

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Темникова Нонна Владимировна

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПОДНАДЗОРНЫХ ЛИЦ

Специальность 12.00.08 –
Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель
кандидат юридических наук, доцент
В. Н. Орлов

Москва – 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. СОДЕРЖАНИЕ ИНСТИТУТА ПОСТПЕНИЦИАРНОГО НАДЗОРА И ЕГО РАЗВИТИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН	
1. Юридические признаки, определяющие содержание административного надзора за лицами, отбывавшими наказание в виде лишения свободы.....	19
2. Развитие законодательства о постпенициарном надзоре в Российской Федерации	51
3. Теоретические предпосылки и практика использования в законодательстве России зарубежного опыта постпенициарного надзора	67
ГЛАВА 2. ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ, СПОСОБСТВУЮЩИЕ СОВЕРШЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ЛИЦАМИ, СОСТОЯЩИМИ ПОД АДМИНИСТРАТИВНЫМ НАДЗОРОМ	
1. Причины и условия, способствующие совершению преступлений лицами, состоящими под административным надзором	94
2. Криминологическая характеристика лиц, совершивших преступления в период осуществления за ними административного надзора	114
ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ЛИЦАМИ, СОСТОЯЩИМИ ПОД АДМИНИСТРАТИВНЫМ НАДЗОРОМ	
1. Общесоциальные меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором	129
2. Специально-криминологические меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором...	149
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	166
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	178
ПРИЛОЖЕНИЯ	197

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена возникшей необходимостью в доктринальном исследовании правовой сущности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как специальной формы постпенитенциарного надзора, обеспечивающей предупреждение преступлений поднадзорными.

Современная уголовная политика России все увереннее ориентируется на требования международных стандартов в части обращения с осужденными и применения к ним мер, альтернативных лишению свободы. На государственном уровне и в средствах массовой информации широко обсуждаются вопросы кардинального изменения в подходе к содержанию преступников в условиях изоляции от общества, расширения спектра мер уголовно-правового характера, не связанных с наказанием, поиска допустимых средств сокращения тюремного населения. Самую серьезную озабоченность вызывает современное состояние преступлений, совершаемых лицами, после освобождения из мест лишения свободы, в отношении которых установлен административный надзор. Каждый факт совершенного преступления при подобных обстоятельствах является ярчайшим индикатором проблем, возникающих в качественной реализации целей исполнения уголовного наказания, а именно – исправление осужденного и предупреждение преступлений. Кроме этого, преступления, совершаемые лицами в период осуществления в отношении их административного надзора, естественно, восполняют рецидивную преступность, уровень которой в зависимости от региона России колеблется от 25 до 40 %. При этом обобщенные данные говорят о том, что в 85 % случаев она допускается в течение первых трех лет после освобождения – явное свидетельство наличия серьезных проблем профилактики. Безусловно, не следует сбрасывать со счетов и происходящее в последнее время качественное ухудшение характеристик личности осужденных к лишению свободы, 80 % которых отбывают наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений. В отношении значительной части не удастся достичь целей

наказания, и они продолжают сохранять высокую степень общественной опасности после освобождения из исправительного учреждения.

К проблемам предупреждения преступности лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, не раз обращались руководители правоохранительных ведомств. Так, в конце марта 2013 г. на заседании Правительственной комиссии по профилактике правонарушений глава МВД России В. Колокольцев отметил, что в 2012 г. из 1,2 млн выявленных правонарушителей более 35,8 % (или 397,4 тыс.) ранее уже совершали преступления. Всего указанными лицами было совершено более 34 % (294,2 тыс.) от всех зарегистрированных преступлений. Свыше 60 % всей рецидивной преступности составляют кражи, грабежи, разбои и хулиганство. При этом самая высокая интенсивность рецидивной преступности наблюдается среди молодежи, а средний возраст преступников этой категории составляет 22–24 года¹.

В этой связи закономерным и социально обусловленным представляется решение о «реанимации» института административного надзора, исторически доказавшего свою эффективность в предупреждении рецидивной преступности. Как известно, данный вид деятельности долгое время не находил четко определенного законодательного решения до тех пор, пока не был принят Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»² (далее – Закон Об административном надзоре).

Представляется, что необходимость осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, обуславливает не только очевидное усиление концепции «контроля» в правовой системе России, но и является вполне необходимой и своевременной мерой.

Рассматривая административный надзор как меру предупреждения преступлений, совершаемых лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, следует отметить её временный характер, а именно то, что

¹ URL: http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show_88689/#top_page (дата обращения: 11.04.2014).

² Российская газета. Федеральный выпуск № 5451. 2011. 8 апреля.

она устанавливается судом в отношении определенного круга лиц и в определенных законом временных границах. Так, например, в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, либо преступления, совершенного при рецидиве, срок административного надзора может быть установлен от одного года до трех лет, но не свыше срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости. В отношении совершеннолетнего лица, имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается на срок, предусмотренный для погашения судимости.

Выделение в отдельную категорию поднадзорных лиц, ранее судимых за преступления против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних, указывает на стремление государства сократить число преступлений, совершаемых педофилами. Как известно, данные преступления вызывают наибольшую тревогу у населения и озабоченность со стороны государства.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью комплексного изучения современного законодательства об административном надзоре за лицами, отбывавшими наказание в виде лишения свободы; установления его эффективности и состоятельности в достижении поставленных перед ним целей, а также способности оказывать действенное влияние на профилактику преступности в стадии осуществления административного надзора. Результаты формально-юридического анализа в рамках диссертационного исследования позволят сформулировать концептуально-теоретическое обоснование административного надзора как меры уголовно-правового характера и ответить на вопросы о достаточности содержания правовых ограничений и его эффективности.

Последнее обстоятельство, несомненно, влечет формирование спектра авторских позиций по тем или иным вопросам административного надзора, дискуссионного научного поля. Отдельные вопросы теории и практики осуществления административного надзора, исследовались А. Я. Гришко, С. И. Дементьевым, В. А. Елеонским, В. Н. Орловым, В. Н. Петрашевым, В. А. Фефеловым, А. В. Шамисом и другими правоведами. В последнее время на страницах периодических изданий развернулась широкая полемика по вопросам уголовно-правового, административно-правового и уголовно-исполнительного содержания административного надзора. Однако административный надзор в его современной законодательной интерпретации не становился обособленным предметом научного поиска в криминологической науке.

Актуальность темы диссертационного исследования повышается в связи недостаточностью научного осмысления проблем противодействия преступности лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел.

Изложенные обстоятельства обуславливают необходимость научного осмысления юридической природы административного надзора в комплексе мер, обеспечивающих воздействие на лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, а также разработку методологических аспектов профилактики преступлений в стадии осуществления административного надзора.

Степень научной разработанности. В отечественной криминологической науке не уделялось достаточного внимания самостоятельному и комплексному исследованию преступной деятельности лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел. Причиной пробельности научных знаний в данной области видится непродолжительный срок практики осуществления административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, поскольку административный надзор как самостоятельный правовой институт претерпел принципиальные

изменения в содержании порядка и условий его осуществления, соответственно, изменилось его правовое содержание.

Вопросы административного надзора исследовались под углом зрения различных теоретико-методологических подходов, преимущественно административно-правового характера. Рассматриваемой проблеме были посвящены научные труды в области административного и уголовно-исполнительного права таких ученых, как Ю. Е. Аврутин, А. И. Алехин, Р. Р. Алеулов, Д. Н. Бахрах, В. М. Безденежных, К. С. Бельский, С. Н. Бочаров, В. В. Денисенко, В. Ф. Дерюжинский, Е. В. Додин, А. С. Дугенец, М. И. Еропкин, Я. О. Здир, А. И. Казанник, А. И. Каплунов, И. Ш. Киясханов, Ю. М. Козлов, П. И. Кононов, А. П. Коренев, С. И. Котюргин, А. Д. Майле, В. И. Майоров, В. Н. Опарин, Г. И. Петров, В. Д. Плесовских, Н. И. Побежимова, Л. Л. Попов, Ф. С. Разаренов, Б. В. Россинский, Н. Г. Салищева, В. Е. Севрюгин, Ю. П. Соловей и др.

Значительное место в диссертационной работе занимают фундаментальные правовые категории, особый вклад в разработку которых внесли А. С. Горелик, Г. Л. Кригер, В. Н. Кудрявцев, С. И. Курганов, В. М. Лебедев, В. А. Ломако, А. А. Пионтковский, Н. С. Таганцев, Ю. М. Ткачевский, В. А. Уткин, М. Д. Шаргородский, М. И. Якубович и другие.

В большинстве научных работ авторами рассматривались прежде всего проблемы административно-правовой регламентации административного надзора и отдельные аспекты его исполнения, при этом предшествующие исследования основывались на анализе юридических признаков административного надзора в ранних его законодательных редакциях.

Однако ввиду несовпадения предмета исследования имеющиеся результаты не позволяют в полной мере решить комплекс проблем, поднятых в рамках данного диссертационного исследования, что побуждает автора обратиться к изучению административного надзора с позиции противодействия рецидивной преступности, а также выработке мер по их профилактике.

Объектом диссертационного исследования является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с установлением и осуществлением административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также в процессе предупреждения преступлений, совершаемых поднадзорными.

Предмет исследования составляют:

- нормы советского уголовного, исправительно-трудового законодательства;

- нормы современного отечественного и зарубежного уголовного, уголовно-исполнительного, гражданско-правового законодательства, а также законодательства об административных правонарушениях, регулирующие общественные отношения в сфере установления и осуществления административного надзора, а также отдельные нормы, имеющие иную отраслевую принадлежность;

- материалы судебной практики и результаты деятельности органов внутренних дел (полиции) по осуществлению административного надзора, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

- данные официальной статистики, а также социологических и криминологических исследований, проведенных как самим диссертантом, так и другими авторами;

- опубликованные научные труды (монографии, комментарии законодательства, учебники, пособия, статьи и др.) по исследуемой проблеме.

Цель и задачи исследования. *Целью исследования* является комплексный криминологический анализ преступного поведения лиц на стадии осуществления за ними административного надзора, разработка рекомендаций по совершенствованию общесоциальных и специально-криминологических мер профилактики преступного поведения поднадзорных.

Для достижения этой цели в диссертации ставятся и решаются следующие *задачи*:

1) осуществить историко-правовой анализ особенностей исторического развития и современного состояния законодательства зарубежных стран в области осуществления постпенитенциарного надзора и контроля;

2) исследовать исторические этапы в развитии отечественного законодательства о постпенитенциарном надзоре и практики его осуществления;

3) провести анализ норм уголовного, уголовно-исполнительного и административно-правового законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере осуществления административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы;

4) уяснить содержание юридических признаков административного надзора, установить его межотраслевые связи и отличия от смежных с ним правовых институтов;

5) представить криминологическую характеристику преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором;

6) установить криминологические особенности личности преступника, совершившего преступление в стадии осуществления за ним административного надзора;

7) определить основные причины и условия преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора;

8) разработать предложения по совершенствованию уголовного, уголовно-исполнительного, а также административного законодательства, составляющего правовую основу осуществления административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы;

9) исследовать общесоциальные и специально-криминологические меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором.

Методология и методика исследования. Методологическая база исследования представлена диалектическим и историческим методами познания социальных явлений, общественных отношений и криминологических закономерностей. Методологической основой стали фундаментальные поло-

жения отечественной криминологии, методологические принципы юридических отраслей знания, главным образом уголовно-правовых наук. При анализе преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, использовались апробированные наукой методы, проводились конкретные социологические и методологические исследования: статистическое наблюдение, анкетирование, интервьюирование, контент-анализ, изучение документов, обобщение практического опыта и т. д.

Нормативная база исследования включает: Конституцию Российской Федерации, действующее уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, Законы Российской Федерации, в частности: 1) Федеральные законы РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ; «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ, «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ; 2) постановления Правительства РФ «Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы» от 31 марта 2010 г. № 198; Приказ МВД РФ от 08.07.2011 № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Теоретическая основа исследования. Учитывая комплексный характер исследуемой проблемы, при формулировании теоретических положений и практических рекомендаций автор опирался на труды отечественных ученых в области уголовного, уголовно-исполнительного, административного права, криминологии, социологии и других отраслей науки. Были изучены материалы научных и научно-практических конференций, научные статьи, опубликованные в периодической печати, посвященные проблемам профи-

лактики преступлений, совершаемых лицами, в отношении которых установлен административный надзор.

Эмпирическую базу исследования составили: данные официальной статистики Федеральной службы исполнения наказаний России, статистические данные МВД России о лицах, состоящих под административным надзором, обвинительные заключения по уголовным делам в отношении лиц, совершивших преступления во время состояния под административным надзором в Ставропольском крае и Республике Дагестан (25 заключений); результаты интервьюирования 153 сотрудников органов внутренних дел ГУ МВД России по Ставропольскому краю; результаты интервьюирования 116 лиц, состоящих под административным надзором в Ставропольском крае. В основу исследования положены количественно-качественные сведения о преступлениях, совершаемых лицами, в отношении которых установлен административный надзор, как на общефедеральном, так и региональном уровнях. Используются учетно-отчетные документы (справки, докладные записки, обзоры и т. д.), результаты конкретных социологических исследований, касающихся преступлений, совершенных поднадзорными.

Научная новизна диссертации заключается в том, что представленная работа является одним из первых монографических исследований института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, с позиции уголовного, уголовно-исполнительного и административного права на основе криминологических данных о преступлениях, совершаемых лицами на стадии осуществления за ними административного надзора. Кроме того, представлена криминологическая характеристика действующего уголовного, уголовно-исполнительного, административно-правового законодательства с точки зрения возможностей использования их профилактического потенциала на преступное поведение лиц, состоящих под административным надзором полиции.

В диссертации представлены научно обоснованные выводы относительно правовой и криминологической характеристики преступлений, со-

вершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, представлена криминологическая характеристика криминогенного типа личности состоящего под административным надзором, рассмотрены причины и условия, способствующие совершению преступлений указанной категорией лиц.

В диссертации разработаны теоретические основы общесоциальной и специально-криминологической профилактики преступлений, совершаемых лицами, в отношении которых установлен административный надзор. Предложены рекомендации в области совершенствования уголовного, уголовно-исполнительного и административного законодательства, регламентирующего основания установления административного надзора и порядок его осуществления. Кроме этого, в диссертационной работе определены направления по совершенствованию взаимодействия органов внутренних дел со службами ФСИН России с учетом произошедших изменений в организационно-штатной структуре данных правоохранительных ведомств.

Основные положения, выносимые на защиту

1. Среди наиболее применяемых норм, предусматривающих административный (полицейский, постпенитенциарный) надзор в законодательстве зарубежных стран, использование которых в отечественном уголовном законодательстве видится весьма полезным, можно указать на следующее:

- надзор за поведением лиц, судимых за широкий круг сексуальных преступлений (Германия);
- возможность установления надзора с 14 лет (Германия);
- предусмотренность, наряду с мерами, обеспечивающими надзор и контроль, дополнительных ограничений, направленных на профилактику противоправных действий со стороны поднадзорного лица «не употреблять алкогольные напитки или другие одурманивающие средства, если имеются достаточные основания полагать, что потребление таких средств будет способствовать совершению новых преступлений, а также контролировать себя

без физического вмешательства на предмет потребления спиртных и наркотических средств» (Германия);

- возможность установления надзора на неопределенный срок, если «...осужденный не соглашается пройти лечение, в том числе связанное с физическим вмешательством, а также курс воздержания или терапии, если есть основания опасаться угрозы обществу совершением в будущем значительных преступных деяний» (Германия);

- субъектами, осуществляющими надзор за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, являются органы юстиции (Германия, Бельгия, Беларусь).

2. Содержание признаков административного надзора как меры уголовно-правового характера определяют его социально-правовую сущность и одновременно отграничивают его от иных мер государственного принуждения:

- установление и осуществление административного надзора является правовым последствием ранее совершенного преступления;

- административный надзор характеризуется определенным содержанием;

- обладает характерной сущностью;

- имеет определенную форму;

- административному надзору присущ определенный порядок и условия применения (установление и осуществление);

- уклонение от административного надзора порождает определенные последствия;

- административный надзор применяется в определенных социально полезных целях.

3. В целях исключения пролонгации фактических и юридических ограничений, вытекающих из содержания ограничения свободы и административного надзора, обосновывается необходимость исключения возможности установления административного надзора, если ранее осужденному, в дополнение к лишению свободы, было назначено наказание в виде ограничения свободы.

4. В причинном комплексе преступного поведения лиц, совершивших преступления в стадии осуществления за ними административного надзора, следует выделять причины и условия:

- экономического характера, обусловленные недостатками в материально-техническом обеспечении органов внутренних дел, средствами технического контроля и надзора, спадом производства и распадом хозяйственных связей в условиях финансового кризиса и внешнеэкономическим влиянием;

- социально-психологические проблемы, формирующиеся в основных социальных сферах жизнедеятельности поднадзорных, таких как: 1) семья, 2) работа, 3) учеба, 4) досуг;

- организационно-правовые проблемы, представляющие комплекс нормативной регламентации установления и осуществления административного надзора, а также организационно-правового обеспечения реализации его целей.

5. Обосновывается необходимость в законодательном закреплении возможности использования органами внутренних дел при осуществлении административного надзора комплекса технических средств надзора и контроля.

6. Социально-криминологический портрет лица, совершившего преступление в стадии осуществления за ним административного надзора, выглядит следующим образом: это лицо мужского пола, в возрасте 25–30 лет, не состоящее в браке на момент установления ограничений, не обладающее высоким уровнем образования (среднее, неоконченное высшее), характеризующееся достаточно низкой степенью социальной активности, выраженной в пассивном отношении к трудовой деятельности либо обучении в высшем учебном заведении, вовлеченное в систематическое употребление наркотических средств или психотропных веществ.

7. Классификация комплекса мер, составляющих систему общесоциальной профилактики преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, позволяет систематизировать взаимосвязанные направления:

- нормотворческой деятельности;
- материально-ресурсного обеспечения административного надзора;
- информационно-просветительской деятельности;
- координации взаимодействия публичных органов власти и некоммерческих организаций;
- социального контроля и реабилитации поднадзорных.

8. Обоснована необходимость совершенствования законодательства в сфере обеспечения административного надзора путем внесения следующих изменений:

- п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона об административном надзоре исключить, а ч. 2 ст. 3 изложить в следующей редакции: «В отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, преступлений предусмотренных статьями 205, 205.1–205.4, 206, 208, ч.1 ст. 209, 210 УК РФ, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи»;

- п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона об административном надзоре изложить в следующей редакции: «Лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, независимо от наличия действующих взысканий»;

- ч. 1 ст. 4 Закона об административном надзоре дополнить следующим абзацем: «Перечисленные ограничения применяются с учетом степени общественной опасности деяния, совершенного поднадзорным лицом; обстоятельств совершения преступления (время, место, состояние алкогольного опьянения, совершение преступления за пределами места жительства и т. д.), поведения поднадзорного лица за весь период отбывания наказания, а также состояния его здоровья».

9. В комплексе мер специально-криминологической профилактики, преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, основными являются:

- выявление и взятие на профилактический учет поднадзорных, склонных к совершению новых преступлений в период осуществления административного надзора;

- установление постоянного контроля за поведением и образом жизни поднадзорных, склонных к совершению правонарушений и преступлений;

- налаживание и поддержание социально полезных связей поднадзорных в период осуществления административного надзора, оказание им помощи в установлении и поддержании социально-полезных связей;

- своевременность реагирования на нарушение установленных судом ограничений в отношении поднадзорных;

- своевременное применение мер дисциплинарного взыскания за нарушения установленных ограничений и совершение административных правонарушений;

- своевременная организация первоначальных оперативно-розыскных мероприятий в отношении поднадзорных, скрывшихся с места жительства без уведомления сотрудников полиции, осуществляющих административный надзор.

