66-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. Ст. 2039.

<sup>75</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 28 января 2022 г. № 3-ФЗ [принят Государственной думой от 24 мая 1996 г. № 63-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

<sup>76</sup> Расторопов С. В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст. 314.1 УК РФ) // *Общественные науки*. – 2015. – № 2. – С. 22.

<sup>77</sup> О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 мая 2016 г. № 21 // *Российская газета*. – 2016. – № 117. – 1 июня.

несоблюдением, мы понимаем, что речь будет идти об уголовной ответственности, в случае совершения двух и более правонарушений, но фактически уголовным будет признано третье противоправное деяние и сопряжено с правонарушением, относящегося к перечню указанной в диспозиции соответствующей статьи<sup>78</sup>. Под неоднократностью подразумевается повторное совершение деяния аналогичного характера, а сопряженность означает связанность действий<sup>79</sup>.

Анализируя нормы положения УК РФ и ППВС РФ № 21, наблюдается, что в случае продолжения поднадзорными лицами противоправных деяний по несоблюдению ограничений, сопряженного с иными правонарушениями, порядок возбуждения уголовных дел по ч. 2 ст. 314.1 УК РФ законодательно не регламентирован.

ППРС РФ № 21 содержит лишь основания для первоначального возбуждения уголовных дел вышеуказанной статьи, но последующий порядок документирования в случае продолжения совершения поднадзорным повторных правонарушений не разъяснен.

Отметим, что административная ответственность по ч. 1 ст. 19.24 КоАП наступает в случае, несоблюдения поднадзорным лицом установленных в отношении него ограничений<sup>80</sup>.

Административные ограничения прав поднадзорных перечислены законодателем в ст. 4 Закона № 64-ФЗ. Обращает на себя внимание их подразделение на обязательные для всех поднадзорных и на назначаемые по выбору суда применительно к каждому конкретному случаю. Регламентация возможности суда накладывать правоограничения на выбор, позволяет ему

---

<sup>78</sup> Моргунов Д. М. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: актуальные вопросы реализации // Вестник ВИ МВД России. – 2021. – № 1. – С. 279.

<sup>79</sup> Никитин А. Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно-правовые последствия // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – 2013. – № 58. – С. 89.

<sup>80</sup> Курбатова О. В. К вопросу об ответственности поднадзорного лица за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 6. – С. 113.

дифференцированно подойти к каждому гражданину, максимальным образом учесть его личные особенности.

По смыслу ч. 1 ст. 4 Закона № 64-ФЗ на основании решения суда, поднадзорному лицу запрещено находиться в определенных местах; появляться и проводить массовые мероприятия; находиться вне пределов жилого помещения, в определенное судом время, а также запретить или разрешить поднадзорному лицу выехать за пределы какой-либо территории.

Отметим, что в п. 5 ч. 1 ст. 4 Закона № 64-ФЗ говорится еще об одном правоограничении, которое вправе на свое усмотрение наложить суд – являться в ОВД по месту жительства (пребывания или фактического нахождения) от одного до четырех раз в месяц. Однако, в п. 1 ч. 2 ст. 4 Закона № 64-ФЗ законодательно закреплено, что данное правоограничение должно накладываться судом в обязательном порядке. Такое дублирование правоограничения представляется неоправданным, тем более что сначала оно трактуется законодателем как суд «вправе», а потом такое же ограничение, но с формулировкой «суд обязан». С нашей точки зрения, устранить такую двойственность можно путем исключения данного требования и из п. 5 ч. 1 ст. 4 и из п. 1 ч. 2 ст. 4 Закона № 64-ФЗ. Думается, что рассматриваемую обязанность явки поднадзорного в ОВД целесообразно изложить отдельно, например, в ч. 2.1 следующим образом: «Суд определяет количество обязательных явок поднадзорного лица в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации от одного до четырех раз в месяц».

При определении ограничений в каждом конкретном случае, суд должен учитывать ряд факторов, характеризующих степень общественной опасности совершенного осужденным деяния, его поведение во время отбывания наказания, состояние здоровья и т.д. Представляется, что законодателю следует регламентировать те обстоятельства, на которые суд должен в обязательном порядке обращать внимание, устанавливая правоограничения, дополнив ч. 1 ст. 4 Закона № 64-ФЗ следующим абзацем:

«Суд при решении вопроса о применении ограничений учитывает: 1) степень общественной опасности деяния, которое было совершено поднадзорным лицом; 2) обстоятельства совершения преступления: время, место, состояние алкогольного (наркотического) опьянения, совершение преступления за пределами места жительства и др.; 3) поведение поднадзорного лица за весь период отбывания наказания; 4) состояние здоровья поднадзорного»<sup>81</sup>.

Вторую группу требований, обеспечивающих осуществление административного надзора, составляют обязанности подучетного лица (ст. 11 Закона № 64-ФЗ). Неисполнение обязанностей скорее несет дисциплинарную природу, поскольку предупредительная сила административных ограничений более значительна. Учитывая данное обстоятельство, следует, что за нарушение обязанностей, регламентных ч. 2 ст. 19.24 КоАП РФ, ответственность не так строга, как за невыполнение ограничений.