Теоретическая и практическая значимость исследования. *Теоретическая значимость* работы определяется тем, что исследование направлено на дальнейшее развитие криминологической теории профилактики преступлений отдельного вида. Полученные результаты исследования могут быть использованы для развития научных представлений о социальной природе преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, их причинах и условиях. Материалы диссертации имеют теоретическое значение для совершенствования деятельности соответствующих подразделений и служб органов внутренних дел МВД России, а также иных субъектов осуществляющих профилактику рецидивных преступлений.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования состоит в том, что они способствуют улучшению законодательной техники в сфере применения (установления) и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и, как следствие, стабилизации и унификации практики применения уголовного, уголовно-исполнительного законодательства, а также законодательства об административных правонарушениях. Они могут быть использованы для правоприменительной деятельности судов, органов внутренних дел МВД России в сфере повышения эффективности профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором. Кроме того, результаты исследования можно использовать в целях совершенствования правовой основы взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с подразделениями полиции и иными субъектами, осуществляющими профилактическую деятельность в области рецидивной преступности.

Отдельные положения диссертации окажут помощь при подготовке учебных и учебно-методических пособий, лекций по криминологии, уголовному и уголовно-исполнительному праву, соответствующих спецкурсов в юридических высших учебных заведениях, а также в системе курсов повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел МВД России.

Обоснованность и достоверность результатов исследования обеспечивается методологической обоснованностью, непротиворечивостью его исходных теоретических положений, достаточным научно-теоретическим аргументированием, внутренней логикой исследования, комплексным характером исследовательских процедур, применением апробированных наукой методов исследования, адекватных сущности изучаемых явлений и процессов. Необходимая полнота, объективность и корректность исследования достигались репрезентативностью выборки (320 человек), что в целом соответствует требованиям к диссертационным исследованиям.

Обработка данных проводилась в период с 2012 по 2014 годы на сайте российского рецензируемого научного журнала «Российский криминологи-

ческий взгляд», рекомендованного Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ, и Криминологической библиотеки (<http://criminology.ru>; <http://criminology.pro>; <http://криминология.рф>).

Результаты проведённых исследований подтверждаются соответствующими актами, справками и иными официальными документами. В целом высокая степень достоверности результатов проведённого исследования также подтверждается представительностью, достоверностью исходных данных, корректностью методик исследования и проведённых расчётов.

Апробация и практическая реализация результатов исследования.

Основные положения диссертационного исследования докладывались на научно-практических конференциях, в их числе: Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная памяти профессора А. И. Алексева «Модернизация России и обеспечение криминологической безопасности» (Ставрополь, 24–25 апреля 2012 г.); межвузовский круглый стол «Актуальные проблемы современного уголовного права и криминологии» (Ставрополь, 8 февраля 2013 г.); круглый стол «Проблемы реализации уголовной политики Российской Федерации на региональном уровне» посвященный 10-летию образования филиала ФГКУ «ВНИИ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу (г. Ставрополь, 28 июня 2013 г.), а также опубликованы в периодической печати. Результаты исследования используются в учебном процессе ряда вузов.

Объем и структура диссертации определены целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения, списка используемой литературы и приложения. Объем и оформление диссертационного исследования отвечают требованиям ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

ГЛАВА 1. СОДЕРЖАНИЕ ИНСТИТУТА ПОСТПЕНИЦИАРНОГО НАДЗОРА И ЕГО РАЗВИТИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

1. Юридические признаки, определяющие содержание административного надзора за лицами, отбывавшими наказание в виде лишения свободы

Мерой социального контроля, исторически доказавшей свою эффективность в предупреждении рецидивной преступности, является административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Данной проблеме было посвящено значительное число публикаций еще в советской юридической литературе³, тем не менее вопрос о правовой природе данного института в отечественной науке до сих пор не является окончательно решенным. В настоящее время проблема осуществления постпенитенциарного надзора была актуализирована принятием Закона «Об административном надзоре», который в свою очередь вызвал большой интерес со стороны научной общественности и развернул широкую дискуссию относительно юридического содержания и практической реализации данного правового института⁴.

³ Богданов Б. Е. Административный надзор – средство предупреждения рецидива. М., 1968; Бондаренко А. С. Принципы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Барнаул, 1982; Маврин А. Г., Минаков Ю. А., Морозкина И. В. Установление и осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. М., 1989; и др.

⁴ См.: Калинина Т. М. Административный надзор как иная мера уголовно-правового характера // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы IX Международной научно-практической конференции 26–27 января 2012 г. / редкол.: Есаков Г. А., Иногамова-Хегай Л. В., Рарог А. И., Чучаев А. И. М.: Проспект, 2012. С. 303–307; Никитин А. Д. Административный надзор в системе индивидуальных средств профилактики рецидива // Сборник материалов круглого стола, посвященного памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации Олега Вадимовича Филимонова (г. Москва, юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова, 31 мая 2013 года) / под науч. ред.: Селиверстова В. И., Уткина В. А. М.: Юриспруденция, 2014. С. 261–269; Чистотина О. Н. Административный надзор как мера профилактики рецидивной преступности // Уголовно-исполнительная система Российской Федерации в условиях модернизации: современное состояние и перспективы развития: сборник докладов участников Международной научно-практической конференции (Рязань, 22–23 ноября 2012 г.): в 4 т.: Доклады участников круглых столов. Т. 2 Рязань: Акад. ФСИН России, 2013. С. 130–134 и др.

Результаты проведенного анализа юридической литературы, посвященной вопросам административного надзора, позволяют говорить о том, что данный правовой институт рассматривается в рамках науки «Административное право», а имеющиеся определения раскрывают его административно-правовое содержание. Так, например П. И. Кононов понимает административный надзор, как «... внешневластную деятельность компетентных административных органов по проведению проверок соблюдения находящихся и не находящихся в сфере их непосредственной административной регуляции физическими лицами и организациями положений федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к обеспечению различных видов общественной безопасности»⁵.

Анализ законодательства, работ специалистов, опыта правоприменения свидетельствует, что термином «надзор» охватывается и вмешательство в ситуации, связанные с правонарушениями, в целях их пресечения, в том числе с применением силы, а также любые действия, непосредственно связанные с защитой жизни и здоровья граждан, собственности.

Административный надзор, выступающий в качестве самостоятельного правового института обеспечения законности и дисциплины, состоит в систематическом наблюдении за деятельностью поднадзорных объектов (лиц, ранее судимых), не находящихся в организационном подчинении у надзирающего субъекта, с целью проверки соответствия их деятельности правовым предписаниям и в случае выявления нарушений установленных правил и норм привлечения виновных к юридической ответственности.

Несмотря на устоявшееся мнение относительно административно-правовой принадлежности рассматриваемого института, мы склонны поддерживать позицию, согласно которой надзор за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, составляет одну из форм реа-

⁵ Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / под ред. П. И. Кононова, В. Я. Кикотя, И. Ш. Киляханова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 508–509.

лизации уголовно-правовых отношений. Подобной точки зрения придерживается и Т.М. Калинина.⁶

У подобной точки зрения есть все основания для признания ее обоснованной.

1. Условия и основания установления административного надзора определены ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон «Об административном надзоре»). К условиям установления административного надзора относятся: а) совершеннолетний возраст лица, в отношении которого решается вопрос об установлении административного надзора; б) освобождение его из мест лишения свободы (после отбытия наказания или частичного освобождения от его отбывания); в) наличие судимости за тяжкое или особо тяжкое преступление либо за умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего; осуждение при рецидиве преступлений.

При наличии указанных условий суд решает вопрос об установлении административного надзора с учетом обстоятельств, предусмотренных ч. 3 ст. 3 Закона «Об административном надзоре»: 1) лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания; 2) лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность». Таким образом, основанием установления административного надзора является такое посткриминальное поведение лица, которое имеет негативную социальную направленность. Оно свидетельствует о большой вероятно-

⁶ Калинина Т. М. Административный надзор как иная мера уголовно-правового характера // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы IX Международной научно-практической конференции 26-27 января 2012г. / Редкол.: Г. А. Есаков, Л. В. Иногамова-Хегай, А. И. Рарог, А. И. Чучаев М.: Проспект, 2012. С. 303-307.

сти совершения им нового преступления и определяет необходимость установления за рамками уголовной ответственности государственного контроля за неблагополучной в криминальном отношении личностью для обеспечения общей безопасности. Так, согласно ст. 2 Закона «Об административном надзоре» «административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов».

Частью 2 ст. 3 Закона «Об административном надзоре» предусмотрены и формальные (специальные) основания установления административного надзора, на первый взгляд, не связанные с посткриминальным поведением лица, освобожденного из мест лишения свободы: за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений. В этих случаях административный надзор устанавливается независимо от посткриминального поведения лица, освобожденного из мест лишения свободы.

В обычном порядке установления административного надзора оценка посткриминального поведения лица, освобожденного из мест лишения свободы и имеющего судимость, играет решающую роль. Именно ее результат определяет целесообразность применения мер, альтернативных уголовному принуждению. Формальные основания установления административного надзора не противоречат целям, указанным в ст. 2 Закона «Об административном надзоре». Формализация специальных оснований установления административного надзора обусловлена криминологическими особенностями преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а также опасного и особо опасного рецидива преступлений. Типология личности деятеля в обоих случаях отмечает тенденцию к возобновлению деликтов, имеющих большую общественную опасность.

Сказанное позволяет утверждать, что административный надзор может быть установлен в отношении четко определенных категорий освобожденных, т. е. предпосылками для его установления (формальным, юридическим основанием) являются строго определенные условия уголовно-правового и уголовно-исполнительного характера.

2. **Содержание административного надзора** составляют временные ограничения прав поднадзорных лиц, а именно: а) административные ограничения; б) обязанности поднадзорного лица; в) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица; г) сроки административного надзора.

А. Административные ограничения определяются в ст. 4 Закона «Об административном надзоре»:

- 1) запрещение пребывания в определенных местах;
- 2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;
- 3) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;
- 4) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;
- 5) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации.

Указанные ограничения являются формами неуголовного государственного принуждения (они применяются в порядке гражданского судопроизводства (глава 26.2 ГПК РФ)). По смыслу ч. 1 ст. 4 Закона и в соответствии с ч. 2 ст. 261.8 ГПК РФ судья⁷ вправе установить одно или несколько административных ограничений. Однако, пользуясь своим правом на относительную свободу в установлении административных ограничений, он в любом случае

⁷ Согласно ст. 261.7 ГПК РФ дело об административном надзоре рассматривается и разрешается судьей единолично с обязательным участием лица, в отношении которого подано заявление, а также с участием представителей исправительного учреждения или органа внутренних дел, которыми подано заявление, и прокурора.

обязан установить ограничение, указанное в п. 5 ст. 4 Закона «Об административном надзоре» (ч. 2 ст. 4). Ограничение судейского усмотрения относительно этого ограничения имеет под собой определенные основания.

Указанные в Законе административные ограничения призваны решать задачи предупреждения совершения поднадзорным нового преступления или правонарушения, а также индивидуального профилактического воздействия на поднадзорных лиц. В инструментальном плане их можно разделить на две группы: 1) ограничения, препятствующие совершению нового преступления, а также правонарушения, и 2) ограничения, обеспечивающие контроль над поднадзорным лицом.

Запрещение пребывания в определенных местах или запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях, а равно запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток или запрещение выезда за установленные судом пределы территории – требования, целесообразность которых является избирательной.

Она определяется характером преступления, за совершение которого лицо отбывало лишение свободы, его поведением в период отбывания лишения свободы, социальной направленностью личности, условиями жизни поднадзорного, характеристикой его ближайшего окружения, демографическими и многими другими индивидуальными, социальными или социально-психологическими особенностями как поднадзорного лица, так и его окружения и пр. (ст. 261.6 ГПК РФ и ч. 3 ст. 3 Закона «Об административном надзоре»).

При установлении административных ограничений первой группы оценка указанных в п.п. 1, 2, 3 и 4 ст. 4 Федерального закона обстоятельств является неформальной. В ней не исключаются и погрешности. К тому же в течение срока административного надзора предполагается изменение ситуации (обстановки или поведения поднадзорного лица). В силу этого законодательством преду-

смачивается порядок не только прекращения или продления административного надзора, но также и коррекции административных ограничений.

Так, согласно ч. 3 ст. 4 Закона «Об административном надзоре», суд в течение срока административного надзора на основании заявления органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя с учетом сведений об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, а также о соблюдении им административных ограничений может частично отменить административные ограничения, или на основании заявления органа внутренних дел может дополнить ранее установленные поднадзорному лицу административные ограничения. Частью 4 ст. 261.6 ГПК РФ определяется процессуальный порядок решения этих вопросов. Таким образом, указанными выше законодательными положениями создан правовой механизм реализации предупредительной функции административного надзора. Представляется, что ее позитивным социальным результатом может быть и решение задачи исправления поднадзорного лица.

Однако независимо от успехов в деле индивидуального предупредительного воздействия на поднадзорное лицо, для его обеспечения прежде всего необходим контроль над ним. Этот контроль является универсальным инструментом любого принудительного воздействия, инструментом, которому нет альтернативы. Неукоснительность и неотвратимость контроля над неблагополучной в криминальном отношении личностью служат гарантией общей безопасности, необходимой предпосылкой решения задач, сформулированных в ст. 2 Закона «Об административном надзоре».

Обязательная явка поднадзорного лица в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации (от одного до четырех раз в месяц) – требование, которым обеспечивается необходимый для решения задач предупредительного воздействия контроль со стороны государства. Его установление не должно быть избирательным, поскольку без контроля над лицом, освобожденным из мест лишения свободы, утрачивается смысл самого института надзора.

Таким образом, законодательное закрепление перечня правовых ограничений позволяет суду дифференцированно, с учетом личностных особенностей поднадзорного применять соответствующие меры. Анализ предусмотренного комплекса правовых ограничений позволяет говорить, что суд, принимая решение об избрании соответствующей меры административного принуждения должен изучить характеристику личности осужденного, его социально-бытовые условия с тем, чтобы обеспечить её эффективность и, как минимум, реалистичность исполнения. Так, для того, чтобы запретить пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства поднадзорного лица, в определенное время суток, необходимым является его наличие, а поскольку значительное количество освобождаемых осужденных сталкиваются с проблемой их расселения по постоянной либо временной регистрации, сомнительным видится возможность установления данного правового ограничения.

Б. Обязанности поднадзорного лица определяются ст. 11 Закона «Об административном надзоре»:

1) прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы;

2) явиться для постановки на учет в орган внутренних дел в течение трех рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания;

3) явиться для постановки на учет в орган внутренних дел по месту временного пребывания в течение трех дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч. 3 ст. 12 Закона «Об административном надзоре», разрешения органа внутренних дел на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории;

4) уведомить орган внутренних дел по месту временного пребывания о выезде к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч. 3 ст. 12 Закона «Об административном надзоре»;

5) уведомить орган внутренних дел 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, предусмотренным ч. 3 ст. 12 Закона «Об административном надзоре»;

6) уведомить орган внутренних дел в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

7) допускать сотрудников органов внутренних дел в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Поднадзорное лицо обязано также являться по вызову в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания в определенный этим органом срок, давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных Законом «Об административном надзоре».

Каждая из указанных выше обязанностей обеспечивает: а) осведомленность надзорного органа о месте жительства, работы и фактического пребывания поднадзорного лица; б) возможность регулярного общения надзорного органа с поднадзорным лицом для контроля за соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением предусмотренных законом обязанностей. Контроль над поднадзорным лицом со стороны органов, на которые законом возложена функция осуществления административного надзора, обеспечивается совокупностью указанных выше обязанностей.

В. Последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица (ч. 3 ст. 11 Закона «Об административном надзоре») могут быть административными или уголовно-правовыми.

Статьей 19.24 КоАП РФ дифференцирована административная ответственность за нарушение административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица. Несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничений влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток⁸. Невыполнение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, обязанностей, предусмотренных федеральным законом, влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей.

Уголовно-правовые последствия указанных выше нарушений предусмотрены в ч. 1 ст. 314.1 УК РФ: «Неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок, а равно самовольное оставление поднадзорным лицом места жительства или пребывания, совершенные в целях уклонения от административного надзора», – а также ч.2 ст. 314.1 УК РФ: «Неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административного ограничения или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряженное с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), либо административного правонарушения, посягающего на обществен-

⁸ Комментарий к кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Е. В. Артемьева. – М.: КноРус, 2013. – С. 294.

ный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность».

Приведенные выше положения российского законодательства о последствиях нарушения административных ограничений и неисполнения поднадзорным своих обязанностей нуждаются в более подробном рассмотрении с научной, правовой и практической точек зрения.

Административная ответственность за нарушение административных ограничений и неисполнение обязанностей поднадзорным лицом является средством реализации этой функции. Задача уголовного закона – обеспечить безопасность личности, общества и государства от лица, не исполняющего требования административного надзора. Уголовная ответственность в таком случае является формой реагирования государства на деяние, которое выходит за рамки отношений личности с исполнительной властью и приобретает общесоциальное значение, становится общественно опасным и поэтому вторгается в сферу уголовно-правовых отношений. С технико-юридической точки зрения, граница между одними и другими правонарушениями может определяться по качественным или количественным критериям.

Количественный критерий – содержание общественной опасности. В действующем уголовном законе этому критерию отвечают четыре признака: 1) злостность уклонения от исполнения обязанности (ст. ст. 157, 177, 185.1, 314 УК РФ); 2) общественно опасные последствия уклонения от исполнения обязанности (ст. ст. 194, 198, 199 УК РФ); 3) административная преюдиция (ст. 151.1 УК РФ); 4) неоднократность правонарушения (ст. 180 УК РФ). Ни один из этих признаков не задействован в ст. 314.1 УК РФ.

Криминализация нарушения правил административного надзора осуществлена по качественному критерию: направленности умысла деятеля, которая трактуется законодателем как признак, достаточный для придания административному правонарушению общественно опасного характера.

Выделенного в ст. 314.1 УК РФ признака направленности умысла на уклонение от административного надзора достаточно для ограничения субъективных оснований уголовной ответственности за данное правонарушение только умышленной виной. Однако он не отражает в полной мере социального значения правонарушения, его общественной опасности как уголовно наказуемого деяния.

Кроме того, спорным является и вопрос о возможности привлечения уклоняющегося лица к уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ, так как указанной нормой установлена уголовная ответственность за неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок.

Выявление таких лиц станет возможным при наличии соответствующих оперативно-справочных учетов в органах внутренних дел, и хотя Приказом МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818⁹ на руководителей органов МВД РФ по субъектам РФ и возложена обязанность обеспечить, формирование таких учетов, но проводимые в рамках исследования опросы сотрудников ОВД позволяют утверждать, что до настоящего времени такие учеты не ведутся.

Как уже отмечалось, требования административного надзора в законе дифференцированы. Одна группа требований определяется как административные ограничения (ч. 1 ст. 4 Закона «Об административном надзоре»). По смыслу Закона они призваны обеспечить специальное предупреждение, устранить (ограничить) условия, способствующие совершению поднадзорным лицом нового преступления. Их установление – задача суда, индивидуализирующего неуголовное принуждение с учетом как оснований установления административного надзора, так и обстоятельств жизни поднадзорного, а также характеристики его личности.

⁹ Российская газета. № 189. 2011. 26 августа.

Индивидуальный характер принуждения поднадзорного лица к соблюдению установленных судом ограничений определяется также и положениями ч. 3 ст. 4 Закона «Об административном надзоре»: «Суд в течение срока административного надзора на основании заявления органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя с учетом сведений об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, а также о соблюдении им административных ограничений может частично отменить административные ограничения или на основании заявления органа внутренних дел может дополнить ранее установленные поднадзорному лицу административные ограничения».

Задача специального предупреждения – главная (если не единственная) функция административного надзора (ст. 2 Закона «Об административном надзоре»). В ней сосредоточен весь его социально-политический смысл (что свойственно всем мерам безопасности). В литературе встречается мнение, что обеспечение общей безопасности от неблагополучной в криминальном отношении личности сегодня признано уважительным основанием для применения государственного принуждения за рамками обвинительного приговора суда¹⁰. Воспрепятствование решению этой задачи представляет угрозу общей безопасности.

Г. Сроки административного надзора, их исчисление и приостановление определены в ст. 5 Закона «Об административном надзоре». В качестве оснований дифференциации сроков административного надзора предусмотрены критерии, характеризующие личность поднадзорного, а именно:

– совершеннолетнее лицо, освобождаемое или освобожденное из мест лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, а также за совершение преступления при рецидиве преступлений;

– совершеннолетнее лицо, освобождаемое или освобожденное из мест лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость за

¹⁰ Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под науч. ред. Р. В. Щедрина. – Красноярск, 2010. – С. 31–47, 65–90.

совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего либо за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений.

Из приведенной нормы со всей очевидностью следует, что административный надзор устанавливается в пределах течения срока погашения судимости и его окончание не должно выходить за момент погашения судимости.

Такой позиции придерживается и А.П. Фильченко, который пишет, что «...обязательным условием для осуществления административного надзора является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор»¹¹.

Для категории лиц, составляющих вторую группу, административный надзор устанавливается фактически на весь оставшийся до погашения судимости срок. Например, если освободившееся из мест лишения свободы лицо было осуждено за совершение умышленного средней тяжести преступления в отношении несовершеннолетнего, и с момента освобождения до установления административного надзора прошло ровно три месяца, то административный надзор в таком случае устанавливается на срок два года девять месяцев. При этом от срока погашения судимости за совершение преступления средней тяжести (три года) отнимается срок, истекший после отбытия наказания (три месяца). Однако данная норма Закона «Об административном надзоре» четко определяет срок административного надзора при таких обстоятельствах, как срок, установленный законодательством РФ для погашения судимости, за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания, без установления каких-либо пределов по минимуму или максимуму или возможности его снижения.

В определенных случаях срок административного надзора может быть продлен на срок до шести месяцев, но не свыше срока, установленного законодательством РФ для погашения судимости.

¹¹ 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. 16.

Особый порядок исчисления сроков административного надзора определен в ч. 4 ст. 5 Закона «Об административном надзоре», где предусмотрены случаи установления административного надзора при назначении лицу ограничения свободы в качестве дополнительного вида наказания, а также при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы срок административного надзора. В данном случае срок административного надзора исчисляется со дня отбытия наказания в виде ограничения свободы. Из чего следует, что такой вид наказания, как ограничение свободы, не может отбываться одновременно с осуществлением административного надзора.

Порядок определения **сроков административного надзора** определен ч. 3 ст. 261.8 ГПК РФ, где говорится о том, что «...в решении суда об установлении или о продлении административного надзора указывается срок административного надзора». Срок административного надзора должен исчисляться годами, месяцами и днями, а не конкретными датами. Такой вывод можно сделать исходя из аналогии назначения наказаний в административном и уголовном праве, несмотря на то, что сам административный надзор наказанием как таковым юридически не является и рассматривается в порядке гражданского судопроизводства. В гражданском праве срок определяется календарной датой, истечением периода времени, исчисляемого годами, месяцами, неделями, днями, часами, а также указаниями на события, которые должны неизменно наступить¹².

При применении ФЗ «Об административном надзоре...» возник вопрос и по сроку, на который устанавливается административный надзор в отношении некоторых категорий осужденных. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 3 и п. 2 ч. 1 ст. 5 ФЗ «Об административном надзоре...» в отношении лиц, осужденных за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается на срок, установленный законодательством РФ для погашения судимости, за вычетом срока,

¹² Вельмин А. Правовая природа дел об административном надзоре, рассматриваемых в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс – № 8 – 2012. – С. 24.

истекшего после отбытия наказания. То есть, если такое лицо осуждено за совершение тяжкого преступления, то административный надзор устанавливается на 6 лет, а особо тяжкого – 8 лет. При этом возникает вопрос о соразмерности срока административного надзора с размером назначенного наказания. В этом случае можно привести такой пример, который довольно часто встречается на практике. Лицо, ранее судимое за тяжкое преступление, совершило покушение на кражу из жилища. В ходе предварительного следствия и в суде это лицо вину полностью признало, уголовное дело было рассмотрено в особом порядке судебного разбирательства. Такому лицу суд может назначить наказание не более 3 лет лишения свободы, на практике же, как правило, наказание назначается в пределах 1,5–2 лет. Однако поскольку преступление было совершено при опасном рецидиве, то при освобождении из мест лишения свободы на него судом будет возложен административный надзор на срок 6 лет, который в 3–4 раза будет превышать срок назначенного за преступление наказания¹³.

3. Порядок установления административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, регламентирован нормами гражданского судопроизводства. В ГПК РФ введена гл. 26.2 «Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Согласно ст. 261.5 ГПК РФ дела об административном надзоре (его установлении, а также продлении, прекращении или изменении административных ограничений) рассматриваются гражданским судом по заявлению администрации исправительного учреждения или органа внутренних дел.

В соответствии со ст. 261.7 ГПК РФ дела об административном надзоре рассматриваются и разрешаются судьей единолично, с обязательным участием лица, в отношении которого подано заявление, а также с участием представителей исправительного учреждения или органа внутренних дел, которыми подано заявление, и прокурора. Суд, рассмотрев заявление по делу об

¹³ Дулов Е. Ю. Административный надзор. Первые шаги применения нового закона // Административное право и процесс. – 2012 – № 12 – С. 34-35.

административном надзоре, принимает решение об удовлетворении или отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Суд, принимая решение об установлении или о продлении административного надзора, одновременно устанавливает административные ограничения, а также их сроки (ст. 261.8 ГПК).

Представляется, что приведенные положения гл. 26.2 ГПК РФ плохо согласуются как с задачами института административного надзора, так и с задачами самого ГПК РФ. Как уже отмечалось, административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов (ст. 2 Закона «Об административном надзоре»).

Задачами гражданского судопроизводства являются правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел (ст. 2 ГПК РФ).

Стремление законодателя обеспечить судебную защиту прав и законных интересов лиц, в отношении которых применяются меры государственного принуждения, понятно. Однако при выборе механизмов этой защиты нельзя не учитывать особенностей предметов правового регулирования различных отраслей права, тех социальных функций, которые определяют смысл и основания их размежевания. Гражданский процессуальный механизм, предназначенный для судебной защиты законных частных интересов, не обладает политическими полномочиями (и ресурсами) на защиту интересов, имеющих публичный характер.

С одной стороны, защита прав и законных интересов лица, в отношении которого решается вопрос об установлении административного надзора, несмотря на применение судебного порядка, все-таки не гарантирована. Так, в соответствии со ст. 261.7 ГПК обязанность доказывания обстоятельств по делу об административном надзоре лежит на заявителе. Однако неявка в судебное заседание заявителя или прокурора, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению

и разрешению дела. Даже в случае неявки заявителя в суд решение судьи об установлении надзора predetermined предусмотренными Законом «Об административном надзоре» условиями и основаниями его применения. Имея законную возможность отказать заявителю, судья не свободен в своем усмотрении.

Во-первых, в отношении лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается в обязательном порядке (ч. 2 ст. 3 Федерального закона) на срок, равный сроку погашения судимости (п. 2 ч. 1 ст. 5 Закона «Об административном надзоре»).

Во-вторых, условия и основания установления административного надзора за лицами, указанными в ч. 1 ст. 3 Закона «Об административном надзоре», также формальны. Наличие рецидива преступления, судимости за тяжкое или особо тяжкое преступление или судимости за преступление в отношении несовершеннолетнего – факты, уже получившие оценку в порядке уголовного судопроизводства. В порядке гражданского судопроизводства они не могут быть оспорены.

Не могут быть оспорены и факты, предусмотренные Федеральным законом как основания установления административного надзора: а) факт признания осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания; б) факты совершения лицом, имеющим судимость, в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

Таким образом, в условиях и основаниях установления административного надзора отсутствует предмет судебной оценки в порядке гражданского судопроизводства.

С другой стороны, в порядке гражданского судопроизводства судья далек от сферы исполнения наказания, процессов ресоциализации осужденных (а также освобожденных или освобождаемых из мест лишения свободы) и связанных с ними проблем решения задач специального предупреждения, а также профилактики преступлений и правонарушений, решаемых органами внутренних дел. Наличие относительной свободы его усмотрения в вопросах индивидуализации (установления, изменения или прекращения) временных административных ограничений, а также их сроков (в установленных Федеральным законом пределах) является по существу бюрократическим препятствием для эффективного применения рассматриваемой меры безопасности. Судья по гражданским делам является той формальной инстанцией, которая, будучи не в состоянии дать индивидуальное направление предупредительному и профилактическому воздействию с пользой для дела и по существу, вынужденно исполняет символическую роль гаранта свободы личности, подвергнутой административному принуждению.

4. Непосредственная связь административного надзора с институтами Общей части уголовного права обусловлена установлением обязательного условия для осуществления административного надзора, в качестве которого является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор. Погашение или снятие судимости сразу же влечет за собой невозможность осуществления административного надзора и применения свойственных ему мер административного принуждения, поскольку наличие судимости у того или иного лица свидетельствует о том, что обвинительный приговор суда сохраняет в отношении его свою силу, поскольку данное лицо находится в уголовно-правовых отношениях с государством, хотя оно и отбыло уже наказание. Административный надзор прекращается после снятия с гражданина судимости. Закон содержит важный воспитательный момент, в качестве которого следует рассматривать возможность досрочного прекращения административного надзора по решению суда, если поднадзорный добросовестно выполняет свои обязанности и положительно характери-

зуется по месту его работы, жительства или пребывания. После прекращения административного надзора поднадзорное лицо снимается с учета в ОВД.

Ещё одним схожим с административным надзором уголовно-правовым институтом по своему юридическому содержанию является наказание в виде ограничения свободы, предусмотренное в качестве отдельного вида уголовного наказания и закрепленное в ст. 53.1 УК РФ.

Новая концепция уголовного наказания в виде ограничения свободы как бы поглощает основные положения Закона «Об административном надзоре», придавая им уголовно-правовую форму и содержание. Следует согласиться с мнением П. В. Теляпина утверждающего, что «... перечень ограничений назначенного в качестве дополнительного наказания ограничения свободы по многим позициям сопоставим с административными ограничениями, устанавливаемыми при административном надзоре»¹⁴. Далее автор приходит к выводу, что «сопоставительный анализ указанных уголовно-правовых и административных ограничений показывает их фактическое тождество»¹⁵.

Следует признать сформировавшиеся в литературе мнение относительно схожести рассматриваемых правовых институтов, имеющих различную отраслевую принадлежность, небезосновательным¹⁶. В то же время, наряду с наличием многих тождественных черт, разница в подходах законодателя к конструированию уголовного наказания в виде ограничения свободы и административного надзора как принудительной меры, обеспечивающей предупреждение рецидива преступлений со стороны лиц, освобожденных из мест лишения свободы, существует, а в некоторых моментах она принципиальна. Главные отличия состоят в определении категорий лиц, на

¹⁴ Тепляшин П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность – 2011 – № 10. – С. 31.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Смирнов А. Н. Административный надзор и ограничение свободы: конкуренция норм // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: материалы международной научно-практической конференции, 14-15 ноября 2013 года / отв. ред.: А. Г. Антонов. – Новокузнецк: ФКОУ ВПО Кузбасский институт ФСИН России, 2014. – С. 60-64.

которых распространяются указанные меры, их правовой природе и целях. Ограничение свободы, имея форму надзорной деятельности, по сути сводящееся к надзору, применяется к осужденным и представляет альтернативу лишению свободы и призвано содействовать снижению частоты его применения, особенно к лицам, совершившим преступления, не представляющие большой общественной опасности (небольшой и средней тяжести). Это не предполагает либерального отношения к лицам, совершившим тяжкие преступления, – они должны быть изолированы от общества.

Бесспорно, ограничение свободы является разновидностью пенитенциарного надзора и воспринимается как режим отбывания наказания, хотя и на свободе (точнее, по месту жительства), а не в местах изоляции. Его цели полностью подчинены целям уголовного наказания – восстановлению социальной справедливости, исправлению осужденного и предупреждению совершения новых преступлений, в том числе другими лицами (ч. 2 ст. 43 УК РФ).

Административный надзор является постпенитенциарным и осуществляется в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, ранее судимых за определенные, как правило, тяжкие рецидивоопасные преступления. Его главная цель – контроль за поведением освобожденных, предупреждение преступлений и социальная реабилитация лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы. В отличие от ограничения свободы, он не имеет целей восстановления социальной справедливости и предупреждения преступлений со стороны иных лиц.

Ограничение прав и свобод лица предполагает практически любая мера государственного принуждения, поскольку такой метод обеспечивает наиболее эффективное воздействие на сознание участника правовых отношений в части определения границ дозволенного поведения. Исключение не составляет и уголовная ответственность, состоящая в отбывании наказания в виде ограничения свободы, где по решению суда осужденному устанавливаются ограничения его прав и свобод, предусмотренные ст. 53 УК РФ, при этом наказание в виде ограничения свободы имеет определенные временные грани-

цы, которые определяются сроком от двух месяцев до четырех лет. Изложенные суждения позволяют прийти к выводу о том, что введенное понятие «административное ограничение» по своей сути практически размывает правовые границы между «ограничением свободы» как самостоятельным видом уголовного наказания и «административным надзором», выступающим в качестве меры административного принуждения.

Сложившаяся коллизия правовых норм требует системного анализа, схожих по юридической сути разноотраслевых правовых институтов.

В этой связи, представляется необходимым рассмотреть сходства и различия данных правовых институтов на примере сравнительной таблицы (см. таблицу 1).

Таблица 1

Содержание правовых ограничений при осуществлении административного надзора и отбывании ограничения свободы

Ст. 4 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»	Ст. 53 Уголовного кодекса Российской Федерации
Запрещение пребывания в определенных местах	Не посещать места проведения массовых и иных мероприятий и не участвовать в указанных мероприятиях
Запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях	Не посещать определенные места, расположенные в пределах территории соответствующего муниципального образования
Запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток	Не уходить из дома (квартиры, иного жилища) в определенное время суток
Запрещение выезда за установленные судом пределы территории	Не выезжать за пределы территории соответствующего муниципального образования
Обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации	Обязанность являться в специализированный государственный орган, осуществляющий надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы, от одного до четырех раз в месяц для регистрации

Сравнительный анализ указанных уголовно-правовых и административных ограничений показывает их фактическое тождество.

Однако, несмотря на предельную схожесть рассматриваемых правовых институтов, структурный анализ их содержания позволяет установить отличия. Во-первых, по целям осуществляемой деятельности. Поскольку ограничение свободы представляет собой самостоятельный вид уголовного наказания, то его непосредственными целями, согласно ч.1 ст.1 УИК РФ, является исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами. Реализация указанной цели при исполнении ограничения свободы обеспечивается применением основных средств исправления осужденного, в числе которых следует выделить установленный порядок исполнения и отбывания данного наказания (режим), а также осуществление уголовно-исполнительной инспекцией воспитательной работы с осужденными. Справедливости ради следует отметить состоятельность указанных средств в достижении отмеченной цели. Если с режимом все более или менее понятно: он представляет собой набор правовых ограничений, устанавливаемых судом в отношении осужденного, – то о формах воспитательной работы ни в одном нормативно-правовом акте регламентирующим исполнение данного наказания не говорится.

Цели административного надзора представлены защитой государственных и общественных интересов, следует полагать, что данные интересы обеспечивают надлежащий уровень общественного порядка и общественной безопасности в части профилактических мероприятий в отношении лиц, способных при определенных обстоятельствах совершить противоправные действия. Данное предположение вытекает из задач административного надзора, определяемых ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре», из которой следует, что административный надзор устанавливается для предупреждения совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, а также оказания на них индивидуального профилактического воздействия.

Принимая во внимание изложенные суждения, представляется возможным сделать вывод относительно частичного совпадения целевого содержания ограничения свободы и административного надзора в части их превентивной функции. Вместе с тем ограничение свободы дополняется целью исправления осужденного, тогда как поднадзорное лицо должно быть исправлено в период отбытия предшествующего наказания в виде лишения свободы.

Во-вторых, по компетенции субъектов, исполняющих наказание в виде ограничения свободы и осуществляющих административно-надзорную деятельность.

Согласно ст. 47.1 УИК РФ специализированным государственным органом, осуществляющим надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы, является уголовно-исполнительная инспекция. Содержание надзора за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы заключается в наблюдении за поведением осужденных, соблюдением ими установленных судом ограничений и принятии в случае необходимости установленных законом мер воздействия.

Компетенция персонала уголовно-исполнительной инспекции в части обеспечения надзора определяется инструкцией по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы, согласно которой сотрудники уголовно-исполнительной инспекции:

- вызывают осужденного на беседы в инспекцию не реже одного раза в месяц в целях получения от него устных или письменных объяснений по вопросам, связанным с отбыванием им наказания;
- не реже одного раза в месяц проводят проверки по месту жительства, работы, учебы осужденного;
- посещают в любое время суток (за исключением ночного времени) жилище осужденного;
- наводят справки по месту жительства осужденного, по месту работы и (или) учебы осужденного о его поведении;

- в отношении осужденных, имеющих ограничения на посещение ими определенных общественных мест, не реже одного раза в месяц проводят проверки в соответствующих местах;

- своевременно применяют к осужденному установленные законом меры воздействия;

- принимают решение об использовании аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля к осужденному¹⁷.

В свою очередь, большая часть функций по реализации административного надзора возложена на подразделения МВД России, которые руководствуются ФЗ «О полиции»¹⁸ и рядом ведомственных нормативно-правых актов¹⁹, отдельные положения которых предусматривают осуществление деятельности по предупреждению преступлений лицами, ранее судимыми и отбывавшими уголовные наказания в местах лишения свободы. Компетенция органов внутренних дел в данной сфере определена ст. 12 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», а именно:

- запрашивать у организаций по месту работы и (или) месту жительства или пребывания поднадзорного лица и получать от них сведения о его поведении;

- вызывать поднадзорное лицо в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для получения объяснений в устной и (или) письменной форме по вопросам соблюдения им установленных судом административных ограничений и выполнения предусмотренных настоящим Федеральным законом обязанностей;

¹⁷ Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы: приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 11 октября 2010г. № 258 г. // Российская газета. № 5322. 2010. 27 октября. С. 7.

¹⁸ О полиции: фед. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск № 5401. 2011. 8 февраля.

¹⁹ О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : приказ МВД РФ от 08.07.2011 № 818 // Российская газета. № 189. 26.08.2011.

- входить беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Кроме этого, лицо, осуществляющее административный надзор, наделено правом предоставления разрешений поднадзорному лицу, в определенных случаях, на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами.

Подытоживая сказанное, следует отметить, что назначение наказания в виде ограничения свободы, равно как и установление административного надзора, отнесено к исключительной компетенции суда.

В-третьих, по содержанию правового положения лица, в отношении которого применяется комплекс правовых ограничений. В учебной литературе²⁰ под правовым положением осужденных понимается совокупность возлагаемых на них уголовно-исполнительным законодательством обязанностей и предоставляемых им в связи с исполнением приговора прав (включая и их охраняемые законом интересы). Опираясь на данное определение, представляется возможным утверждать, что правовое положение поднадзорного определяется комплексом установленных в отношении него правовых ограничений, а также совокупностью прав и законных интересов, предоставленных ему законодательством. Известно, что объем прав лица прямо пропорционален объему правовых ограничений. Принимая во внимание данное обстоятельство, следует утверждать, что правовое положение осужденного, отбывающего наказание в виде ограничения свободы, является аналогичным лицу, в отношении которого установлен административный надзор.

²⁰ Малинин Б. В. Уголовно-исполнительное право: курс лекций. – СПб., 2006. – С. 54.

В-четвертых, по обеспечению исполнения мерами государственного принуждения. Любое правовое ограничение, в том числе и наказание, должно быть обеспечено комплексом правовых мер дополнительного принуждения.

Совершенно справедливым является возможность установления в отношении осужденного дополнительных правовых ограничений, а также замены назначенного наказания более строгим, если осужденный уклоняется от его отбывания (исполнения). Ответственность за нарушение порядка и условий отбывания наказания в виде ограничения свободы и за уклонение от его отбывания определена ст. 58 УИК РФ, где в качестве мер взыскания предусмотрены предупреждение и официальное предостережение о недопустимости нарушения установленных судом ограничений. В соответствии с ч. 3 ст. 53 УК РФ, в случае злостного уклонения осужденного от отбывания ограничения свободы, назначенного в качестве основного вида наказания, суд может заменить неотбытую часть наказания лишением свободы из расчета один день лишения свободы за два дня ограничения свободы. Кроме этого, уголовным законодательством предусмотрена специальная норма (ст. 314 УК РФ), устанавливающая уголовную ответственность за уклонение от отбывания ограничения свободы.