Так, согласно вышеуказанной статье, к обязанностям поднадзорного лица относятся:

- прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы;
- явиться для постановки на учет в ОВД в течение трех рабочих дней, со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, или после перемены места жительства или пребывания;
- явиться для постановки на учет в ОВД по месту временного пребывания в течение трех дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам, установленных законодательством, разрешения

---

<sup>81</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

органа нахождение вне места проживания, и (или) на короткий период выезд за установленные судом пределы территории;

– уведомить ОВД по месту временного пребывания о выезде к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам;

– уведомить ОВД по месту жительства или пребывания в течение трех рабочих дней о перемене места жительства или пребывания, а также о возвращении к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам;

– уведомить ОВД в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

– обеспечить допуск сотрудников ОВД в место проживания во время суток, в течение которого, в отношении поднадзорного лица наложен запрет на нахождение его вне указанного места;

– являться по вызову в ОВД по месту жительства или пребывания в определенный этим органом срок;

– давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанных с соблюдением, им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных Законом № 64-ФЗ<sup>82</sup>.

Исполнение норм административного надзора является первостепенным инструментом по профилактике и предупреждению противоправных деяний, совершаемых поднадзорными лицами. В случае совершения подучетным лицом административного правонарушения, в отношении него составляется протокол, согласно требованиям 28.2 КоАП РФ. Совершение административного нарушения поднадзорным лицом впервые, расписываются в протоколе по ч. 1 ст. 19.24 КоАП, но при

---

<sup>82</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

повторном правонарушении в течение года, лицо привлекается к ответственности по части третьей исходной статьи. Так, необходимо обратить особое внимание на категорию лиц, отбывавших наказание, за совершение рецидивной преступности, так как такие лица более склонны к повторному совершению преступного деяния. Предположительно более 60 – 70 % преступлений совершаются лицами, ранее отбывавшими наказание в местах лишения свободы<sup>83</sup>.

Особой проблемой является наличие некачественных проверок поднадзорных лиц, впоследствии отсутствуют материалы проверок по фактам неоднократного нарушения ограничений, связанные с правонарушениями, содержащимися в главах 6, 11, 19, 20 КоАП РФ, по которым наступает ответственность, предусмотренная ч. 2 ст. 314.1 УК РФ. Такие некачественные проверки, формальное проведение профилактических бесед, нарушения нормативно-правовых актов, прописывающие порядок осуществления административного надзора в результате приводят к совершению преступления поднадзорным лицом<sup>84</sup>.

### 2.3. Иные проблемы механизма осуществления административного надзора за поднадзорными лицами, пути их решения

Для эффективной работы по осуществлению административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в местах лишения свободы важно, что все органы и структуры тесно взаимодействовали друг с другом. Пожалуй, на сегодняшний день, это и есть первоначальная проблема, ограничивающая полноценную работу, которая в дальнейшем порождает и иные проблемы.

---

<sup>83</sup> Осипов А. П. К вопросу об основных показателях деятельности уголовно-исполнительной системы // Закон и право. – 2022. – № 2. – С. 182.

<sup>84</sup> Карягина А. В. Проблемы и пути совершенствования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник ТИУиЭ. – 2019. – № 1. – С. 90.

Первым, что хотелось бы рассмотреть в качестве проблемной ситуации это отсутствие налаженной системы межведомственного взаимодействия. Кроме того, здесь же стоит отметить и отсутствие конкретного алгоритма действий по осуществлению административного надзора такими органами, как МВД России и УФСИН России. Примером может послужить наличие на практике случаев, когда лицо, не имевшее определенного места жительства, освободившееся из мест лишения свободы, в органах внутренних дел сообщает адрес места жительства или пребывания несоответствующий действительному адресу (адрес родственников, знакомых), тем самым скрываясь от сотрудников. В связи с этим, сотрудники полиции не способны проверить поднадзорное лицо на соблюдение им ограничений. Здесь вопрос встает об отсутствии целенаправленной работы со стороны работников исправительных учреждений по выяснению адреса поднадзорного лица после освобождения. Исправительные учреждения не принимают каких-либо усилий для установления фактического места жительства поднадзорного лица. Например, даже в случае получения информации о том, что поднадзорное лицо лишилось своего места жительства в силу различных обстоятельств, работники исправительных учреждений не предпринимают необходимых мер, они также указывают данный уже недействующий адрес и передают его в органы внутренних дел.

Действенность надзорных функций, осуществляемых участковым уполномоченным полиции, зависит от ограничений и обязанностей, которые установлены судом в отношении поднадзорного лица, чем больше мер принято, тем больше способов воздействия в отношении него осуществляется. Такое обстоятельство в практике положительно сказывается, поскольку при большем воздействии на ранее судимое лицо, ведет к исправлению освобожденного лица. Но ФСИН России чаще всего, в отношении поднадзорных, при освобождении устанавливают минимальные ограничения, в основном это явка в орган внутренних дел от 1 до 4 раз в месяц, в связи с этим участковый полиции с имеющимся одним

ограничением, не может плодотворно осуществлять свои полномочия по административному надзору. По этой причине, участковые полиции пытаются выявить правонарушения, совершенные поднадзорными лицами для увеличения ограничений, позволяющих наблюдать за ними.