Примерно аналогичными по юридическому содержанию с мерами, обеспечивающими отбывание ограничения свободы, являются меры, применяемые к лицам, в отношении которых установлен административный надзор. Так, в случае несоблюдения лицом установленных в отношении него административных ограничений или невыполнения обязанностей, предусмотренных ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», поднадзорное лицо подлежит административно-правовой ответственности. На сегодняшний день такая ответственность закреплена в ст. 19.24. КоАП РФ, предусматривающей наказание за невыполнение лицом, освобожденным из мест отбывания лишения свободы, обязанностей, установленных в отношении его судом в соответствии с федераль-

ным законом. Санкция данной статьи устанавливает максимальное наказание в виде административного ареста сроком на 15 суток.

Нонсенсом для современного уголовного законодательства является возврат к административной преюдиции²¹, т. е. обеспечению исполнения административных ограничений, применяемых судом к поднадзорному, посредством возможности привлечения последнего к уголовной ответственности. Законодательное предписание в ч. 2 ст. 314.1 УК РФ уголовной ответственности за «неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административного ограничения или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряженное с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность», является логичным и понятным, но данное обстоятельство, по нашему мнению, еще раз указывает на уголовно-правовую сущность административного надзора, характерную для иных мер уголовно-правового характера.

Учитывая возможность последовательного применения ограничения свободы (назначаемого в качестве дополнительного наказания) и административного надзора, происходит пролонгация фактических и юридических ограничений, только под другим наименованием и со сменой контролирующих субъектов. Причем продолжительность административного надзора может превышать продолжительность ограничения свободы как дополнительного наказания и в соответствии со ст. 5 Закона «Об административном надзоре»

²¹ Ямашева Е. В. К вопросу о восстановлении института административной преюдиции в уголовном законе России // Журнал российского права. – 2009. – № 10. – С. 19.

может быть установлена от одного года до трех лет либо ограничена сроками погашения судимости. Кроме того, согласно ст. 7 указанного Закона, административный надзор может быть продлен судом на срок до 6 месяцев в связи с совершением поднадзорным лицом в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность²².

Следовательно, фактическое постпенитенциарное воздействие может достигать пяти лет. В случаях же продления административного надзора – доходить до пяти с половиной лет. При этом в случаях приостановления административного надзора сроки так называемой криминологической давности могут выходить далеко за пределы стандартного постпенитенциарного воздействия, ограниченного в основном сроками погашения судимости. Ведь, по существу, административный надзор устанавливается в целях предупреждения рецидива преступлений посредством индивидуальной профилактики, меры которой охватывают не только применение административных ограничений при надзоре, но и меры, которыми в соответствии с ч. 5 ст. 5 Закона «Об административном надзоре» выступают случаи приостановления течения срока административного надзора: 1) объявление поднадзорного лица в розыск; 2) признание поднадзорного лица безвестно отсутствующим; 3) заключение поднадзорного лица под стражу.

Думается, что последовательное применение ограничения свободы (причем назначенного как в качестве основного, так и в качестве дополнительного наказания), а затем административного надзора не только в сугубо правовом смысле «размывает» границы между уголовно-правовыми и административно-правовыми мерами, но и нецелесообразно с социальных позиций. Полагаем, что такая практика создаст объективные трудности в соци-

²² Тепляшин П. В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность – 2011. – № 10 – С. 32.

альной адаптации (например, значительно затруднит поиск работы, трудоустройство, включая работу вахтовым методом или в ночное время суток) либо автоматически превратит лицо в злостного нарушителя порядка отбывания ограничения свободы или нахождения под административным надзором (например, в случае отсутствия места жительства) с последующим осуждением по ч. 1 ст. 314 УК или ст. 314.1 УК РФ, соответственно. На этом основании представляется излишним установление административного надзора в отношении лиц, которым назначено наказание в виде ограничения свободы.

В заключение следует отметить, что надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имеет уголовно-правовую природу, представляет собой форму выражения уголовно-правовых отношений и составляет меру уголовно-правового характера.

Содержание признаков административного надзора как меры уголовно-правового характера определяют его социально-правовую сущность и одновременно отграничивают его от иных мер государственного принуждения:

- установление и осуществление административного надзора является правовым последствием, ранее совершенного преступления;
- административный надзор характеризуется определенным содержанием;
- обладает характерной сущностью;
- имеет определенную форму;
- административному надзору присущ определенный порядок и условия применения (установление и осуществление);
- уклонение от административного надзора порождает определенные последствия;
- административный надзор применяется в определенных социально полезных целях.

Условия и основания установления административного надзора определены ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами,

освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон «Об административном надзоре»).

Содержание административного надзора составляют временные ограничения прав поднадзорных лиц, а именно: а) административные ограничения; б) обязанности поднадзорного лица; в) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица; г) сроки административного надзора.

Законодательное закрепление перечня правовых ограничений позволяет суду дифференцированно, с учетом личностных особенностей поднадзорного применять соответствующие меры.

Обязанности поднадзорного лица определяются ст. 11 Закона «Об административном надзоре». Каждая из предусмотренных законом обязанностей обеспечивает: а) осведомленность надзорного органа о месте жительства, работы и фактического пребывания поднадзорного лица; б) возможность регулярного общения надзорного органа с поднадзорным лицом для контроля за соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением предусмотренных законом обязанностей.

Последствиями нарушения административных ограничений или обязанностей лицом, состоящим под административным надзором, являются установленные уголовным законодательством об административных правонарушениях меры юридической ответственности.

Криминализация нарушения правил административного надзора осуществлена по качественному критерию – по направленности умысла деятеля, которая трактуется законодателем как признак, достаточный для придания административному правонарушению общественно опасного характера.

Сроки административного надзора, их исчисление и приостановление определяют временный характер административного надзора, он устанавливается в пределах течения срока погашения судимости, и его окончание не должно выходить за момент погашения судимости.

Непосредственная связь административного надзора с институтами Общей части уголовного права обусловлена установлением обязательного условия для осуществления административного надзора, в качестве которого является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор.

Схожим с административным надзором уголовно-правовым институтом по своему юридическому содержанию является наказание в виде ограничения свободы (ст. 53.1 УК РФ).

Сопоставительный анализ ограничения свободы и административного надзора доказывает их фактическое тождество.

Несмотря на предельную схожесть рассматриваемых правовых институтов, их структурный анализ позволяет установить отличия:

- по целям осуществляемой деятельности;
- по компетенции субъектов, исполняющих наказание в виде ограничения свободы и осуществляющих административно-надзорную деятельность;
- по содержанию правового положения лица, в отношении которого применяется комплекс правовых ограничений;
- по обеспечению исполнения мерами государственного принуждения.

В целях исключения пролонгации фактических и юридических ограничений, вытекающих из содержания ограничения свободы и административного надзора, представляется целесообразным исключение возможности установления административного надзора, в случаях если осужденному, в дополнение к лишению свободы, было назначено наказание в виде ограничения свободы.

2. Развитие законодательства о постпенициарном надзоре в Российской Федерации

Историко-правовой анализ законодательства России позволяет проследить закономерную взаимосвязь между уровнем социального развития общества и характером взаимодействия личности и государства в праве.

В свое время Н.С. Таганцев писал: «Именно всякое правовое положение, действующее в данном государстве, хотя бы оно непосредственно и не вытекало из самого народа, а из государственной власти, непременно коренится в прошлой истории этого народа. Известно то важное значение, какое имеет историческое толкование в сфере действующего законодательства. Если мы, например, желаем изучить какой-нибудь юридический институт, существующий в данное время, то для правильного его уяснения себе мы должны проследить историческую судьбу его, т. е. те поводы, в силу которых появилось данное учреждение, и те видоизменения, которым подверглось оно в своем историческом развитии»²³. Интерпретируя сказанное, можно заключить, что в каждое современное нормативное образование основывается на известном истории элементе прошлого. В этой связи справедливыми видятся слова профессора Б. В. Волженкина, который отмечал, что современный исследователь должен стремиться понять логику развития юридической мысли и, возможно, почерпнуть идеи, которые, пусть в преобразованном виде, окажутся полезными и в новых условиях²⁴.

Приведенные мнения известных российских исследователей юридической науки актуализируются в рассматриваемом контексте, поскольку нормы современного законодательства России, регламентирующие отношения в области административно-надзорной деятельности полиции за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, основываются на богатом историческом опыте, успехи которого могут быть вполне восприняты современным законодательством.

²³ Таганцев Н. С. Курс уголовного права. Вып. 1. – СПб., 1874. – С. 21.

²⁴ Волженкин Б. В. Служебные преступления. – М.: Юристъ, 2000. – С. 7.

Историко-правовое исследование становления и развития постпени-тенциарного надзора в России способствует углублению научных представлений о сущности административного надзора, установлению обстоятельств и событий, определивших его возникновение. Избранный подход позволит охарактеризовать социально-правовую обусловленность и обосновать необходимость установления правовых ограничений в отношении лиц, состоящих под административным надзором, а также выявить причинно-следственную взаимозависимость между формированием нормативно-правовой базы и социально-политическими процессами, протекавшими в отдельные исторические этапы в России.

Историко-правовой анализ требует группировки материала на отдельные хронологические отрезки, этапы. Выделение исторических этапов, наряду с изменениями в самом праве, должно основываться и на установлении других факторов: изменение формы государства, развитие экономики, внешнеполитическая обстановка и т. д.

Применительно к предмету диссертационного исследования представляется целесообразным выделить четыре исторических этапа, каждый из которых аккумулирует определенные вехи в развитии отечественного законодательства об осуществлении надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Принимая во внимание исключительно условный характер терминологического определения данных исторических этапов, представляется необходимым установить их прямую зависимость с формой государственного устройства и правления.

Первый исторический этап можно назвать «доимперским», он ознаменовался возникновением и развитием Древнерусского феодального государства. Образовавшаяся в IX в. раннефеодальная монархия к середине XVI в. трансформировалась в сословно-представительную, а к концу XVII в. сформировалась абсолютная монархия.

Известно, что развитие государства требует того же от права. Особенностью правовой системы России этого периода является то, что наряду со светским законодательством большое значение в регулировании общественных отношений имело и законодательство церковное, обусловлено это было тесной связью государства и церкви²⁵.

Начало следующего, второго – «имперского», исторического этапа следует связывать с началом реформаторской деятельности Петра I и возникновением абсолютной монархии в России. На данном историческом этапе развитие уголовного законодательства зависело от возникновения противоречий между различными социальными группами, классами и было обусловлено проводимыми государственными преобразованиями.

Начало третьего, «советского» этапа исторического развития законодательства об административном надзоре, ознаменовалось коренными изменениями государственного и общественного устройства в 1917 г., абсолютным отрицанием царского и становлением советского права. Уголовные и исправительно-трудовые кодексы РСФСР, а также специально принимаемые нормативные правовые акты неоднократно изменяли виды и порядок осуществления постпенитенциарного надзора.

Четвертый, «современный», этап отмечен распадом советского государства, провозглашением суверенитета России и началом становления демократического государства.

Имеющиеся исследования позволяют отметить, что на раннем этапе своего исторического развития административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, его предшественником являлся полицейский надзор²⁶. В России до конца второго десятилетия XVIII в. не было регулярных полицейских органов, следовательно, не знали и слова «полиция», а соответствующая деятельность называлась «благочиние». Тем

²⁵ Шапов Я. Н. Княжеские уставы и церковь в Древней Руси XI–XIV вв. М.: Наука, 1972. С. 5.

²⁶ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук – Омск, 2011 – С. 36.

не менее признаки надзорной²⁷ полицейской деятельности имели место. На исследуемом историческом этапе свод устных норм обычного права (закон русский) упоминается уже в договоре 911 г. с Византией. В ранних историко-правовых памятниках отмечается, что с этого времени в обществе возникла потребность в правоохранительной деятельности, а именно в исполнении функций контроля и принуждения, т. е. полицейских функций²⁸. С XVI в. на улицах и площадях Москвы выставлялась стража, которая осуществляла контроль за порядком, не допускала хождения ночами по городу (за что били кнутом или заключали в тюрьму). В 1505 г. по распоряжению Ивана III на московских улицах были установлены решетки, на выездах из города – заставы. Решетки на ночь запирались, у них выставлялись сторожа. Отвечали за решеточный караул приказчики²⁹. Общий судебно-административный и полицейский надзор за уездами осуществляли губные старосты, они боролись с разбойниками, а также занимались делами об убийствах, поджогах и пр., помимо прочего заведовали тюрьмами³⁰.

Возникновение специализированных полицейских органов в России, как и в Европе, было связано со становлением абсолютизма, и, как следствие, проводимыми реформами Петра I. В литературе отмечалось, что именно он, кардинально изменивший весь государственный аппарат, создавший регулярную армию, положил начало созданию профессиональной полиции, издав 25 мая 1718 г. указ об учреждении в Санкт-Петербурге должности генерал-полицмейстера³¹.

²⁷ Существительное «надзор», обозначающее вид деятельности, образовано от глагола «надзирать», т. е. «наблюдать с целью приюстра, проверки» (Ожегов С. И. Словарь русского языка. – М., 1984. – С. 322).

²⁸ Звягин С. П., Коновалов А. Б., Макаруч С. В. Полиция и милиция России в XVIII – начале XX вв.: учебное пособие. – Кемерово, 2001 – С. 5.

²⁹ Сизиков М. И. История полиции России (1718-1917 гг.): Становление и развитие общей регулярной полиции в России XVIII века. – М., 1992. Вып. 1. – С. 3.

³⁰ Воронцов С. А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. – Ростов н/Д, 1999. – С. 70.

³¹ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. – М., 1998. – С. 45.

Функция полицейского надзора была возложена на образованные органы полиции, возникшие одновременно с учреждением Министерства внутренних дел Российской империи и являлась основным направлением деятельности Департамента полиции³².

Как отмечает О.И. Бекетов, развитие института полицейского надзора претерпевало постоянные изменения, сводившиеся то к усилению надзорных мер, то к их смягчению³³. В начале 80-х годов XIX века министр внутренних дел М.Т. Лорис-Меликов настоял на отказе от применявшихся ранее в массовом порядке административных мер (в том числе ссылки под надзор полиции) по отношению к отдельным социальным группам (студенчеству, разночинцам, национальным группам)³⁴. В Указе императора Александра II, посланном сенату 15 марта 1801 года, «О прощении людей, содержащихся по делам, производившимся в Тайной Экспедиции, с присовокуплением 4-х списков оных» говорилось: «... Всемилостивейше прощаем всех поименованных в списках без изъятия и повелеваем Сенату Нашему освободить их немедленно из настоящих мест их пребывания, уничтожая над последними и порученный присмотр»³⁵.

Пришедший на пост императора Александр III после трагической смерти его отца Александра II принял курс на усиление самодержавия и силовые методы укрепления власти. 12 марта 1882 года императором Александром III было утверждено «Положение о полицейском надзоре, учреждаемом по распоряжению административных властей». Возникновение данного вида надзорной деятельности во многом было обусловлено развитием законодательства об исключительных мерах в России во второй половине XIX столетия, вызванных борьбой с революционным движением. В соответствии с данным По-

³² История органов внутренних дел дореволюционной России: учебное пособие / под ред. Р. С. Мулукаева. – М., 1984. – С. 16-19.

³³ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук – Омск, 2011 – С. 44.

³⁴ История полиции России. Исторический очерк и основные документы: учебное пособие. – М., 2001. – С. 5.

³⁵ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие / под ред. В. М. Курицина. – М., 1998. – С. 75.

ложением, надзор учреждался над «вредными для общественного спокойствия» так называемыми политически неблагонадежными лицами³⁶. Представления местных органов власти об установлении гласного полицейского надзора рассматривались Особым совещанием при министре внутренних дел.

Положение о полицейском надзоре закрепляло пространный перечень правоограничений, устанавливаемых в отношении поднадзорных. К таковым относились следующие.

1. Поднадзорное лицо ограничивалось в свободе передвижения. У него отбирались документы о звании и вид на жительство, взамен которых выдавалось свидетельство на проживание в назначенной ему местности. Временные отлучки в пределах уезда разрешались местным начальником полиции, в пределах губернии – губернатором, в другие губернии – министром внутренних дел или товарищем министра, курирующем государственную полицию, и допускались только по особо уважительным причинам и при одобрительном поведении поднадзорного. Лицо, состоящее под надзором, как в месте своего постоянного жительства, так и в месте временного пребывания обязано было являться в полицию по первому требованию или периодически.

2. Жилище поднадзорного не пользовалось неприкосновенностью, гарантированной судопроизводственным законодательством. Полиция имела право в любое время суток входить в квартиру поднадзорного, производить в ней обыски и выемки с обязательным составлением протокола³⁷.

3. Существенно ограничивалась личная неприкосновенность поднадзорного, поскольку последний мог быть задержан полицией при малейшем подозрении в чем-либо противном закону.

4. Министру внутренних дел предоставлялось право запрещать поднадзорному непосредственное получение и отправку почтовой и телеграфной корреспонденции. В этом случае местные почтовые и телеграфные учреждения все письма, получаемые на имя такого лица, препровождали на просмотр.

³⁶ Бекетов О. И. Административный надзор. – Омск, 1985. – С. 13.

³⁷ Полиция России: Документы и материалы. 1718–1917 гг. – Саратов, 2002. – С. 271.

5. В чрезвычайной степени поднадзорное лицо ограничивалось в гражданской дееспособности. Всякое занятие, которое могло ставить поднадзорного в непосредственное общение с окружающими, всякая публичная деятельность ему были запрещены. Поднадзорные не могли состоять на государственной службе, заниматься педагогической и адвокатской деятельностью.

Следует отметить законодательное закрепление положений, предусматривающих возможность облегчения положения поднадзорного лица или его освобождения от исполнения некоторых ограничений. Полномочия по решению таких вопросов составляли компетенцию министра внутренних дел, решение принималось по представлению губернатора. Поднадзорные, заслуживающие своим поведением и образом жизни. Таким образом, губернатор мог ходатайствовать перед министром о досрочном освобождении тех поднадзорных, которые своим поведением доказали исправление. Однако в любом случае за освобожденными от надзора полиции устанавливался негласный надзор сроком на один год.

Характеризуя содержание полицейского надзора, утвержденного 12 марта 1882 года императором Александром III, мы полностью разделяем позицию О.И. Бекетова, отмечавшего, что «будучи по своей цели превентивной, по методам – принудительной, а по содержанию – административно-политической мерой, надзор имел, безусловно, репрессивный характер»³⁸. В то же время нельзя не обратить внимание на позицию Министерства внутренних дел: «Положение на первое место ставит задачу правильного устройства гласного надзора как меры предупреждения и пресечения преступлений. В то же время он имеет и другую, не менее важную цель – подготовку поднадзорного путем его умиротворения к возвращению в общество гражданином для него не опасным»³⁹.

³⁸ Бекетов О. И. Административный надзор. – Омск, 1985. – С. 13.

³⁹ Указания по Департаменту государственной полиции МВД от 18 апреля 1882 г № 1025 // ГАОО. Ф. 14. Оп. 1. Д. 826. Л. 5.

В имперской России полицейский надзор применялся для оказания воздействия на противников существовавшего политического строя и был неотъемлемой частью комплекса мероприятий, направленных на его охрану.

Характеризуя следующий этап в историко-правового развития отечественного законодательства об административном надзоре, мы обращаем внимание на то, что в период с октября 1917 года по июль 1966 года административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не устанавливался. Основными причинами такого рода пробельности в практике осуществления персонифицированного надзора был ряд обстоятельств: во-первых, ориентирование советской милиции в годы гражданской и Великой Отечественной войн на борьбу с бандитизмом и диверсионными немецко-фашистскими отрядами, во-вторых, длительным процессом перестройки милиции в соответствии с требованиями мирного послевоенного времени⁴⁰. Вместе с тем в соответствии со статьей 24 Основ уголовного законодательства СССР и союзных республик⁴¹ устанавливался надзор за ссыльными. В отношении ссыльных устанавливались следующие ограничения:

- 1) один раз в месяц являться на регистрацию, а в случаях, определяемых постановлением начальника органа внутренних дел, – до четырех раз в месяц;
- 2) сообщать органу, осуществляющему надзор (органу внутренних дел), не позднее чем за три дня о перемене места жительства или места работы;
- 3) без разрешения органов внутренних дел не выезжать за пределы административного района.