Кроме того, сотрудникам органов внутренних дел необходимо тесно взаимодействовать с местным самоуправлением, осуществляющим содействие федеральным органам исполнительной власти по переписи населения в России. Так, важно проводить собрания совместно с представителями местного самоуправления, на которых обсуждался бы отчет по лицам, за которыми установлен надзор, их месту жительства или пребывания.

Помимо вышеуказанных содействий важно наладить отношения и с компаниями, предоставляющими услуги по подключению интернета, домофон и т.д. На сегодняшний день, компанией «Умный дом» разработано встроенное в домофон видеонаблюдение, благодаря этому наблюдению сотрудники полиции, могли бы получать информацию, когда и во сколько поднадзорное лицо покидало свое место жительства.

Многие исследователи указывают на то, что целью установления административного надзора является предупреждение противоправных деяний и профилактическое (воспитательное) воздействие на лицо, ранее отбывавшего наказание в местах лишения свободы. Для достижения данной цели важно обеспечить тесное участие в деятельности всех субъектов на высокопрофессиональном уровне, поскольку под административный надзор попадает особо опасная для общества категория лиц, и должностные лица, не имеющие соответствующих знаний в такой деятельности, приведут к упадку результативности и эффективности надзора. Например, при непосредственном осуществлении административного надзора (проведении профилактических бесед, проверке лица по месту жительства) нецелесообразно отправлять на данные мероприятия молодых сотрудников.

Чтобы должным образом выполнить задачи, установленные законодателем необходимо выстроить систему в которой «управляющий воздействует на управляемого». Кроме того, важно выстроить четкую организацию, которая приведет к результативной и положительной характеристике административного надзора.

Я. В. Литвищенко утверждает, что должны проводиться различного рода совещания, собрания, и беседы, проведение мероприятий совместно с другими подразделениями, обмен опытом между сотрудниками<sup>85</sup>.

Такие организационные меры помогают в доступности изучения информации сотрудниками полиции, взаимодействии сотрудников различных подразделений, а также воздействия начальствующего звена над подчиненным, тем самым у сотрудников появляется стимул по осуществлению деятельности.

На практике возникают проблемы, связанные с недостаточным количеством инспекторов подразделений по осуществлению административного надзора. В результате указанного обстоятельства, полномочия и главные функции инспектора – организационная и документального обеспечения, накладываются на полномочия участковых уполномоченных полиции. Так, наблюдается недостаточность организационно–штатного обеспечения работы территориальных органов МВД по осуществлению административного надзора<sup>86</sup>. Отсутствие штатных должностей инспекторов по осуществлению административного надзора ухудшает работу по воспитательному воздействию поднадзорных лиц, поэтому для решения задач, стоящих перед субъектами, осуществляющими надзор важно расширить круг таких субъектов.

---

<sup>85</sup> Литвищенко Я. В. Система органов внутренних дел, осуществляющих административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Тенденции развития науки и образования. – 2021. – № 72. – С. 74.

<sup>86</sup> Катаева О. В., Шапошников В. Л. Деятельность территориальных органов МВД России по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: современные проблемы // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2019. – № 2. – С. 41.

Отдельные аспекты осуществления административного надзора на законодательном уровне не урегулировано в полной мере. Федеральным законом от 28 мая 2017 г. № 102-ФЗ в п. 12 ч. 1 ст. 12 Закона «О полиции»<sup>87</sup> внесены изменения, согласно которым полиция обязана осуществлять розыск лиц, за которыми установлен административный надзор, не прибывшие к месту осуществления надзора, либо самовольно покинувшие данное место. Приказом МВД России установлено, что в случае выявления уклонения поднадзорного лица от административного надзора, такое лицо объявляется в розыск. Так, территориальным органом МВД России возбуждается уголовное дело и подучетное лицо объявляется в розыск без каких-либо объяснений со стороны поднадзорного лица.

Данную проблему можно решить путем внесения изменений в Федеральный закон № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», а именно в ст. 2 закона добавить дополнить задачу по осуществлению розыска также розыска и за лицами, над которыми установлен административный надзор. Благодаря такому законодательному закреплению оперативные работники могли бы получать полную информацию по поднадзорному лицу, факт наличия противоправных деяний, связанных с уклонением лица от административного надзора, в его самовольном покидании места жительства в целях сокрытия и далее передавать органу полиции. Положительным обстоятельством является то, что все эти мероприятия будут проведены без возбуждения уголовного дела.

Одной из причин осуществления противоправного деяния поднадзорным лицом является отсутствие источников дохода, так как обычно лица, освободившиеся из мест лишения свободы, зачастую не имеют необходимого профессионального образования, либо руководители при получении информации о прошлой преступной жизни лица, увольняют их с рабочих мест. Действенным решением в данном случае будет выступать

---

<sup>87</sup> О полиции: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 05 апреля 2021 г. № 80-ФЗ [принят Государственной думой 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

взаимодействие территориального органа МВД России с Министерством труда занятости, тем самым при проведении профилактических бесед с участием руководителей центров занятости, поднадзорным лицам, нуждающимся в получении дохода, будут предложены различные работы. Именно такое воздействие будет высокоэффективным, поскольку работодатели уже будут знать, что лицо отбывало наказание, и самому поднадзорному лицу не придется скрывать информацию о себе.