Впервые в отечественном законодательстве административный надзор как самостоятельный институт получил свое закрепление в Положении об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденном Указом Президиума Верхов-

⁴⁰ История советской милиции. В 2 т. / под ред. Н. А. Щелокова. – М., 1977; Гутман, М. Ю. Петроградская рабоче-крестьянская милиция в первые годы советской власти. (1917-1920 г.г.): учебное пособие / М. Ю. Гутман. – Л., 1978.

⁴¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 1. Ст. 6; 1969. № 29. Ст. 249; 1973. № 11. Ст. 157; 1974. № 18. Ст. 275; 1981. № 33. Ст. 965.

ного Совета СССР от 26 июля 1966 г.⁴². Этот институт, по существу, является прообразом современного административного надзора, более того, его формальное действие осуществлялось вплоть до 1 января 2010 года⁴³.

В соответствии с Положением надзор устанавливался для наблюдения за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, предупреждения с их стороны преступлений и оказания на них необходимого воспитательного воздействия.

Данное Положение закрепляло три основания установления административного надзора в отношении совершеннолетних лиц:

- 1) признанных судами особо опасными рецидивистами;
- 2) судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимых два и более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее освобождавшихся из мест лишения свободы до полного отбытия назначенного судом срока наказания условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершивших умышленное преступление в течение неотбытой части наказания или обязательного срока работы, если их поведение в период отбывания наказания в местах лишения свободы свидетельствует об упорном нежелании встать на путь исправления и общения к честной трудовой жизни;
- 3) судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимых два и более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления либо ранее освобождавшихся из мест лишения свободы до полного отбытия назначенного судом срока наказания условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершивших умышленное преступление в течение неотбытой части наказания или обязательного срока работы,

⁴² Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 597; 1970. N 24. Ст. 206; 1981. № 10. Ст. 232; 1983. № 39. Ст. 584.

⁴³ В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы», данное Положение было отменено с 1 января 2010 г.

если они после отбытия наказания либо условно-досрочного освобождения от наказания систематически нарушают общественный порядок, несмотря на предупреждения органов внутренних дел о прекращении антиобщественного образа жизни⁴⁴.

Таким образом, содержание административного надзора и его цели, позволяют его характеризовать как постпенитенциарный.

По указанному выше Положению также предусматривалась административная ответственность за неисполнение поднадзорным лицом своих обязанностей, а ст. 198.2 УК РСФСР 1960 г. предусматривалась уголовная ответственность за злостное нарушение правил административного надзора.

Правовое значение административных ограничений и обязанностей поднадзорного лица было идентичным. Граница между административным правонарушением и преступлением проводилась по признаку злостности, который был в достаточной степени формализован. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 5 июля 1974 г. № 6 «О практике применения судами законодательства об ответственности за нарушение правил административного надзора»⁴⁵ подчеркивалось, что поднадзорные могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности как за нарушение своих обязанностей, так и административных ограничений (п. 8).

Так, из разъяснения, содержащегося в п. 9 этого Постановления, следует, что основанием как для административной, так и уголовной ответственности являлось такое нарушение правил административного надзора, которое имело целью уклонения от него.⁴⁶ Эта цель трактовалась как обязательное субъективное основание ответственности за правонарушение. Под злостным

⁴⁴ Леженин А. В. Административный надзор за лицами, в отношении которых в соответствии с законом установлены ограничения: историко-правовой обзор «имперского» и «советского» периодов в России // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д. ю. н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В. Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года. В 3 ч. Ч. 3 / редкол.: Аврутин Ю. Е., Каплунов А. И., Лампадова С. С., Ухов В. Ю. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. – С. 195–200.

⁴⁵ Бюллетень Верховного суда СССР. 1974. № 4. 1985. № 1.

⁴⁶ Там же.

нарушением, влекущим именно уголовную ответственность, понималось «нарушение этих правил с той же целью лицом, которое дважды в течение года подвергалось административному взысканию за подобные нарушения, если с момента применения этих мер за второе нарушение не истек один год». В последующем данные положения были конкретизированы Постановлением Пленума Верховного Суда РСФСР от 16 декабря 1986 г. № 4 «О судебной практике по делам о нарушении правил административного надзора»⁴⁷.

По мнению В.И. Горобцова, административный надзор являлся элементом сложившейся в советском законодательстве системы мер безопасности, содержание которой составляли меры постпенитенциарного воздействия, осуществляемого на основе административных ресурсов⁴⁸. Вывод автора был сформулирован в период развития российского уголовного права, когда в его доктрине еще и не ставился вопрос об уголовно-политическом обосновании, теоретическом осмыслении и законодательном оформлении мер безопасности или, например, иных мер уголовно-правового характера. Тем не менее, система научных взглядов на правовые основания, формы и функции постпенитенциарного контроля к тому времени уже сложилась⁴⁹, как и сформировалась система норм, обеспечивающих контроль за посткриминальным поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы. В этой связи О. В. Филимонов отмечал, что по состоянию на 1991 г. в действующем законодательстве нашли отражение три основные формы посткриминального

⁴⁷ Бюллетень Верховного суда РСФСР. 1987. № 3.

⁴⁸ Горобцов В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 1995. – С. 6–7.

⁴⁹ Игошев К. Е. Социальный контроль и профилактика преступлений. – Горький, 1976; Филимонов В. Д. Криминологические основы уголовного права. – Томск, 1981; Он же: Посткриминальный контроль: теоретические основы правового регулирования. – Томск, 1991; Игошев К. Е., Шмаров И. В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). – М., 1980; Ременсон А. Л. Проблемы правового регулирования исправления и перевоспитания осужденных. – Томск, 1982; Волкова Т. Н. Социальная защита осужденных и лиц, освобождающихся после отбытия наказания в виде лишения свободы // Социальная защита: мат. рос. семинара. – М., 1996; и др.

контроля: наблюдение, контроль в узком смысле слова и надзор⁵⁰. Надзор определялся как государственный контроль, соединенный с правом реализации в процессе его осуществления особых властных полномочий, запретов, требований, обязанностей предупредительного характера⁵¹. Накоплена была и богатая практика административного надзора⁵².

Законодательное определение надзора как административной меры, применяемой на уголовно-правовых основаниях и в уголовно-правовых целях, логически вытекала из неразрывной последовательной связи между административной и уголовно-правовой оценкой нарушения правил административного надзора, которая была обеспечена Положением об административном надзоре и УК РСФСР 1960 г.

Привлечение административных ресурсов для решения задач постепенного предупреждения, создания системы мер безопасности от неблагополучной в криминальном отношении личности свидетельствовало о направленности уголовной политики того времени. Об этом также свидетельствует включение в УК РФ раздела об иных мерах уголовно-правового характера.

С течением времени в условиях реформирования российской политической, экономической и правовой систем в 90-е годы XX века становилось все более проблематичным применение законодательства, унаследованного от советского государства, не являлось исключением того и Положение об административном надзоре. С 1981 года (когда были внесены последние изменения в Положение)⁵³ и до 1 января 2010 года Положение не претерпело ни одного

⁵⁰ Филимонов О. В. Правовое регулирование посткриминального контроля за поведением лиц, осужденных без изоляции от общества и освобожденных из мест лишения свободы: дис. ... докт. юрид. наук. – Томск, 1991. – С. 38.

⁵¹ Там же. С. 36.

⁵² Обзор судебной практики «Ответственность за нарушение правил административного надзора» // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 11.

⁵³ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР об охране общественного порядка: указ Президиума ВС СССР от 5 марта 1981 г. № 4087-X // Ведомости Верховного Совета СССР и съезда народных депутатов СССР от 11 марта 1981 г. № 10. Ст. 232.

изменения и дополнения, оставалось вне поля зрения законодателя, что явилось причиной постепенного прекращения его фактической реализации.

Однако основная проблема реализации Положения об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, состояла в том, что Конституция РФ закрепила основы незыблемого соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Частью третьей статьи 55 Конституции РФ закреплено, что отдельные их ограничения допускаются судом и только на основании Федерального закона. В связи с этим нормы действующего Положения фактически вошли в противоречие с положениями Конституции РФ, поскольку позволяли ограничивать права и свободы граждан, состоящих под надзором, актами несудебных органов, а органами и даже учреждениями исполнительной власти (органами внутренних дел и учреждениями уголовно-исполнительной системы). Хотя эти акты и подлежали санкционированию прокурором, тем не менее это не изменяло их исполнительной природы и противоречия статье 55 Конституции РФ.

Потребность в возрождении института административного надзора либо некоего его аналога объективно присутствовала. Так, по мнению исследователей, рост общей преступности в стране, достигшей к середине 2000-х гг. рубежа 5 млн зарегистрированных преступлений, произошел в том числе «в связи с отменой ответственности за нарушение правил административного надзора и соответствующим отмиранием указанного института»⁵⁴. Как отмечалось в пояснительной записке к проекту Федерального закона «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»⁵⁵, необходимость такого контроля вызвана осложнением криминальной ситуации в России, а также важностью предупреждения повторных преступлений в общей системе мер борьбы с преступностью. В течение последних

⁵⁴ Миронов Р. Г. Меры законодательного противодействия рецидивной преступности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2008. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁵ Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СПС «Гарант». URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

лет из мест лишения свободы ежегодно освобождается более 350 тыс. ранее судимых лиц. Ими совершается каждое пятое преступление. Одним из наиболее эффективных способов предупреждения совершения преступлений ранее судимыми лицами является административный контроль (надзор)⁵⁶.

В этой связи закономерным, может быть, в некоторой степени запоздалым видится решение законодателя о возрождении легитимности института административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы.

Можно констатировать, что в настоящий момент мы наблюдаем попытки возрождения существовавших в советский период институтов, которые оказались упразднены в период преобразований конца 80-х – начала 90-х гг. под эгидой их тоталитарной окраски и кажущегося нарушения прав человека. Как замечает Н. В. Витрук, «под лозунгом либерализации жизни, свободы и прав человека, в частности, невмешательства в частную жизнь, была развалена система социальной и специальной профилактики в борьбе с преступностью и другими правонарушениями»⁵⁷. Время показало поспешность отказа от подобных существовавших в советском обществе процедур, ярким примером чему является возрожденный в наши дни институт административного надзора.

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

Одной из главных новелл Закона об административном надзоре и Закона «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»⁵⁸ явилось

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С. 376.

⁵⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 66-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск № 5451. 2011. 8 апреля.

отнесение дел об установлении, продлении, прекращении административного надзора к ведению суда в порядке гражданского судопроизводства и моделирование соответствующего процессуального порядка рассмотрения данных дел в составе производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

В заключение рассмотренных вопросов следует отметить, что в качестве прототипа современного административного надзора следует рассматривать полицейский надзор, существовавший в монархической России в конце XIX – начале XX вв. Как правило, целью полицейского надзора, являлось предупреждение рецидива преступлений. Сроки надзора, в зависимости от его видов, варьировались в широких пределах (от одного года до двадцати лет). По общему правилу, полицейский надзор устанавливался судом, однако отдельные его виды устанавливались полицией.

Сущность надзора, осуществляемого за отдельными категориями граждан и имеющего принудительный характер, заключалась в ограничении права свободного передвижения поднадзорного за пределами установленного ему для проживания района, в возложении на поднадзорного ряда обязанностей (работать постоянно; не выходить в определенное время из дома; являться в полицию по ее требованию или в назначенные дни, постоянно иметь при себе вид на жительство и т. д.); в значительном ограничении прав поднадзорного вследствие избрания ему множества запрещений (не покидать места своего постоянного жительства без уведомления о том полиции; не иметь при себе огнестрельного и иного оружия; не посещать определенных мест в населенном пункте и т. д.). Право неприкосновенности личности и жилища поднадзорного было ограничено. Нарушение правил надзора влекло административную и уголовную ответственность. Гласный надзор часто сопровождался негласным. Основным элементом механизма полицейского надзора был контроль за поведением лица, под ним состоящего. Однако законодательством

предусматривались и отдельные меры помощи поднадзорным, оказавшимся без средств к существованию.

Важно отметить следующие обстоятельства, весьма существенные для характеристики надзора, осуществляемого за отдельными категориями граждан. Во-первых, данная мера применялась универсально, для предупреждения как общеуголовных, так и политических преступлений. Во-вторых, особенно широкое применение в России надзор получил в период значительного роста революционного движения, когда царским правительством использовались все имеющиеся в его распоряжении наиболее эффективные средства охраны существовавшего государственного порядка. Полицейский надзор всегда был неотъемлемой частью главного метода правоохранительной деятельности того времени – принуждения и силового подавления преступной среды и политической оппозиции. В-третьих, полицейский надзор в гласной и негласной формах, а также в их одновременном и последовательном сочетании быстро распространился и достиг значительной степени зрелости в наиболее цивилизованных и экономически развитых государствах. В совокупности данные обстоятельства свидетельствуют о том, что надзор, осуществляемый за отдельными категориями граждан, в его различных формах всегда рассматривался экономически и политически господствующими общественными кругами как необходимая мера борьбы с преступностью и охраны государственного порядка.

Вероятно, по этой причине, советская власть в 1917 году попыталась отказаться от данной практики, видя в ней чуждую советскому государству деятельность, хотя признаки данной деятельности усматривались в надзоре за ссыльными.

Впервые законодательное закрепление порядка установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, было осуществлено в 1966 году утверждением Положения об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, действовавшим вплоть до 1 января 2010 года. На смену ему пришел

Федеральный Закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», определив юридическое содержание данного правового института.

Таким образом, исторический опыт осуществления административного надзора свидетельствует о его позитивном влиянии на профилактику правонарушений и преступлений в разные исторические периоды и является действенным средством, обеспечивающим постпенитенциарный контроль за поведением лиц, освобожденных от отбывания наказаний в виде лишения свободы.

3. Теоретические предпосылки и практика использования в законодательстве России зарубежного опыта постпенитенциарного надзора

Необходимость в сравнительно-правовом исследовании исторических этапов в развитии зарубежного законодательства о постпенитенциарном надзоре обусловлено множеством факторов, прежде всего – интеграцией российской юридической науки в мировую. Кроме того, существенное изменение условий жизни современного российского общества и стремление следовать принципам, принятым народами развитых стран требует изучения иностранного опыта, а порой заимствований из зарубежного права.

Сравнительно-правовое исследование законодательства зарубежных стран о постпенитенциарном надзоре позволит оценить, в каких аспектах российское законодательство полностью отвечает общепринятым подходам, в каких идет вразрез с преобладающими в зарубежных государствах тенденциями. Понимание единого контекста и пределов вариантности развития современных систем наказаний крайне важно для определения ориентиров дальнейшего развития института постпенитенциарного надзора в России.

Историко-правовой анализ иностранного законодательства о постпенитенциарном надзоре позволил установить то, что первые упоминания о постпенитенциарном надзоре содержались в Уголовном кодексе Императора

Иосифа II Австрийского⁵⁹, датированного 1787 годом. В данном нормативно-правовом акте устанавливалась для полиции обязанность по осуществлению контроля за поведением осужденных по окончании отбытия ими наказания. В § 32 упомянутого Кодекса было закреплено положение, которое по своей сути, воспроизводит содержание современного административного надзора: «...при повторном совершении преступления необходимо принять меры к тому, чтобы виновный после отбытия им наказания находился некоторое время под наблюдением полиции с тем, чтобы он имел благопристойное поведение и зарабатывал на пропитание»⁶⁰.

В начале XIX в. господствующее положение в Европе заняла Франция. Германская империя в силу произошедших преобразований была разделена на шестнадцать самостоятельных государств и представляла собой их протекторат.

В этой связи интересным видится законодательный опыт французского законодателя, который принятием Уголовного кодекса 1810 г. (фр. Code penal imperial)⁶¹ оказал весьма значительное влияние на развитие уголовного законодательства многих европейских и латиноамериканских государствах, а также бывших французских в Африке и Азии⁶². Данный нормативно-правовой акт также содержал элементы института постпенитенциарного надзора, который получил не только законодательное закрепление, но и подробную регламентацию (ст.ст. 44–50 Уголовного кодекса (*renvoi sous le surveillance de la haute police de l'Etat*)). По мнению некоторых исследователей, данная мера составляла содержание уголовной ответственности и, как

⁵⁹ Das Josephinische Strafgesetz (Allgemeines Gesetzbuch ueber Verbrechen und derselben Bestrafung, kurz: Josephina, Josefina oder StG 1787). URL: <http://alex.onb.ac.at/cgi-content/> (дата обращения: 14.03.2010)

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Как отмечается в научной литературе, уже во французских уголовных кодексах 1791 и 1810 гг. можно обнаружить отдельные признаки преступности деяний: преступлением стало признаваться деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания, согласно принципу «*nullum crimen sine lege*». Эти признаки позже перешли в той или иной форме во все европейские уголовные кодексы. (Курс уголовного права. Общая часть / под ред Н. Ф. Кузнецовой и И. М. Тяжковой. – М., 2002. – Т. 1: Учение о преступлении. – С. 119.)

⁶² URL: <http://www.koeblergerhard.de/Fontes/CodePenal1810htm> (дата обращения: 14.05.2011)

следствие, могла применяться в качестве основного или дополнительного наказания⁶³. Суть надзора заключалась в том, что преступнику после отбытия наказания называлось либо место его постоянного пребывания, которое он не мог покидать без разрешения, либо заведение, которое ему запрещалось посещать. Если осужденный возражал против применения одной из указанных мер, то администрация имела право взять правонарушителя под стражу (арестовать) на неопределенное время. Другая особенность применения надзора состояла в том, что закон позволял избегать его при внесении залога (ст. 44 Уголовного кодекса Франции)⁶⁴.

В последующем было подготовлено несколько проектов уголовного кодекса с включением в него норм о надзоре. Но только 1 июля 1851 г. вступило в силу Прусское уголовное уложение⁶⁵. Особенность данного законодательного акта состояла в том, что административный надзор выступал в нем в качестве дополнительного уголовного наказания. Как и по французскому Уголовному кодексу, надзор назначался в силу закона, но о необходимости его применения должно было указываться в приговоре суда.

Надзор обязательно назначался за такие правонарушения, как измена Родине и шпионаж, мятеж или восстание (бунт) с насилием или актами насилия, тяжелые преступления против собственности, за кражу, мошенничество, вымогательство, укрывательство и др. При этом органы полиции по собственному усмотрению принимали решение об объеме применяемых ограничений, предусмотренных законом. Так, полиция земли имела право установить запрет на пребывание в определенных местах и проводить обыски в любое время суток (§ 27 Уголовного уложения). Местная

⁶³ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис... д-ра. юрид. наук – Омск, 2011 – С. 136.

⁶⁴ Там же. С. 137.

⁶⁵ Гольцендорф Ф. Вступительный очерк уголовного права (продолженне) // Юридический вестник. 1874. № 7-8. С. 62; Учебник уголовного права: Общая часть: Разрешенный автором перевод с 12-го переработанного издания / Лист фон Ф., проф. Берлинского ун-та; пер. Ф. Ельяшевича; предисл. М. В. Духовской, проф. Моск. ун-та. – М., 1903. – С. 37. Текст закона опубликован: Stenglein, Sammlung, 3. Bd., XI.

полиция имела право обязать осужденного не покидать место жительства или квартиру в ночное время без разрешения (§ 28 Уголовного уложения).

Если поднадзорный нарушал установленные в отношении него ограничения, то считалось, что он совершал наказуемое деяние, в результате чего мог быть подвергнут по меньшей мере недельному, а самое большее – шестимесячному – тюремному заключению (§ 116 Уголовного уложения).

Применение надзора как уголовного наказания за совершенное преступление или уголовный проступок обосновывалось при принятии закона тем, что данная мера по существу является дополнительным уголовным наказанием за совершенное ранее противоправное деяние и выражалось в ограничении свободы (заметим, что аналогичная формулировка используется в Федеральном законе от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ «О внесении, изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы»⁶⁶), которой он (осужденный) злоупотребил.

Существенные перемены институт постпенитенциарного надзора претерпел после принятия в 1861 году нового Уголовного кодекса Баварии⁶⁷. Согласно данному нормативно-правовому акту, за совершение преступлений судьи получали право принимать решение об установлении надзора наряду с назначением наказания. Устанавливаемые правила предусматривали возможность запрета поднадзорному посещать дома, учреждения, а также пребывать в отдельных определенных общинах, если его появление в этих местах могло быть опасным. Кроме того, надзор мог быть прекращен, если

⁶⁶ Российская газета. № 5077. 2009. 30 декабря.