Следует обратить внимание на закон, регламентирующий обязанности полиции по осуществлению административного надзора. Так в п. 7 ч. 1 ст. 12 Закона № 64-ФЗ органы внутренних дел обязаны уведомить потерпевшего о прекращении административного надзора. Безусловно, речь идет о потерпевшем, в отношении которого поднадзорное лицо совершило преступление и отбывало наказание. Положение о потерпевшем вводилось в целях улучшения защиты прав потерпевшего<sup>88</sup>. Но никакие нормативно-правовые акты не регулируют порядок установления данных о потерпевшем.

В зависимости от срока отбытия наказания в местах лишения свободы, срок административного надзора может быть достаточно длительным. К примеру, возьмем поднадзорное лицо, отбывавшее приговоренное по решению суда к 10 годам лишения свободы, после отбытия наказания лицу устанавливается административный надзор на срок 10 лет до погашения судимости. В соответствии с этим, сотрудники полиции должны установить данные о потерпевшем, его проживании для уведомления о прекращении административного надзора спустя 20 лет. Таким образом, на сотрудников снова налагается еще одна задача по поиску потерпевшего, а в некоторых делах пострадавших от преступления может быть и несколько, и спустя такое время уведомить потерпевших крайне затруднительно.

---

<sup>88</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52. – Ст. 6997.

Помимо этого, в федеральном законе мы наблюдаем положение только о прекращении административного надзора, об уведомлении касательно установления надзора за подучетным отсутствует, так встает вопрос в принципе о целесообразности такого уведомления, спустя длительное время, если потерпевший изначально не имел информации, когда административный надзор был установлен.

Административный надзор носит свои особенности, в связи с постоянным требованием страны в развитии, и событиями, происходящими в стране важно развивать законодательство, во избежание прекращения его эффективности. Как показал анализ, применение административного надзора носит положительный результат, поскольку до применения соответствующего закона, страна претерпевала рецидивные преступления в значительных количествах, и многие законодательные институты не содержали в себе положения, которыми бы справились с этим. С принятием Закона № 64-ФЗ рецидивная преступность спала, это представляет возможным сделать вывод о положительном влиянии административного надзора на криминогенную обстановку административного надзора в стране.

По Самарской области за 2021 г., выросло количество преступлений совершенных поднадзорными лицами по сравнению с 2020 г., предполагаем, что это происходит из-за неполноты мер воздействия. На законодательном уровне отсутствует какое-либо положение, закрепляющее такую меру воздействия, как ресоциализация поднадзорного лица. Такое пробел является значительным, так как важен для каждого лица, ранее отбывавшего наказание в местах лишения свободы, находящегося на учете в административном надзоре. Так, в России отсутствуют центры ресоциализации, которые бы осуществляли помощь поднадзорному лицу как психологическую, так и помощь в трудоустройстве и налаживании контактов с людьми.

Центром занятости по Самарской области предусмотрена услуга об уведомлении граждан, в том числе и поднадзорных лиц о вакансиях,

требующих работников. Такая услуга, касательно лиц, ранее отбывавших наказание в местах лишения свободы, была включена в декабре 2020 г., когда администрацией г. Самары было дано указание по линии надзора о взаимодействии центров занятости об информировании поднадзорных лиц о вакансиях, но по сей день каких-либо продвижений в данном вопросе не наблюдается. Безусловно, такие попытки носят позитивное влияние, но для реализации таких мер, следует вводить подобные услуги и иные мероприятия на федеральный уровень, а не осуществлять на уровне субъектов РФ.

### **Вывод по второй главе.**

Из всего вышесказанного следует, что процесс осуществления административного надзора сложен и многогранен, несмотря на то, что в силу федерального закона права и законные интересы поднадзорного лица ограничиваются, такие ограничения не должны быть чрезмерными, и права должны учитываться в соответствии с Конституцией РФ. Несмотря на то, что лицо может быть подвергнуто ограничению такого конституционного права, как право передвижения, поднадзорное лицо все же может воспользоваться таким правом, но в случае, предусмотренным законом.

Административный надзор нельзя воспринимать как дополнительную меру наказания, поскольку согласно принципу справедливости никто не может быть подвергнут повторному наказанию за совершение того же самого преступления, соответственно административный надзор выступает в качестве меры профилактики для поднадзорных лиц.

За несоблюдение установленных судом ограничений, либо обязанностей, поднадзорное лицо, в зависимости от квалифицирующих признаков, подлежит к административной или уголовной ответственности.

Важные нормативные предписания, касающиеся осуществления рассматриваемого направления их деятельности, содержат некоторые ведомственные нормативно-правовые акты, в частности, Приказ МВД № 818. В нем изложены основные положения и порядок применения постпенитенциарного надзора, перечень сотрудников, уполномоченных его

осуществлять. Стоит отметить, что наиболее значимая роль в данном направлении деятельности отведена участковым уполномоченным полиции, а также инспекторам административного надзора, входящим в состав подразделений участковых.

На сегодняшний день институт административного надзора, выступает в качестве эффективного инструмента по противодействию рецидивной преступности, по сравнению с временем, когда отсутствовало четкое законодательства по осуществлению административного надзора, но говорить об отсутствии проблем, как на теоретическом, так и на практическом уровнях невозможно. Для полноценной и эффективной реализации осуществления административного надзора важно выявлять проблемы и решать их, так как при надзоре сотрудники полиции наблюдают за лицами, представляющие угрозу обществу.

## Заключение

В результате исследования было выяснено, что административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, по своей природе носит двойственный характер, поскольку предусмотренные им предписания не регламентируются только в нормах административного права, основные предписания устанавливаются нормами уголовно–правового характера. Такой подход целесообразен, поскольку постпенитенциарный надзор относится к определенному кругу лиц, ранее отбывавших наказание в исправительных учреждениях.

Срок надзора напрямую зависит от срока погашения судимости, так как выступает в качестве гаранта обеспечения прав и свобод лица, в отношении которого установлен административный надзор, в рамках того, что лицо не может быть подвергнуто ограничениям дольше, чем это установлено законом. Вследствие этого, лицо у которого истекает срок судимости, формально является несудимым, и такое обстоятельство предполагает снятие всех ограничений и обязательств, порождаемых судимостью. В законодательной базе сформировалась неправильность, так как уголовно–исполнительный кодекс также как и Закон № 64-ФЗ содержит положения, касающиеся правил установления административного надзора. Так, следует исключить из уголовно–исполнительного кодекса положения, устанавливающие такие правила и закрепить их в законе о лицах, освобожденных из мест лишения свободы – Закон № 64-ФЗ.

Основным обстоятельством, представляющим административный надзор, являются ограничения, которые устанавливаются в отношении поднадзорного лица только судом, а также обязанности, выстраиваемые исходя из ограничений, и лицо должно следовать таким предписаниям. Даже рассматривая вид ограничения в виде явки в орган полиции для регистрационной отметки, это относится к обязанностям поднадзорно лица.

Права и обязанности лиц, имеющих статус поднадзорного, регулируются не только нормами Закона № 64-ФЗ, но и Конституцией и специальными международными актами, регламентирующие права человека. Поднадзорное лицо не лишается в полной мере своих конституционных прав, он так же, как и все имеет равные права с другими гражданами, но его права ограничиваются только в тех пределах, которые установлены федеральным законом.

Важным показателем в постпенитенциарном надзоре является, насколько качественно выполняет цель, представляющая собой предотвращение совершения повторных правонарушений и преступлений поднадзорными лицами. Для улучшения качественных показателей важно: во-первых, наладить межведомственное взаимодействие: а именно территориальных органов МВД РФ и ГУФСИН РФ; во-вторых, предпринять меры по недобросовестному исполнению административного надзора уполномоченными на то лицами, и соответственно доработка действующего законодательство по осуществлению административного надзора.

Из всех приведенных пробелов, наблюдается, что большая часть полномочий и функций возложены на участковых полиции. Чтобы хоть как то облегчить их работу, решение проблем в современных реалиях технического развития возможно путем перехода от документальных записей на цифровые. Например, поднадзорное лицо обязано являться в отдел полиции от одного до четырех раз для регистрации. Запись о явке поднадзорного, как правило, вносится в его личное дело, затем проверяется на возможность совершения правонарушения, после чего информация так же заносится в личное дело. Полагаем, следует разработать систему распознавания лица, которая позволит производить запись автоматически в электронном виде, а по окончанию месяца с целью проверки соблюдения поднадзорным графика его явки, распечатывать с электронного носителя.

В качестве действенных мер, способствующих высокоэффективному осуществлению административного надзора за поднадзорными лицами, предлагается принятие следующих мер:

1) Важно повысить уровень взаимного содействия территориальных органов МВД России и ФСИН России по вопросам обмена информации по поднадзорным лицам, над которыми осуществляется административный надзор, а также тесное взаимодействие с центрами занятости, помогающие в поиске работы, что послужит ресоциализацией для поднадзорного лица;

2) В нормативно правовых актах урегулировать порядок уведомления поднадзорным лицом орган полиции в случае перемены места жительства или места пребывания;

3) Сотрудников ФСИН России следует привлекать к дисциплинарной ответственности, в случае ненадлежащего исполнения обязанностей по установлению действительного адреса поднадзорного лица после освобождения из мест лишения свободы.

4) Пересмотреть положение в Законе № 64-ФЗ, касательно уведомления потерпевшему о прекращении административного надзора в отношении поднадзорного лица.

5) Также повысить взаимодействие участковых уполномоченных полиции и сотрудников, осуществляющих оперативно–розыскные мероприятия, по розыску поднадзорного лица, уклоняющегося от административного надзора без уважительных на то причин и соответственно по предупреждению преступлений данной категорией лиц.

6) Участковым уполномоченным полиции необходимо добросовестно осуществлять мероприятия по административному надзору, в том числе профилактических бесед, поскольку данные сотрудники играют первостепенную роль в исправлении лиц, стоящих под административным надзором.

Решение проблем, рассмотренных в выпускной квалификационной работе, возникших при применении норм законодательных нормативно–

правовых актов, посвященных вопросу постпенитенциарного надзора, позволит положительно повлиять на создание эффективного механизма административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и на криминогенную обстановку в стране.