⁶⁷ Das Gesetz vom 10. November 1861, die Einfuhrang des Strafgesetzbuches und Polizei – stiafgesetzbuches fur das Komgreich Bayem betreffend. Beck, 1862, Riedel E. von. Erlauterun – gen zum Polizeistrafgesetzbuch fur Bayem: mit systematischer Emschaltung der bezuglichen Bestimmungen des Reichsstrafgesetzbuches und der Gewerbeordnung 4 Aufl / beaib von Max Proebst. Beck, 1889.

поведение преступника свидетельствовало о его исправлении (ст.ст. 38–39 Уголовного кодекса)⁶⁸.

Согласно Уголовному кодексу Гамбурга от 30 апреля 1869 г., опасные для общественного порядка и нравственности преступники могли после отбытого наказания по судебному приговору подвергаться надзору, но на срок не свыше пяти лет⁶⁹. Регулирование надзора в Уголовном уложении свободного города Любек от 20 июля 1863 г. (ст. ст. 247) в основном совпадало с действовавшим в то время в Пруссии⁷⁰. В других государствах раздробленной Германии также действовали аналогичные правила полицейского надзора. Между тем в Саксонии долгое время отсутствовали нормы о полицейском надзоре. Только в 1862 г. полиция получила право в отношении освободившихся заключенных применять надзорные ограничения. Однако надзор мог применяться только в том случае, если о таких мерах говорилось в заключении дирекции тюрьмы, где освободившийся отбывал наказание⁷¹.

В законодательстве Англии установление надзора также допускалось лишь по решению суда. Надзор устанавливался за лицами, отбывшими уголовное наказание. Его продолжительность не превышала семи лет. Установление надзора здесь было прежде всего сопряжено с существенным ограничением свободы передвижения поднадзорного, а также права личной неприкосновенности. В частности, в Англии судья имел право заключить в тюрьму лицо, состоявшее под надзором, по одному лишь подозрению в его намерении совершить преступление, правда, это подозрение должно было быть «достаточно обоснованным»⁷².

⁶⁸ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук – Омск, 2011 – С. 141.

⁶⁹ Gesetzessammlung der ficicn und Hansestadt Hamburg, 1869. S. 138.

⁷⁰ Motive zum Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund (Entwurf vom 14. Februar 1870 – Reichstagsvorlage), Anhang III A 4.

⁷¹ Hebler K. H. Probleme der Polizeiaufsicht (Sichcmngsaufsicht) – geschichtlicher U- berblick und rechtsvergleichende Darstellung, in: Schriftenreihe des Bundesknminalamtes, 1955. Teil 3. S. 14.

⁷² Уголовное право зарубежных стран. Общая часть. / под. ред. и с предисл. И. Д. Козочкина. – М. : ИМПЭ имени А. С. Грибоедова, 2001. – С. 88.

В итальянском законодательстве постпенитенциарный надзор традиционно являлся институтом уголовного права. Так же, как в Германии и Англии, надзор назначался на основании судебного решения в отношении лиц, осуждавшихся к продолжительному сроку лишения свободы⁷³.

Суд мог установить надзор на срок, как правило, от одного года до трех лет. Когда добропорядочный образ жизни поднадзорного в достаточной мере гарантировал общественную безопасность, надзор мог быть досрочно снят судом, установившим его.

Таким образом, в Италии назначение надзора предполагало установление ряда весьма существенных для поднадзорного ограничений, а также достаточно обременительных обязанностей, имеющих отчетливо выраженную профилактическую направленность. Так же, как и в ранее рассмотренных законодательных источниках, установление постпенитенциарного надзора не зависело от решения полиции, он традиционно назначался судом в отношении лица, отбывшего назначенное ему уголовное наказание в виде лишения свободы.

В последней трети XIX в. завершилось объединение Германии в единое государство – Германскую империю⁷⁴. В апреле 1871 г. была принята Конституция Германии, утвердившая федеративное государственное устройство страны. В числе первых законодательных актов было Уголовное уложение Германской империи, вступившее в силу 1 января 1872 г.⁷⁵

⁷³ Там же. С. 91.

⁷⁴ Национальное объединение Германии началось с образования Северо-Германского союза в 1867 г. и вскоре, а именно 31 мая 1870 г., был подготовлен проект уголовного уложения Союза, который вступил в действие 1 января 1871 г., а год спустя стал общеимперским уголовным законом (RGBl 1870. S. 197).

⁷⁵ По новому уголовному кодексу Германии (Reichsstrafgesetzbuch (RStGB)) наказуемы были только деяния, недвусмысленно запрещенные законом в момент их совершения. Все они подразделялись на преступления, проступки и нарушения. Систему наказаний образовывали смертная казнь, различные виды лишения свободы (тюрьма, заключение в крепости, арест), штраф, конфискация имущества и поражение в правах. Применение телесных наказаний, допускавшееся законодательством некоторых из вошедших в Германскую империю государств, Кодексом 1871 г. не предусматривалось. Смертная казнь, которая до этого была отменена в Саксонии и трех других германских государствах, с принятием Ко-

Законодательные изменения затронули и институт постпенитенциарного надзора, который был реформирован, и процедура его применения стала единой для всей Германии. Основанием для установления надзора стали конкретные составы преступлений, за совершение которых Уголовным уложением предусматривалась определенная мера наказания. Необходимость назначения надзора устанавливалась судом, исходя из обстоятельств совершения преступления и личности преступника. Другим обязательным условием являлось отбывание уголовного наказания в виде лишения свободы, независимо от срока, в тюрьме⁷⁶.

Однако действующий институт постпенитенциарного надзора, по единодушному мнению исследователей, не проявил себя в качестве средства обеспечения безопасности, а также оказался непригодным для предотвращения рецидивов преступлений и социальной адаптации⁷⁷.

До установления фашистской диктатуры в Германии неоднократно создавались комиссии, призванные реформировать Уголовное уложение 1871 г. Было подготовлено восемь проектов нового кодекса, но ни один из них не был реализован. В период кайзеровской империи и Веймарской республики (1919–1933 гг.) в текст кодекса было внесено несколько десятков изменений и дополнений в основном частного характера. Так, проект немецкого уголовного кодекса 1909 г., хотя формально и устранил административный надзор, но закрепленные в нем ограничения по своей природе ничем не отличались от тех, что сохранились в Уложении⁷⁸.

Спустя десятилетие дискуссия о реформировании уголовного законодательства была продолжена. В 1922, 1925 и 1927 гг. предлагались проекты уголовных кодексов, предусматривавшие реформирование института административного надзора. Однако начиная с 1928 г. в связи с

декса вновь была введена на всей территории Германской империи // Deutsches Reichsgesetzblatt. 1876. Nr. 6. S. 39-120.

⁷⁶ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук – Омск, 2011 – С. 148.

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Raabe H Die Fuhungsaufsicht im 2. Stiafrechtsrefonngesetz: diss. Hambuig, 1973. S. 8.

известными политическими событиями в Германии либеральные реформы стали сворачиваться. С приходом в 1933 г. национал-социалистов к власти в целях усиления полицейского надзора в Уголовный кодекс были внесены изменения, предусматривавшие возможность дальнейшего содержания в заключении рецидивистов после отбытия ими наказания (в качестве дополнительной меры наказания). Одновременно имело место широкое применение превентивного полицейского ареста в целях «дисциплинирования» отдельных лиц⁷⁹. Кроме того, был расширен круг мер наблюдения за преступниками после их освобождения. В Уголовный кодекс были включены меры исправления и безопасности: помещение в психиатрическую больницу, помещение в лечебное заведение для алкоголиков или исправительное учреждение, помещение в исправительно-трудовое заведение, превентивное заключение, кастрация опасного преступника, совершившего половое преступление, запрещение заниматься профессиональной деятельностью и высылка из страны.

Полиция имела право самостоятельно давать следующие указания:

- 1) не покидать места жительства без разрешения;
- 2) не находиться в ночное время вне места постоянного проживания;
- 3) не посещать определенные места;
- 4) не управлять и не использовать автомобиль или мотоцикл;
- 5) не давать анонимных объявлений или объявлений определенного содержания.

Наделение полиции дополнительными превентивными полномочиями привело к тому, что общество находилось под постоянным надзором, не имевшим ничего общего с надзором за освободившимися преступниками,

⁷⁹ Превентивный полицейский арест был введен Постановлением министра внутренних дел на основании Указа президента Германии от 28 февраля 1933 г. «О защите народа и государства» (RGB1.1 1933, S. 83). (Terhorst K.-L. *Polizeiliche planmäßige Überwachung und polizeiliche Vorbeugungshaft im Dritten Reich. Ein Beitrag zu Rechtsgeschichte vorbeugender Verbrechensbekämpfung*. Heidelberg, 1985).

направленным на защиту общества и недопущение совершения новых преступлений.

После 1945 г. на территории Германии был вновь введен надзор за лицами, отбывшими уголовное наказание. При этом применялись правила, действовавшие до 1933 г. Если первоначально его называли *Sicherungsaufsicht* (предохранительный, превентивный или обеспечительный надзор), то позже его вновь стали называть *Polizeiaufsicht*, т. е. полицейский надзор. Несмотря на то что с 1950 по 1954 гг. преступность выросла на 72 %, суды, имея основания применить полицейский надзор, прибегали к нему редко. Объяснялось это не только воссозданием судебной системы, но и негативным опытом применения полицейского надзора в прошлом⁸⁰.

В конце 1960-х гг. в Германии началась поэтапная реформа уголовного законодательства, затронувшая и институт надзора, который подвергся радикальным изменениям⁸¹. Комиссия по подготовке реформы пришла к выводу о целесообразности включения в будущий уголовный кодекс мер исправления и безопасности, к которым причисляется и превентивный надзор (*Sicherungsaufsicht*) вместо полицейского. Суть надзора, по замыслу комиссии, должна была состоять, с одной стороны, в защите общества через контроль за поведением поднадзорного, выражающийся в определенных его обязанностях, с другой – в его социальной реабилитации. При этом выполнять эти функции должна была не только полиция. При обсуждении законопроекта было принято решение о замене названия *Sicherungsaufsicht* на *Führungsaufsicht* (руководящий надзор).

В 1969–1975 гг. «полицейский надзор» был упразднен и введен «руководящий надзор» за поведением лиц, ранее судимых

⁸⁰ Rückertl A. Die Strafverfolgung von NS-Verbrecher 1945-1978 Heidelberg, Karlsruhe, 1979. S. 33; Jescheck H.-H. Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. Berlin, 1969. S. 17.

⁸¹ Vorschläge und Bemerkungen der Sachbearbeiter des Bundesjustizministeriums. Niederschriften, Bd. 1. S. 387; Floercke P. Die Entstehung der Gesetznormen zur Führungsaufsicht. die Gesetzgebung von 1962 bis 1975 und die Anwendungspraxis der Führungsaufsicht. Bonn Fonim Verl. Godesberg, 1989.

(Führungsaufsicht)⁸², в его нынешней форме. Все вопросы, связанные с надзором, были отнесены к компетенции органов юстиции федеральных земель, что в большей мере соответствует Конституции Германии и принципам построения правового государства. Некоторые исследователи усматривают некую параллель с передачей уголовно-исполнительной системы из МВД России в Минюст России⁸³.

С этого времени институт постпенитенциарного надзора в ФРГ небезосновательно можно отнести к одной из мер социальной защиты, поскольку его осуществление в Германии, рассматривается как одна из социальных функций органов юстиции.

После многолетней подготовительной работы 30 апреля 2007 г. парламентом Германии был принят Закон о реформе надзора и изменении предписаний о последующем превентивном заключении⁸⁴.

В соответствии с § 61 Уголовного кодекса Германии⁸⁵ «надзор за поведением относится к мерам исправления и безопасности»⁸⁶. При этом ни одна из них не может быть назначена, если не соответствует совершенному лицом или ожидаемому от него деянию, так же как и степени исходящей от него опасности (принцип соответствия). Нормативно-правовой основой надзора выступают § 68, 68а, 68f, 68с, 56d Уголовного кодекса и § 21-26а Закона об отправлении правосудия по делам несовершеннолетних⁸⁷.

⁸² Zweites Gesetz zur Reform des Strafrechts (2. StrRG), verkündet am 4 Juli 1969 (BGBl. I S 717), in Kraft getreten am 1. Juli 1975.

⁸³ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... докт. юрид. наук – Омск, 2011 – С. 144.

⁸⁴ Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung, (FührAufsRuaÄndG), verkündet am 13.4.2007 (BGBl. I 2007, S. 513, in Kraft getreten am 13.4.2007.

⁸⁵ Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. и вступ. статья д.ю.н., проф. Д. А. Шестакова; предисловие доктора права Г.-Г. Йешека; перевод с немецкого Н. С. Рачковой. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 422.

⁸⁶ Другими мерами исправления и безопасности являются: помещение в психиатрическую больницу; помещение в лечебное заведение для алкоголиков или наркоманов; превентивное заключение; лишение водительских прав; запрещение заниматься определенной профессиональной деятельностью.

⁸⁷ Jugendgerichtsgesetz (JGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 13. April 2007 (BGBl. I S. 513).

Основаниями, перечисленными в Уголовном кодексе Германии, для назначения судом надзора за поведением являются сексуальные действия в отношении опекаемых (§ 174); сексуальные действия в отношении заключенных, лиц, подвергнутых административному задержанию, или больных, находящихся в соответствующих учреждениях или нуждающихся в помощи (§ 174а); сексуальные действия, связанные с использованием должностным лицом своего служебного положения (§ 174b); сексуальные действия, связанные с использованием отношений по консультации, лечению и обслуживанию (§ 174с); сексуальные действия в отношении детей (§ 176); тяжкие сексуальные действия в отношении детей (§ 176а); сексуальные действия в отношении ребенка, повлекшие его смерть (§ 176b); сексуальное принуждение, изнасилование (§ 177); принуждение к сексуальным действиям и изнасилование, повлекшее смерть потерпевшего (§ 178); сексуальные действия в отношении лиц, неспособных оказать сопротивление (§ 179); пособничество сексуальным действиям малолетних (§ 180); сутенерство (§ 181а); сексуальные действия в отношении несовершеннолетних (§ 182) и др.⁸⁸

Изложенное позволяет говорить о том, что в законодательстве Германии существует закрытый перечень оснований, при которых назначается надзор за поведением судимых лиц. Полагаем, данный перечень может быть ориентиром и для российского законодателя⁸⁹.

Основанием для установления судом правоограничений надзорного характера служит институт судимости. Но это положение изменилось с принятием в 2007 г. Закона о реформе надзора и изменении предписаний о последующем превентивном заключении⁹⁰, который внес серьезные усовершенствования в институт надзора, расширив сферу его применения.

⁸⁸ Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. и вступ. статья д. ю. н., проф. Д. А. Шестакова; предисловие доктора права Г.-Г. Йешека; перевод с немецкого Н. С. Рачковой. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 384.

⁸⁹ Редько Н. Л.: О государственном контроле за лицами, судимыми за сексуальные преступления // Журнал российского права. 2009. – № 8. – С. 68.

⁹⁰ Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung, (FührAufsRuaÄndG), verkündet am 13.4.2007 (BGBl. I 2007, S. 513, in Kraft getreten am 13.4.2007.

Так, установление надзора возможно с 14 лет. И если, например, вина несовершеннолетнего в совершении преступления доказана, то судья имеет право, не вынося наказания за содеянное, подвергнуть данное лицо надзору. Если впоследствии выяснится, что данное лицо нарушило возложенные на него ограничения, то назначается, новое судебное заседание, где будет отменено предыдущее решение и вынесено наказание за ранее совершенное преступление.

Правоограничения, устанавливаемые судом поднадзорным лицам, так называемые – указания, назначаемые судом в рамках надзора, определены §68b Уголовного кодекса республики Германия⁹¹. В соответствии с абз. 1 данного параграфа суд на время надзора или на более короткий срок может давать осужденному указания:

1) не покидать места жительства или пребывания или конкретную местность без разрешения службы надзора;

2) не пребывать в определенных местах, где может возникнуть возможность или побуждение к совершению других наказуемых деяний;

3) не давать поручений, не наставлять, или не укрывать лицо или лиц определенной группы, которые могут предоставить возможность для совершения других наказуемых деяний или побуждать к их совершению;

4) не заниматься деятельностью, которой при сложившихся обстоятельствах он может злоупотребить для совершения наказуемого деяния;

5) не владеть, не хранить у себя или не отдавать на хранение предметы, которые могут создать возможность или побуждение для совершения других наказуемых деяний;

б) не владеть, не управлять автотранспортным средством или конкретными видами автотранспортных средств, или иными транспортными

⁹¹ Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. и вступ. статья д. ю. н., проф. Д. А. Шестакова; предисловие доктора права Г.-Г. Йешека; перевод с немецкого Н. С. Рачковой. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 129.

средствами, которые при определенных обстоятельствах можно использовать для совершения наказуемых деяний;

7) являться в определенное время в службу надзора или иное указанное учреждение;

8) немедленно сообщать в службу надзора о любом изменении места жительства или работы;

9) в случае отсутствия работы подать заявление в соответствующее бюро по трудоустройству или другой орган, занимающийся трудоустройством;

10) не употреблять алкогольные напитки или другие одурманивающие средства, если имеются достаточные основания полагать, что потребление таких средств будет способствовать совершению новых преступлений, а также контролировать себя без физического вмешательства на предмет потребления спиртных и наркотических средств;

11) являться в назначенные сроки на прием к врачу, психотерапевту или в судебную амбулаторию⁹².

В соответствии с § 68с Уголовного кодекса Германии⁹³ продолжительность надзора составляет от двух до пяти лет. При этом суд может понизить максимальный срок надзора. Также суд может назначить и бессрочный надзор, если осужденный не соглашается пройти лечение, в том числе связанное с физическим вмешательством, либо курс воздержания или терапии, если есть основания опасаться угрозы обществу совершением в будущем значительных преступных деяний.

Меры в отношении поднадзорных, не выполняющих установленные правоограничения. Нарушения правоограничений, предусмотренных § 68b Abs. 1 Уголовного кодекса республики Германия (закрытый каталог

⁹² Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung, (FührAufsRuaÄndG), verkündet am 13.4.2007 (BGBl. I 2007, S. 513, in Kraft getreten am 13.4.2007.

⁹³ Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. и вступ. статья д. ю. н., проф. Д. А. Шестакова; предисловие доктора права Г.-Г. Йешека; перевод с немецкого Н. С. Рачковой. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 129.

указаний), наказуемы в соответствии с § 145a УК Германии лишением свободы на срок до трех лет или денежным штрафом.

За нарушения «иных правоограничений» (§ 68b Abs. 2 УК Германии, открытый каталог указаний) никаких наказаний не предусмотрено. Но в случае злостного невыполнения эти меры могут быть заменены на меры из закрытого каталога в соответствии с § 68d УК Германии, который уполномочивает суд к принятию решений о наложении правоограничений и после вынесения приговора⁹⁴. Поэтому и здесь открывается возможность привлечения поднадзорных к уголовной ответственности.

Компетенцию органов, устанавливающих и осуществляющих надзор, назначают суды первой инстанции. Учреждения по надзору за поведением относятся к органам управления юстицией. Они следят за исполнением назначенных судом обязанностей, сообщают суду о ходе надзора и при нарушении установленных ограничений ходатайствуют перед судом о привлечении поднадзорного к ответственности.

Наряду с законодательством Германии, не менее интересным с позиции законодательной регламентации постпенитенциарного надзора является опыт Бельгии. Осуществление надзора в данном государстве состоит в помещении рецидивистов под контроль государства (правительства), что рассматривается именно как их передача под специальный надзор полиции. Данная мера предусмотрена ст. ст. 24–28 Закона от 9 апреля 1930 г. «О социальной защите», а также ст. ст. 22–26 Закона от 1 июля 1964 г. «О социальной защите психически неполноценных лиц и лиц, совершивших преступления». Тем не менее, в соответствии с бельгийским законодательством помещение под контроль государства рассматривается именно как уголовное наказание, а не как мера защиты или безопасности. Согласно ст. ст. 22 и 23 Закона «О социальной защите психически неполноценных лиц и лиц, совершивших преступления», помещение под государственный контроль является

⁹⁴ Schönke, Adol/Schroder, Horst(Hrsg.). Kommentar zum Strafgesetzbuch Munchen, 2006. § 68b, Rn. 17.