## Библиографический список

### Нормативно–правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01 июля 2020 г. № 11-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 18 февраля 2022 г.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 28 января 2022 г. № 2-ФЗ [принят Государственной думой от 20 декабря 2001 г. № 195-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 4 марта 2022 г.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 28 января 2022 г. № 3-ФЗ [принят Государственной думой от 24 мая 1996г. № 63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 11 марта 2022 г.
4. Уголовно–исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2021 г. № 432-ФЗ [принят Государственной думой от 18 декабря 1996 г. № 1-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 9 марта 2022 г.
5. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 октября 2019 г. № 331-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 64-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 14 марта 2022 г.
6. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 июля 2021 г. № 265-ФЗ [принят Государственной думой 17 января 1992 г. № 2202-1] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 марта 2022 г.

7. О полиции: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 05 апреля 2021 г. № 80-ФЗ [принят Государственной думой 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 19 марта 2022 г.

8. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон [принят Государственной думой 10 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 12 марта 2022 г.

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон [принят Государственной думой 17 мая 2017г. № 102-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 3 апреля 2022 г.

10. 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 текст с изменениями и дополнениями на 08 марта 2015 г. № 23-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г. № 66-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 13 апреля 2022 г.

11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве: федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 28 апреля 2022 г.

### **Научная и учебная литература**

12. Адмиралова И. А. Реализация полицией административно–правовых средств обеспечения прав и свобод граждан: монография / Адмиралова И. А. – М.: Закон и право, 2016. – 351 с.

13. Назаров С. Н. Общая теория надзорной деятельности / С. Н. Назаров. – М.: Книга сервисов, 2007. – 240 с.

14. Пропостин А. А., Никитин А. Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ. – 2016. – 189 с.

15. Советское административное право (Общая и особенные части) / М. И. Еропкин [и др.]; под ред. М. И. Еропкина – Киев: КВШ МВД СССР, 1978. – 500 с.

### **Материалы периодической печати**

16. Алейникова Т. А. Сущность административного надзора органов внутренних дел в Российской Федерации / Т. А. Алейникова // Вестник науки и образования. – 2021. – № 8–1. – С. 56–59.

17. Андреева Ю. А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» / Ю. А. Андреева // Административное право и процесс. – 2009. – № 2. – С. 6–9.

18. Астахова А. О. Уголовно-правовой элемент института административного надзора / О. А. Астахова // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – № 3. – С. 56–63.

19. Бекетов О. И., Бокова И. Б. Осуществление органами внутренних дел административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: вопросы правоприменения / О. И. Бекетов, И. Б. Бокова // Научный портал МВД России. – 2021. – № 3. – С. 57–62.

20. Броженко А. Е. Административный надзор как вид государственного управления в полицейской деятельности / А. Е. Броженко // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2020. – № 1. – С. 49–54.

21. Бурлака С. А. К вопросу о повышении эффективности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения

свободы / С. А. Бурлака // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2015. – № 2. – С. 107–111.

22. Громов В. Г., Галкина А. Н. Правовая природа административного надзора / В. Г. Громов, А. Н. Галкина // Современное право. – 2015. – № 6. – С. 20–24.

23. Давыдова Е. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Е. А. Давыдова // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2017. – № 2. – С. 66–70.

24. Дербин С. В., Дербина О. В. Проблемы правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / С. В. Дербин, О. В. Дербина // Пенитенциарная наука. – 2016. – № 2. – С. 34 – 37.

25. Елисеева О. А., Звягин В. А. Некоторые проблемы административного надзора / О. А. Елисеева, В. А. Звягин // Правовестник. – 2018. – № 8. – С 40–43.

26. Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий / С. М. Зырянов // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 46–54.

27. Иванцов С. В. Юридическая природа и содержание административного надзора / С. В. Иванцов // Вестник Международного юридического института. – 2015. – № 1. – С. 61–70.

28. Карягина А. В. Проблемы и пути совершенствования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / А. В. Карягина // Вестник ТИУиЭ. – 2019. – № 1. – С. 87–92.

29. Катаева О. В., Шапошников В. Л. Деятельность территориальных органов МВД России по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: современные проблемы / О. В. Катаева, В. Л. Шапошников // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2019. – № 2. – С. 38–41.

30. Корнеев С. А. Правовая природа административного надзора в соответствии с национальным и зарубежным законодательством / С. А. Корнеев // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2021. – № 2. – С. 186–191.

31. Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Постпенитенциарный контроль и борьба с рецидивной преступностью / И. Я. Козаченко, Д. Н. Сергеев // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 2. – С. 74–80.

32. Крамской И. С., Лысенко В. А, Рязанова Н. А. Теоретико-правовые основы понятия и структуры правового статуса личности / И. С. Крамской, В. А Лысенко, Н. А. Рязанова // Социально–гуманитарные знания. – 2014. – № 8. – С. 146–155.

33. Кудилинский М. Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль», «надзор» / М. Н. Кудилинский // Социология и право. – 2015. – № 1. – С. 38–49.

34. Курганов Р. С., Бикмиев Р. Г. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Р. С. Курганов, Р. Г. Бикмиев // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – № 3. – С. 238–241.