дополнительным видом наказания к основному – лишению свободы и применяется на предусмотренный законом период – 20, 10, от 5 до 10 лет, в зависимости от категории совершенного преступления.

В соответствии с разъяснениями суда наказание в виде помещения под контроль государства и основное наказание образуют единое наказание по лишению свободы. Причем согласно ст. 25 Закона «О социальной защите психически неполноценных лиц и лиц, совершивших преступления» рецидивисты, находящиеся под контролем государства, могут при необходимости содержаться в специальных учреждениях тюремного типа⁹⁵. В соответствии с законодательством и судебной практикой Бельгии помещение рецидивиста под контроль государства является дополнительным видом наказания, представляющим именно лишение свободы вне зависимости от формы, в которой оно исполняется – заключение, частичное лишение свободы или нахождение на свободе под надзором.

Законодательство Бельгии показательно в плане обеспечения защиты прав состоящих под надзором. Так, в соответствии со ст. 26 Закона «О социальной защите психически неполноценных лиц и лиц, совершивших преступления» лица, переданные под государственный контроль, могут обжаловать данную меру, обратившись с заявлением к прокурору об освобождении от исполнения этой части наказания. Если лицо помещается под контроль на срок не более 10 лет, оно может направить такое заявление после фактического отбытия данного наказания в течение трех лет и далее обращаться с заявлением каждые три года.

При рассмотрении одного из дел суд указал, что «устойчивая склонность к совершению преступлений» и «опасность для общества» – достаточно близкие категории и они подразумевают, что необходимо следить за изменением личности преступника, обстоятельствами, способствующими его исправлению, и результатом социальной адаптации. Бельгийское

⁹⁵ Богданов В. Сидеть в тюрьме придется дважды (рецидивистов в Европе ждут особые резервации) // Рос. газета. 2008. 16 янв.

законодательство в определенной степени отвечает этим требованиям, в том числе предусматривает возможность для апелляционного суда освободить лицо от мер по передаче под контроль государства, назначенных судом первой инстанции⁹⁶.

В Бельгии, как и во многих других государствах Европы, исполнение приговоров и других мер, назначенных уголовным судом, входит в компетенцию Министерства юстиции.

Сказанное, на наш взгляд, наводит на мысль, что в России институт административного надзора за поведением судимых лиц должен быть коренным образом реформирован, в том числе, вероятно, в плане увеличения в нем доли уголовно-правовых норм, усиления роли суда. При этом организация работы по его осуществлению должна быть передана из системы органов внутренних дел (полиции) в органы юстиции, что в большей мере соответствовало бы принципам построения правового государства. В роли учреждений по надзору можно представить, например, уголовно-исполнительные инспекции с несколько усовершенствованным организационно-правовым статусом. Эти учреждения по надзору должны работать в тесном взаимодействии с подразделениями социальной защиты исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы, территориальными службами занятости населения и им подобными, также наблюдающими за поведением поднадзорных, оказывающими им разностороннюю поддержку и помогающими им встать на путь исправления, т. е. непосредственно обеспечивающими ресоциализацию.

Иная модель постпенитенциарного надзора за лицами, ранее судимыми, сложилась в государствах – республиках бывшего Советского Союза. Так, установленный в настоящее время в Республике Беларусь надзор является, с нашей точки зрения, двухуровневым и осуществляется в формах: 1) профилактического наблюдения; 2) превентивного надзора. Его

⁹⁶ Европейский Суд по правам человека. Дело Ракевич против России [Электронный ресурс] / пер. А. В. Деменевой. URL: <http://humannghts.by.ru/urcentre> (дата обращения: 27.09.2012).

нормативно-правовой основой служит Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь 2000 г.⁹⁷, отменивший Закон Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г. № 11-3 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»⁹⁸, и Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. Положения кодексов конкретизируются в Инструкции о порядке установления и осуществления превентивного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденной Постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 20 ноября 2000 г. № 201⁹⁹.

Согласно указанным документам, профилактическое наблюдение устанавливается за лицом, осужденным за тяжкое или особо тяжкое преступление в течение срока судимости после отбытия наказания или условно-досрочного освобождения от наказания, за лицами, осужденными с отсрочкой исполнения наказания, с условным неприменением наказания и без назначения наказания, а также в отношении несовершеннолетних, осужденных с применением мер воспитательного воздействия. Профилактическое наблюдение осуществляется органами внутренних дел, а за несовершеннолетними – инспекциями по делам несовершеннолетних по месту жительства.

Превентивный надзор за осужденными устанавливается судом для наблюдения за поведением освобожденных из мест лишения свободы, предупреждения с их стороны преступлений, оказания на них необходимого профилактического воздействия. Превентивный надзор обязательно устанавливается судом за лицами, допустившими особо опасный рецидив, а также за лицами, осужденными за преступление, совершенное в составе организованной группы или преступной организации после их освобождения из мест лишения свободы. За данными лицами надзор устанавливается до снятия судимости. Превентивный надзор за лицом, допустившим особо

⁹⁷ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 32, ст. 2/140.

⁹⁸ Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1997. № 27, ст. 467.

⁹⁹ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 2, ст. 8/4487.

опасный рецидив, может быть прекращен судом до снятия судимости, но не ранее как по истечении трех лет после отбытия срока наказания, если будет установлено, что поднадзорный своим поведением и образом жизни проявляет стойкое стремление к законопослушному поведению.

Превентивный надзор после освобождения из мест лишения свободы может быть установлен судом за лицами, достигшими 18-летнего возраста, судимыми за тяжкое или особо тяжкое преступление либо судимыми два или более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления:

1) если их поведение в период отбывания лишения свободы свидетельствует об упорном нежелании встать на путь исправления;

2) если они после отбытия наказания систематически привлекались к ответственности за административные правонарушения, за которые законом предусмотрено взыскание в виде ареста.

В перечисленных случаях превентивный надзор устанавливается на срок от шести месяцев до двух лет и может быть продлен судом в пределах срока судимости.

Обязанности по надзору возложены на уголовно-исполнительные инспекции с привлечением сотрудников иных служб органов внутренних дел по месту жительства освободившегося из мест лишения свободы. Контроль за условно-досрочно освобожденными от наказания в течение неотбытой части наказания осуществляется по месту их жительства уголовно-исполнительными инспекциями.

За несоблюдение требований превентивного надзора и связанных с ним ограничений поднадзорные могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности¹⁰⁰.

Надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, применяется и в Украине. В Законе Украины от 1 декабря 1994 г. № 264/94-ВР Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест

¹⁰⁰ Редько Н. Л. Постпенитенциарный надзор по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь // Вестник Московского университета МВД России. 2008. – № 4. – С. 117.

лишения свободы»¹⁰¹ дано определение административного надзора: система временных принудительных профилактических мер наблюдения и контроля за поведением отдельных лиц, освобожденных из мест лишения свободы, осуществляемая органами внутренних дел.

Административный надзор устанавливается в отношении совершеннолетних, осужденных к лишению свободы за тяжкие, особо тяжкие преступления или осужденных два и более раза к лишению свободы за умышленные преступления, если: а) за время отбывания наказания их поведение свидетельствовало о том, что они упорно не желают встать на путь исправления и являются небезопасными для общества; б) они после отбывания наказания или условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, несмотря на предупреждения органов внутренних дел, нарушают государственный порядок и права иных граждан, совершают иные правонарушения. Кроме того, административный надзор устанавливается за осужденными к лишению свободы за одно из преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных препаратов и прекурсоров.

Приведенное определение административного надзора, закрепленное в законодательстве Украины, имеет существенные отличия от белорусского аналога прежде всего по кругу субъектов, а именно об исключении из закона Украины императивной нормы, закрепляющей обязательный надзор за лицами с особо опасным рецидивом преступлений, что само по себе сужает круг поднадзорных субъектов. Вместе с тем обоснованно введен обязательный надзор за лицами, осужденными к лишению свободы за совершение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств.

Административно-надзорные функции возложены на органы внутренних дел. Цель надзора – предупреждение совершения преступлений

¹⁰¹ Відомості Верховної Ради України від 27.12.1994 – 1994 р., № 52, стаття 455 // Голос України від 03.01.1995

отдельными лицами, освобожденными из мест лишения свободы, путем наблюдения, контроля и необходимого воспитательного воздействия на них. Надзор индивидуализирован, устанавливается с учетом личностных качеств поднадзорного. Право установления административного надзора предоставлено судьям районных (городских) судов по месту жительства тех, в отношении которых он учреждается.

Смысл надзора (по крайней мере, во внешнем проявлении) главным образом заключается в наблюдении и контроле за соблюдением поднадзорным требований и ограничений, устанавливаемых для него после освобождения из мест лишения свободы. Закон устанавливает для него следующие обязанности:

- прибыть в установленный срок по избранному месту жительства и зарегистрироваться в органе внутренних дел;

- являться по вызову в милицию в указанный срок и давать устные и письменные пояснения об обстоятельствах, связанных с исполнением правил административного надзора;

- уведомлять сотрудников милиции, осуществляющих административный надзор, об изменении места работы или жительства, а также о выезде за пределы района (города) в служебных целях;

- получать разрешение милиции на выезд в другой населенный пункт и регистрироваться по прибытии в этот район в органе милиции.

Помимо перечисленных обязанностей, в Украине, как и в Белоруссии, имеются ограничения для поднадзорных лиц в части свободного перемещения, посещения определенных мест, выхода из дома (квартиры) и др. Административный надзор устанавливается на срок от одного года до двух лет. Этот срок судья может неоднократно продлевать каждый раз на шесть месяцев, если есть основания полагать, что поднадзорный остается опасным для общества. В то же время в предусмотренных законом случаях (в частности, если есть доказательства исправления) административный надзор может быть прекращен досрочно постановлением судьи соответствующего

суда. При нарушении правил административного надзора поднадзорный привлекается к административной или уголовной ответственности.

Законодательство об административном надзоре Республики Казахстан образуют Уголовный, Уголовно-исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях. Закон от 15 июля 1996 г. № 28-1 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹⁰². Действуют также ведомственные нормативные правовые акты, например, Правила учета лиц, состоящих под административным надзором, утвержденные приказом министра внутренних дел Республики Казахстан от 11 февраля 2005 г. № 97¹⁰³.

Согласно указанным нормативным правовым актам административный надзор является формой предупреждения рецидивной преступности, реализуется на основе соблюдения законности, гарантий прав и свобод граждан и осуществляется по постановлению судьи органами внутренних дел как принудительная мера в виде наблюдения за поведением освободившихся из мест лишения свободы, которым установлены определенные законодательством ограничения в целях предупреждения правонарушений с их стороны.

Статья Закона Республики Казахстан «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹⁰⁴, определяющая круг субъектов, подвергающихся административному надзору, по содержанию полностью аналогична соответствующей статье украинского закона. Однако в ней сохранена норма, согласно которой административный

¹⁰² URL: http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemss/dok_ieyepo/index.htm (дата обращения. 12.02.2013).

¹⁰³ Дугенец А. С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в Республике Казахстан // Российский следователь. 2001. – № 9. – С. 40.

¹⁰⁴ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: закон Республики Казахстан от 15 июля 1996 года № 28-І (в редакции Законов Республики Казахстан от 30.10.2002 г. № 350-ІІ ЗРК; 08.07.2005 г. № 67-ІІІ ЗРК, 26.03.2007 г. № 240-ІІІ ЗРК, 07.12.2009 г. № 222-ІV ЗРК, 03.07.2014 г. № 227-V ЗРК) // Ведомости Республики Казахстан, 1996. № 13. Ст. 272.

надзор всегда устанавливается за лицами с особо опасным рецидивом, отбывшими наказание за преступления.

Законодательство Республики Казахстан, как и нормативные правовые акты Украины (и подобно Положению об административном надзоре бывшего СССР), устанавливает срок административного надзора от шести месяцев до одного года. В случаях нарушения поднадзорным правил административного надзора или объявленных ему ограничений, а равно при нарушениях общественного порядка срок надзора может быть продлен постановлением судьи по мотивированному представлению органов внутренних дел сроком на шесть месяцев, но не свыше двух лет. При этом срок продления административного надзора исчисляется с момента вынесения судьей соответствующего постановления.

Лицо, в отношении которого административный надзор прекращен досрочно либо по истечении срока, может быть повторно взято под административный надзор в соответствии с подп. «в» ст. 2 Закона от 15 июля 1996 г. № 28-1, если с момента освобождения его из мест лишения свободы не прошло трех лет.

Сопоставление различных концепций постпенитенциарного надзора вызывает много вопросов, требующих обсуждения. В частности, возможна ли рецепция европейского опыта конструирования рассмотренного прежде всего на примере законодательства Бельгии и ФРГ института при реформировании отечественных правовых норм, регулирующих отношения в области надзора за поведением судимых? В государствах Европы практически всё, что связано с надзором, относится к области уголовного права, и российский Уголовный кодекс должен в этом случае подвергнуться серьезным изменениям. Есть и другой путь: сохранить политически уязвимую, по сути постсоветскую, но привычную и в сугубо правоохранительном смысле, безусловно, полезную модель, определив при этом приоритет суда в установлении и продлении надзора и сопутствующих ему правоограничений. Российский законодатель склонился к последнему,

сохраняя административный надзор полиции по-прежнему преимущественно в административно-правовом поле.

Считаем симптоматичным, что ограничения и обязанности, составляющие основу административно-правового статуса европейского поднадзорного в наше время весьма близки к тем, которые устанавливались в отношении поднадзорных в государствах Западной Европы в XIX в. Отчасти, на наш взгляд, это говорит об известной ограниченности возможностей полицейского надзора как конкретного правового средства предупреждения рецидива преступлений. В таком содержании он может быть эффективен не во всех, а лишь в ряде случаев, в частности при предупреждении не всех, а лишь определенных видов преступлений. В то же время нельзя не заметить динамичности изменений, разнообразия в подходах к данному институту в европейских государствах: уточнен круг лиц, в отношении которых может быть установлен административный надзор; расширилась сфера его применения (в настоящее время для него весьма типична сфера семейно-бытовых отношений¹⁰⁵); добавлены функции, в частности, в отношении несовершеннолетних надзор играет роль меры, альтернативной реальному уголовному наказанию, в том числе лишению свободы. Все это, по нашему мнению, свидетельствует о том, что административный надзор сегодня представляет потенциально мощное, развивающееся средство предупреждения криминологического рецидива. Его превентивный потенциал до конца еще не изучен и не реализован. Справедливым следует признать мнение О.И. Бекетова, утверждающего, что «для создания в России эффективной организационно-правовой системы административного надзора, соответствующей стандартам правового демократического государства, будет полезным дальнейший детальный анализ и зарубежного

¹⁰⁵ Бекетов О. И., Майле А. Д. Профилактические меры полицейского воздействия в системе мер противодействия домашнему насилию в государствах Европейского сообщества // Вестник Воронежского государственного университета. 2009. – № 1(6). – С. 420-431.

законодательства, регулирующего данные вопросы, и практики его применения»¹⁰⁶.

Подводя итоги рассмотрению вопросов исторического развития и современного состояния постпенитенциарного надзора, его правовой базы в законодательстве зарубежных государств, представляется возможным сформулировать следующие выводы.

Безусловно, как и другие комплексы правовых норм, регулирующие те или иные отношения в государстве, институт административного (полицейского) надзора развивался и видоизменялся сообразно геополитическим событиям, изменившим карту Западной Европы, в русле преобразований, происходивших в западноевропейском обществе.

Одно из первых упоминаний о персонифицированном надзоре встречается в законодательстве Германии начала XVIII в., относившемся к институту осуждения «по подозрению» (*poena extraordinaria*), который постепенно от средства защиты общества от подозреваемого, но не уличенного обвиняемого, перерос в меру безопасности, применяемую и к опасным преступникам, отбывшим наказание.

В Уголовном кодексе Императора Иосифа II Австрийского 1787 г. административный надзор вменялся в обязанность полиции по осуществлению контроля за поведением виновных после отбытия ими наказания.

Серьезные изменения институт административного надзора претерпел в связи с принятием 10 ноября 1861 г. нового Уголовного кодекса Баварии. За совершение преступлений судьи получили право, наряду с назначением наказания, выносить решение о необходимости установления надзора.

Современное законодательство Германии закрепляет содержание административного надзора в § 61 Уголовного кодекса, определяя его как «надзор за поведением» и относя «...к мерам исправления и безопасности». При

¹⁰⁶ Бекетов О. И., Майле А. Д., Редько Н. Л. Сравнительно-правовая характеристика специального полицейского надзора за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по законодательству зарубежных государств // Полицейское право. 2008. – № 1(11). – С. 125-131.

этом, если существует опасность совершения субъектом новых преступных деяний, то суд может наряду с назначенным наказанием установить над осужденным надзор. В этом случае имеет место установление надзора в силу решения суда.

В Англии по закону 1869 г. установление надзора также допускалось лишь по решению суда. Надзор устанавливался за лицами, отбывшими уголовное наказание. Его продолжительность не превышала семи лет. Установление надзора здесь было прежде всего сопряжено с существенным ограничением свободы передвижения поднадзорного, а также права личной неприкосновенности.

В Италии полицейский надзор традиционно был институтом уголовного права. Надзор назначался на основании приговора суда в отношении лиц, осуждавшихся к продолжительному сроку лишения свободы.

Законодательство Бельгии предусматривает помещение рецидивистов под контроль государства (правительства) и трактуется именно как их передача под специальный полицейский надзор. Тем не менее в соответствии с бельгийским законодательством помещение под контроль государства рассматривается именно как уголовное наказание, а не как мера защиты или безопасности.

Иная модель постпенитенциарного надзора за лицами, ранее судимыми, сложилась в государствах – республиках бывшего Советского Союза. Так, установленный в настоящее время в Республике Беларусь надзор является двухуровневым и осуществляется в формах: 1) профилактического наблюдения; 2) превентивного надзора. Его нормативно-правовой основой служит Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь 2000 г., отменивший Закон Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г. № 11-3 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», и Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г.

Приведенное определение административного надзора, закрепленное в законодательстве Украины, имеет существенные отличия от белорусского аналога прежде всего по кругу субъектов, а именно об исключении из закона Украины императивной нормы, закрепляющей обязательный надзор за лицами с особо опасным рецидивом преступлений, что само по себе сужает круг поднадзорных субъектов.

Помимо перечисленных обязанностей, в Украине, как и в Белоруссии, имеются ограничения для поднадзорных лиц в части свободного перемещения, посещения определенных мест, выхода из дома (квартиры) и др.

Законодательство Республики Казахстан, как и нормативные правовые акты Украины (и подобно Положению об административном надзоре бывшего СССР), устанавливает срок административного надзора от шести месяцев до одного года.

Среди наиболее применяемых норм, предусматривающих административный (полицейский, постпенитенциарный) надзор в законодательстве зарубежных стран, использование которых в отечественном уголовном законодательстве видится весьма полезным, можно указать на следующее:

- надзор за поведением лиц, судимых за широкий круг сексуальных преступлений (Германия);
- возможность установления надзора с 14 лет (Германия);
- предусмотренность, наряду с мерами, обеспечивающими надзор и контроль, дополнительных ограничений, направленных на профилактику противоправных действий со стороны поднадзорного лица «не употреблять алкогольные напитки или другие одурманивающие средства, если имеются достаточные основания полагать, что потребление таких средств будет способствовать совершению новых преступлений, а также контролировать себя без физического вмешательства на предмет потребления спиртных и наркотических средств» (Германия);
- возможность установления надзора на неопределенный срок, если «...осужденный не соглашается пройти лечение, в том числе связанное с фи-

зическим вмешательством, а также курс воздержания или терапии, если есть основания опасаться угрозы обществу совершением в будущем значительных преступных деяний» (Германия);

- субъектами, осуществляющими надзор за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, являются органы юстиции (Германия, Бельгия, Беларусь).