35. Курбатова О. В., Крахин Р. В. Организационно-правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О.В. Курбатова, Р. В. Крахин // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 3. – С. 74–80.

36. Курбатова О. В., Крахин Р. В. Реализация органами внутренних дел института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О. В. Курбатова, Р. В. Крахин // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 10. – С. 284–289.

37. Куянова А. В., Юрицин А. Е. Актуальные проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из

мест лишения свободы, участковыми уполномоченными полиции / А. В. Куянова А. Е. Юрицин // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2014. – № 14. – С. 34–37.

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

39. Литвищенко Я. В. Система органов внутренних дел, осуществляющих административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Я. В. Литвищенко // Тенденции развития науки и образования. – 2021. – № 72. – С. 74–77.

40. Мусаев М. Ш. Административный надзор и административный контроль, осуществляемый органами правопорядка / М. Ш. Мусаев // Молодой ученый. – 2021. – № 3. – С. 199–202.

41. Мелехин А. В., Баскакова С. И., Симонова И. С., Сергеева Е. П. О некоторых подходах к практике осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / А. В. Мелехин, С. И. Баскакова, И. С. Симонова, Е. П. Сергеева // Административное право и процесс. – 2014. – № 8. – С. 41–45.

42. Мелехин А. В., Баскакова С. И. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / А. В. Мелехин, С. И. Баскакова // Законность. – 2014. – № 5. – С. 21–26.

43. Моргунов Д. М. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: актуальные вопросы реализации / Д. М. Моргунов // Вестник ВИ МВД России. – 2021. – № 1. – С. 277–282.

44. Некрасов А. П. Особенности контроля за условно осужденными со стороны работников уголовно-исполнительных инспекций / А. П. Некрасов // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2014. – № 1. – С. 82–89.

45. Никитин А. Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно–правовые последствия / А. Д. Никитин // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – 2013. – № 58. – С. 88–90.

46. Олейник О. М. Теоретические проблемы общего надзора прокуратуры / О. М. Олейник // Закон. – 2017. – № 3. – С. 28–38.

47. Осипов А. П. К вопросу об основных показателях деятельности уголовно–исполнительной системы / А. П. Осипов // Закон и право. – 2022. – № 2. – С. 182–183.

48. Понятовская Т. Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор / Т. Г. Понятовская // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2018. – № 5. – С. 98–103.

49. Расторопов С. В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст. 314.1 УК РФ) / С. В. Расторопов // Известия высших учебных заведений. Общественные науки. – 2015. – № 2. – С. 22–28.

50. Ригульская К. В. Проблемы, возникающие при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / К. В. Ригульская // Молодой ученый. – 2020. – № 16. – С. 120–122.

51. Розуван А. М., Артемьев Н. С. Административный надзор как важный фактор предупреждения рецидивной преступности / А. М. Розуван Н. С. Артемьев // Вестник ВятГУ. – 2012. – № 1. – С. 74–76.

52. Рясков Д. А. Организационно–правовые проблемы в области установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Д. А. Рясков // Научный портал МВД России. – 2016. – № 1. – С. 63–69.

53. Сергеев Д. Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора / Д. Н. Сергеев // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 1709–1715.

54. Трушкин Ю. М. Проблемы в сфере административного надзора России и пути их решения / Ю. М. Трушкин // Молодой ученый. – 2020. – № 47. – С. 404–407.

55. Тяпкин С. Е. Понятие, признаки и назначение административного надзора / С. Е. Тяпкин // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 5. – С. 71–73.

56. Холманский В. И., Стульнова Т. В. Особенности осуществления сотрудниками полиции индивидуальной профилактической и контрольно-надзорной деятельности в отношении лиц, состоящих под административным надзором / В. И. Холманский, Т. В. Стульнова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – № 1. – С. 230–237.

57. Фильченко А. П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования / А. П. Фильченко // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 54–58.

58. Чикунов А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе / А. Ю. Чикунов // Молодой ученый. – 2018. – № 43. – С. 173–178.

### Словари

59. Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1969. – 608 с.

60. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000. – 1804 с.

### **Диссертации и авторефераты**

61. Кармолицкий А. А. Правовое регулирование полномочий государственных инспекций: дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Кармолицкий. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1976. – 12 с.

62. Мартынов А. В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: дис. ... доктор. юрид. наук / А. В. Мартынов. – М.: Юнити – Дана: закон и право, 2011. – 662 с.

63. Нистратов С. Г. Контроль и надзор как гарантии законности (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Нистратов. – Волгоград: НИЦ ИНФРА – М, 2022. – 239 с.

64. Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Темникова. – М.: Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина., 2015. – 204 с.

### **Материалы юридической практики**

65. О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 мая 2016 г. № 21 // Российская газета. – 2016. – № 117. – 1 июня.

66. О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 // Российская газета. – 2013. – № 110. – 24 мая.

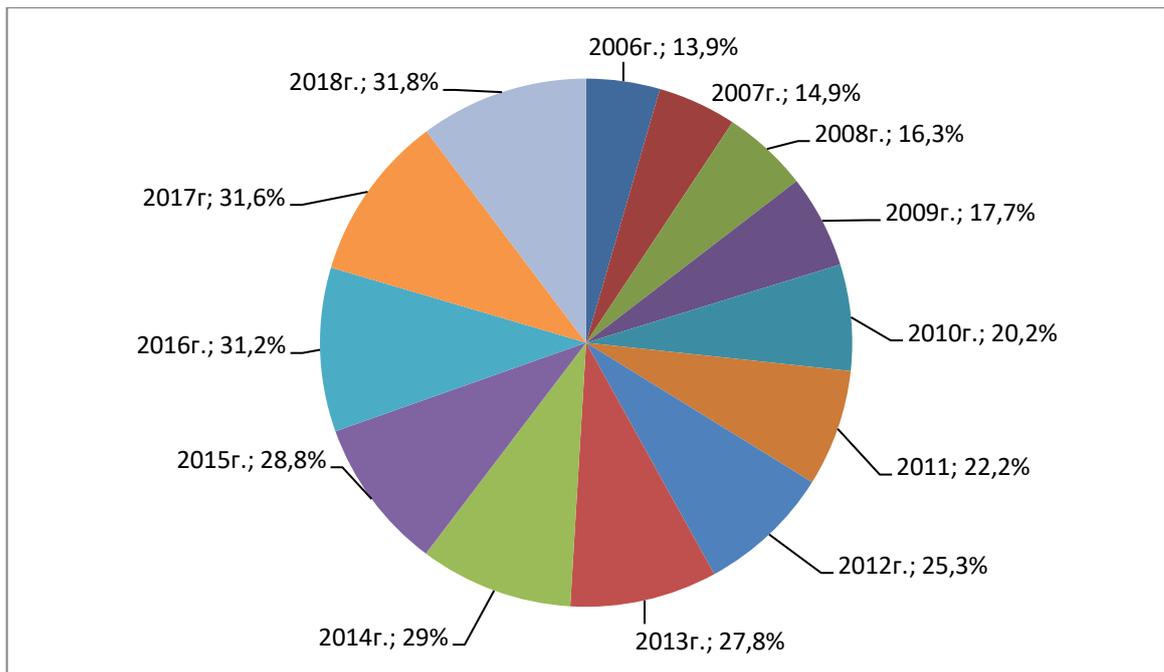
67. О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения

антиобщественного поведения: Приказ МВД РФ от 4 мая 2020 г. № 119 // Российская газета. – 2020. – № 8189. – 23 июня.

### **Электронные ресурсы**

68. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс]: офиц. сайт ФСИН России. Статистические данные. – Режим доступа: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20harka%20UIS/> (дата обращения: 10.01.2022).

### Уровень рецидивной преступности<sup>89</sup>



<sup>89</sup> Данные ГИАЦ МВД РФ о состоянии преступности в России за январь–декабрь 2007 г., 2008 г., 2009 г., 2010 г., 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г., 2015 г., 2016 г., 2017 г., 2018 г. Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics>. (дата обращения 10.01.2022).

**АКТ****посещения поднадзорного лица по месту жительства или пребывания<sup>90</sup>**

09.04.2022 г.

г. Самара

Мною, участковым уполномоченным полиции ОМВД России по г. Самара лейтенантом полиции И.Г. Сидоровым

в присутствии Петрова В.С., г. Самара, ул., N 1 и Приходько Н.В., г. Самара, ул. N, 1

составлен настоящий акт о посещении по месту жительства (пребывания) состоящего под административным надзором Николаева Николая Николаевича

Посещен по месту жительства (пребывания) 09.04.2022 г. по адресу: г. Самара, ул. N, 1 – 1 с 22:30 до 23:00.

Результаты посещения Н.Н. Николаев проживает по данному адресу совместно с женой Николаевой Ириной Ивановной 28.04.1975 г.р. и дочерью Николаевой Анастасией Николаевной, 10.05.1999 г.р. Находился дома в трезвом виде. Со стороны соседей жалоб и заявлений не поступало.

Содержание данного акта подтверждаем личными подписями:

1. Кв. 1 сосед	_____	Петрова В.С.
	(подпись)	(расшифровка подписи)
2. Кв. 2 сосед	_____	Приходько Н.В.
	(подпись)	(расшифровка подписи)

Настоящий акт составил:

Участковый уполномоченный  
полиции ОП №0 УМВД России  
по г. Самара  
лейтенант полиции

Сидоров И.Г

С актом ознакомился и один экземпляр получил: \_\_\_\_\_ Николаев Н.Н.  
(подпись) (расшифровка подписи)

\_\_\_\_\_  
(дата)

<sup>90</sup> Материалы преддипломной практики в ОП №3 УМВД России по г. Самара / Шайманова С.И... (неопубликованный акт).

**Количество поднадзорных лиц в ОП №1 по г. Самаре<sup>91</sup>**

<b>№ участка</b>	<b>Участок №10</b>	<b>Участок №11</b>	<b>Участок №12</b>
<b>Количество поднадзорных лиц</b>	112	89	55
<b>Всего:</b>	256 чел.		

---

<sup>91</sup> Материалы преддипломной практики в ОП №3 УМВД России по г. Самара / Шайманова С.И... (неопубликованный акт).