ГЛАВА 2. ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ, СПОСОБСТВУЮЩИЕ СОВЕРШЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ЛИЦАМИ, СОСТОЯЩИМИ ПОД АДМИНИСТРАТИВНЫМ НАДЗОРОМ

1. Причины и условия, способствующие совершению преступлений лицами, состоящими под административным надзором

Вопрос о причинах и условиях преступности в последние десятилетия широко дискутировался в советской и современной криминологической литературе¹⁰⁷. Разбор различных аспектов обсуждения этой проблемы выходит за пределы нашей работы. Отметим лишь, что к настоящему времени сложилась довольно стройная система взглядов, которые при всем их разнообразии выражают общие представления о понятии причин преступности.

Под причинами преступности следует понимать такие явления общественной жизни, которые порождают преступность, поддерживают ее существование и вызывают ее рост или снижение.

Помимо причин преступности, существует понятие условий, способствующих совершению преступлений. К ним относятся как природные, так и социальные, или технические факторы. Сами по себе эти условия не порождают преступлений, но способствуют их реализации. Причины преступности и условия, ей способствующие, объединяются общим понятием детерминации, т. е. объективной взаимосвязи причинной обусловленности ее от других явлений природы и общества.

Если причины порождают следствие (преступность, преступление), то условия как разновидность детерминации лишь способствуют этому, обеспечивая возможность действия причин. Так, например, низкий уровень контроля деятельности подчиненных не порождает превышение полномочий и взяточничество, не вызывает их как следствие, а значит, и не является их причи-

¹⁰⁷ См.: Лекарь А. Г. Профилактика преступлений. – М., 1972.; Звирбуль В. К., Клочков В. В., Миньковский Г. М. Теоретические основы предупреждения преступности. – М., 1977.; Бородин С. В. Борьба с преступностью: Теоретическая модель комплексной программы. – М., 1990.; Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. – М., 2001.

ной, но данное обстоятельство создает благоприятную почву – одно из важных условий для совершения должностных преступлений сотрудниками органов внутренних дел. Таким образом, представляется возможным сделать вывод, что именно взаимодействие причин и условий преступления приводит к его результату.

По этому поводу В.И. Курляндский писал: «Помимо общих причин преступности... существуют и конкретные условия, могущие способствовать совершению определенных, конкретных видов преступлений... Такого рода условие есть обстоятельство, которое хотя и влияет на совершение преступлений, но не является определяющим, оно способно лишь ускорить или замедлить реализацию основных причин преступности»¹⁰⁸.

Соглашаясь с приведенным мнением автора, мы полностью поддерживаем уже сложившийся в криминологии подход к системному изучению причинного комплекса преступности, в частности лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, в отношении которых установлен административный надзор.

Основные факторы, влияющие на совершение преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, следует рассматривать как процессы и явления объективной реальности, а также психические состояния личности поднадзорных, существенно влияющие на характер и уровень как общей преступности, так и её отдельной части, слагаемой из совокупности преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором.

Изучение преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, с целью раскрытия причинного комплекса обуславливает необходимость использования системного анализа многоступенчатой совокупности причин и условий, способствующих совершению преступлений.

¹⁰⁸ Курляндский В. И. Советская юстиция. – 1957. – № 4. – С. 28.

Причины и условия отдельных преступлений, совершаемых поднадзорными, представляют собой совокупность объективных и субъективных факторов, которые порождают мотив, цель и решимость лица совершить конкретное преступление.

Причинный комплекс, обуславливающий преступную деятельность, в том числе лиц, состоящих под административным надзором, органов внутренних дел, базируется на совокупности факторов и связанных с ними социальных противоречий, детерминирующих криминальную активность указанных лиц. Для того чтобы разобраться в причинном комплексе исследуемых преступлений и как можно в более полном объеме выявить его с целью своевременной и целенаправленной реализации мероприятий по устранению или нейтрализации входящих в названный комплекс причин и условий, целесообразно осуществить их классификацию. И как отмечает В. И. Панкратов, чтобы «знание об объекте носило системный характер, необходимо придать ему системное единство по какому-то критерию, установить системообразующие принципы. Требуется выделить главное, определяющее, установить закономерные связи»¹⁰⁹.

В криминологической литературе выделяют четыре основных уровня исследования причин преступности:

- на уровне всей преступности: сосредоточение внимания на глобальных экономических, социальных, психологических и иных противоречиях, на существенных недостатках в деятельности государственных органов и общественных организаций, которые оказывают отрицательное влияние на общество в целом;

- на уровне отдельного региона (субъекта Федерации или федерального округа), что для такой огромной по территории страны, как Россия, более чем актуально;

¹⁰⁹ Панкратов В. И. Методология и методика криминологических исследований – М., 1972. – С. 27-29.

- на уровне отдельных социальных групп населения, выделяемых по возрасту, полу, роду занятости и т. д., отдельных сфер жизнедеятельности (в быту, на производстве, в армии и т. д.);

- на уровне личности и индивидуального поведения; фокусирование научных усилий на познании психологии человека, путем глубинных психологических (патопсихологических) и психиатрических (психопатологических), комплексных психолого-психиатрических изысканий. В конце концов, преступность есть сумма совершенных отдельными людьми преступлений, и чтобы понять причины этой «суммы»¹¹⁰. (предложение не завершено!)

Другие ученые предлагают «прежде всего различать коренные и не коренные причины преступности». Эти же авторы предлагают некоторые причины и условия классифицировать по уровням:

а) причины и условия преступности в целом как определенного социального явления, существующего в конкретных социальных условиях и проявляющихся в совокупности общественно опасных деяний – преступлений;

б) причины и условия различных групп преступлений, образующих структурные подразделения преступности (преступления умышленные и неосторожные, насильственные и корыстные, преступность осужденных и т. д.);

в) причины и условия отдельных видов преступлений – хищений, убийства, хулиганства и т. д. Они же предлагают и другой вид уровневого подхода, который предполагает выявление причин и условий преступности (в целом и отдельных структурных ее подразделений) на уровне всего общества (макроуровень), отдельных его социальных групп и сфер общественной жизни и на уровне его отдельного индивида¹¹¹.

Названные классификации причин и условий при всех плюсах и минусах, безусловно, заслуживают внимания. Однако более удачной, на наш взгляд, представляется классификация причин и условий по их содержанию,

¹¹⁰ Антонян Ю. М. О концепции причин преступности // Криминологический журнал. 2004. № 1 (6). С. 21.

¹¹¹ Криминология и профилактика преступлений / под ред. А. И. Алексеева. – М., 1989. – С. 68; Криминология / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского. – М., 1994. – С. 119.

где причины и условия дифференцируются на политические (например, разжигание межнациональных конфликтов и пр.); экономические (хищения, вымогательство и др.); идеологические (просчеты в воспитании); социально-психологические (наличие беспечности, безответственности, вседозволенности); организационно-управленческие (недостатки организационно-управленческой деятельности, правоохранительных органов, учета человеческого фактора)¹¹².

Данная классификация не лишена недостатков, однако, по нашему мнению, полнее охватывает весь причинный комплекс как преступности в целом, так и отдельных видов преступлений. Это важно, так как эффективность деятельности органов внутренних дел, осуществляющих контроль за лицами, состоящими под административным надзором, в определенной мере зависит от того, насколько полно установлены причины и условия, опосредующие повторность совершения преступления лицами, ранее уже отбывавшими наказание в виде лишения свободы.

Совокупность причин и условий, детерминирующих преступную деятельность лиц, состоящих под административным надзором, свидетельствуют о том, что противоречия в идеологической, политической и культурно-воспитательной сферах действуют в одинаковой мере как факторы, детерминирующие общую преступность, а также, в частности, и преступления, совершаемые данной категорией лиц. Однако отдельно рассматривать данные противоречия мы не будем, поскольку это не входит в предмет диссертационного исследования, к тому же этим вопросам в специальной литературе уделено достаточно внимания.

В основе преступного поведения лиц, состоящих под административным надзором, лежит ряд причин как общесоциального, экономического, так и организационно-правового характера.

¹¹² Криминология и профилактика преступлений / под ред. А. И. Алексеева. – М., 1989. – С. 69.

Причинный комплекс, способствующий совершению преступлений лицами, состоящими под административным надзором, представляет собой совокупность процессов и явлений объективной реальности, а также психических состояний личности поднадзорных, существенно влияющих на характер и уровень как «рецидивной» преступности в целом, так и её отдельной части, слагаемой из совокупности преступлений, совершенных лицами в стадии осуществления в отношении них административного надзора.

Чтобы понять механизм действия причин и условий совершения преступлений, целесообразно последовательно проанализировать содержание некоторых из них.

Причины экономического характера. Во-первых, это недостатки в материально-техническом обеспечении подразделений полиции средствами технического контроля и надзора за поднадзорными. По данным нашего исследования, на это обстоятельство указали 56,4 % опрошенных сотрудников подразделений полиции, осуществляющих административный надзор.

Одну из рассматриваемых проблем образует материально-техническое обеспечение сотрудников полиции, осуществляющих административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В этой связи следует отметить предельную схожесть административного надзора и уголовного наказания в виде ограничения свободы, при исполнении которого активно используются аудиовизуальные, электронные и иные технические средства надзора и контроля¹¹³.

Принимая во внимание территориальные особенности отдельных регионов России, таких как северокавказские республики, в частности Дагестан (значительная удаленность отдельных населенных пунктов от районных центров), использование соответствующих технических средств контроля и над-

¹¹³ Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы: постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2010 г. № 198 г. Москва // Российская газета. Федеральный выпуск № 5151. 2010. 7 апреля.

зора существенно улучшит деятельность подразделений полиции в области осуществления административного надзора.

Наряду с указанными средствами персонального надзора и контроля, необходимым является и оборудование подразделений полиции стационарными устройствами, предназначенными для автоматической визуальной и голосовой идентификации поднадзорного. Отмечая необходимость использования такого технического оборудования в части обеспечения постоянного надзора за поднадзорными, необходимо учесть серьезную финансовую затратность, тем более что указанное техническое оборудование предполагается использовать за счет государственных средств.

Как ранее отмечалось, содержание административного надзора, осуществляемого за лицами, ранее отбывавшими наказание, в виде лишения свободы очень тесно переплетается с ограничением свободы. Тогда как используемые средства технического контроля и надзора при осуществлении административного надзора не используются.

В этой связи представляется целесообразным использование при осуществлении административного надзора комплекса технических средств, аналогичного тому, что применяется при исполнении наказания в виде ограничения свободы. Напомним, что согласно утвержденному Правительством РФ «Перечню аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы»¹¹⁴, осужденные, отбывающие наказание в виде ограничения свободы, должны быть обеспечены средствами персонального надзора и контроля. В числе таких средств рассматриваются:

¹¹⁴ Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы: постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2010 г. № 198 г. Москва // Российская газета. Федеральный выпуск № 5151. 2010. 7 апреля.

1) электронный браслет, представляющий собой электронное устройство, надеваемое на осужденного с целью его дистанционной идентификации и отслеживания его местонахождения, предназначенный для длительного ношения на теле (более 3 месяцев) и имеющий встроенную систему контроля несанкционированного снятия и вскрытия корпуса;

2) стационарное контрольное устройство, обеспечивающее непрерывный круглосуточный прием и идентификацию сигналов электронного браслета для контроля режима присутствия в помещении или на установленной территории, а также оповещение о попытках снятия и повреждения электронного браслета и иных нарушениях;

3) мобильное контрольное устройство, предназначенное для ношения совместно с электронным браслетом при нахождении осужденного к наказанию в виде ограничения свободы вне мест, оборудованных стационарным контрольным устройством, для отслеживания его местоположения по сигналам глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS;

4) ретранслятор, предназначенный для расширения зоны приема сигналов электронного браслета стационарным или мобильным контрольным устройством;

5) персональный трекер, предназначенный для ношения на теле (не более 3 месяцев) осужденным с целью его дистанционной идентификации и отслеживания его местоположения по сигналам глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS, имеющее встроенную систему контроля несанкционированного снятия и вскрытия корпуса.

Не менее значимым обстоятельством в рассматриваемом контексте является проблема трудовой занятости. Лица, в отношении которых установлен административный надзор, так же, как и большая часть нашего общества, испытывают проблемы финансового характера, заметно обострившиеся в период экономического кризиса.

Во-вторых, спад производства и распад хозяйственных связей, обусловленный мировым экономическим кризисом. Лица, ранее отбывавшие на-

казание в виде лишения свободы, в отношении которых судом установлен административный надзор, так же, как и основная часть нашего общества, испытывает финансовые проблемы, заметно обострившиеся в период экономического кризиса. (!!!Эта фраза была в конце предыдущего абзаца) Так, например, в Республике Дагестан, как в других субъектах СКФО, проблема занятости населения является особо актуальной. В 2014 году уровень безработицы в Республике Дагестан составил 11,9 %, что в два раза выше среднероссийского показателя (Россия – 5,1 %). Кроме того, Республика Дагестан имеет достаточно неблагоприятные показатели занятости населения на региональном уровне. Выше республиканского уровень безработицы в СКФО имеют только Чеченская Республика и Республика Ингушетия¹¹⁵.

Учитывая, что в недалеком прошлом поднадзорные состояли в статусе осужденных и отбывали наказание в виде лишения свободы, возможность трудоустройства после освобождения существенно ограничивается. Принимая во внимание важность трудоустройства и поддержания трудовой деятельности лиц, состоящих под административным надзором, принципиальным представляется необходимость учета влияния установленных судом в отношении осужденного правовых ограничений на возможность его трудовой занятости. Нередко правовые ограничения, установленные в отношении поднадзорных, выступают серьезным препятствием в их трудоустройстве либо продолжении той трудовой деятельности, которую они выполняли до осуждения.

К группе основных причин следует отнести: отсутствие возможности выезда за пределы муниципального образования (для водителей осуществляющих перевозки грузов, а также лиц выезжающих в служебные командировки и работающих вахтовым методом); введенное ограничение на оставление пределов жилища в определенное время суток (для лиц, осуществляющих трудовую деятельность посменно, либо в порядке суточных дежурств); возможность трудоустройства в иных городах и населенных пунктах, по-

¹¹⁵ РИАновости. URL: // <http://ria.ru/economy/20150417/1059222153.html>

сколькo по месту постоянного проживания такая возможность сильно ограничена (для всех осужденных без исключения).

Изложенные обстоятельства, безусловно указывают на серьезные ограничения в возможностях осуществления трудовой деятельности поднадзорными, что сказывается на их материальном положении, особенно это обостряется в случаях исполнения обязанностей по содержанию несовершеннолетних детей либо нетрудоспособных родителей.

Наряду с отмеченными обстоятельствами, материальное положение поднадзорных отягчается имеющимися у них до осуждения финансовыми обязательствами перед банками (денежные займы, кредиты и т. д.), потерпевшими от преступлений, ранее совершенных осужденными, наконец, обычными денежными долгами. Такое финансовое положение осужденного требует от него поиска источника материальных средств, а ввиду объективных обстоятельств, препятствующих его легальному обретению, вероятность криминальной альтернативы следует признать очень высокой.

В 2014 году среднемесячная номинальная заработная плата на одного работника по Республике Дагестан составила 13,82 тыс. рублей, что в два раза меньше, чем в среднем по России (26,82 тыс. рублей). Кроме того, это наихудший показатель в регионе. В других субъектах СКФО среднемесячная номинальная заработная плата на одного работника по результатам 2014 года варьировалась в пределах 15,5–18,5 тыс. рублей¹¹⁶.

Приступая к их рассмотрению комплекса социально-психологических причин с позиции стимулирования совершения повторных преступлений лицами, состоящими под административным надзором, следует отметить, что их жизнь, как правило, протекает в следующих основных социальных сферах жизнедеятельности: 1) семья, 2) работа, 3) учеба, 4) досуг. В каждой из этих сфер немалые наборы криминогенных факторов, входящих в общую конфигурацию, продуцирующую криминальную активность поднадзорных, и со-

¹¹⁶ URL: http://www.audit-it.ru/inform/zarplata/index.php?id_region=112

ставляющих ситуации, генерирующие преступное поведение, ситуации совершения каждого конкретного преступления.

Причины совершения преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, находятся в той же плоскости, что и причины совершения ими первичного преступления, так как после осуждения детерминирующие первичную преступность причины, как правило, не только не устраняются, но часто усугубляются. Поэтому считаем вполне логичным при раскрытии причин повторного совершения преступления лицами, состоящими под административным надзором, уделить внимание освещению причин совершения первичных преступлений.

Первая и основная ячейка социального бытия человека – семья. В этой ячейке – сила и слабость общества и государства. Семья является первичным институтом социализации, в котором человек осваивает нормативное поведение и расширяет свою социальную компетентность, позволяющую ему на дальнейших этапах социализации быть достаточно успешным¹¹⁷.

Результаты проведенного исследования показали, что одной из важнейших причин формирования противоправных установок личности является неблагоприятная обстановка в семье, нездоровые отношения между супругами и родителями, их безответственность в осуществлении семейных отношений.

Не мене значимым в комплексе социально-психологических причин, способствующих совершению повторных преступлений лицами, состоящими под административным надзором, является низкая культура досуга. Зачастую данное обстоятельство обусловлено, с одной стороны, отсутствием необходимых условий – материальных (базовых), организационных и других – для разнообразного досуга поднадзорных, для удовлетворения их позитивных потребностей и интересов, в том числе возрастного характера, с другой стороны – бедностью духовного мира части поднадзорных, невоспитанностью, неразвитостью, извращенностью, а часто гипертрофированностью характера

¹¹⁷ Розум С. И., Реан А. А., Бордовская Н. В. Психология и педагогика. – СПб., 2004. – С. 123.

потребностей и интересов либо их примитивностью, вследствие чего такие лица не используют даже имеющиеся объективные возможности для проведения досуга (театры, библиотеки)¹¹⁸.

Отсутствие организованных позитивных, общественно приемлемых форм проведения свободного времени, влияние асоциального окружения приводит поднадзорных к привычке, становящейся модной в современной социальной среде: к употреблению алкоголя, сильнодействующих и наркотических средств. Ограничению досуга поднадзорных в неменьшей степени способствуют избранные в отношении их ограничения, вместе с этим, следует отметить, что их характер обеспечивает изоляцию указанных лиц от маргинальных мест досугового препровождения, как правило, в ночное время в местах, осуществляющих реализацию спиртных напитков на разлив и т. д.

Исследование показало, что отсутствие организованных позитивных, общественно приемлемых форм проведения свободного времени, влияние асоциального окружения приводит поднадзорных к поиску альтернативных форм занятия досуга, в ходе чего они могут попасть под влияние экстремистски настроенных участников организованных преступных групп и оказаться вовлеченными в террористическую деятельность. Следует признать, что в условиях Северо-Кавказского региона вербовка в организованные преступные группы обращена к данной категории населения.

В настоящее время данную проблему актуализируют участвовавшие случаи вербовки лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, для участия в боях на территории Ирака и Сирии¹¹⁹.

Таким образом, в основе социально-психологических причин преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, лежит сложная экономическая ситуация, сформировавшаяся как в России в

¹¹⁸ Научная информация по вопросам борьбы с преступностью // Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности – информационное письмо № 24. – М., 1970. – С. 75.

¹¹⁹ ИГИЛ шагает по Кавказу. URL: // http://kavpolit.com/articles/igil_shagaet_po_kavkazu-16082/

целом, так и отдельно взятых субъектах, в частности в Республике Дагестан, где наиболее рельефно отражаются данные проблемы.

Наряду с социально-психологическими причинами, опосредующими преступную деятельность лиц, состоящих под административным надзором, следует рассматривать и комплекс правовых и организационно-исполнительных пробелов в практике органов внутренних дел по осуществлению административного надзора и контроля за поднадзорными с целью предупреждения совершения ими повторных преступлений.

Установившаяся с 1 июля 2011 г. практика осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, отражает не только очевидное усиление концепции «контроля» в правовой системе России, но и является вполне необходимой и своевременной мерой. Однако у законодательной регламентации этого института есть недостатки, не позволяющие закреплять прочную функциональную связь между поведением осужденного в исправительном учреждении и объемом ограничительных притязаний государства после его освобождения, снижающих в результате предупредительный эффект административного надзора.

Часть 2 ст. 8 Закона об административном надзоре предоставляет полномочия федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функцию по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел по установлению порядка осуществления органами внутренних дел административного надзора. Однако в целях более полного регламентирования реализации положений Закона необходимо более подробно урегулировать не только вопросы осуществления надзора, но и его установления, прекращения, взаимодействия органов, участвующих в реализации Закона об административном надзоре.

Принятие одновременно с Законом об административном надзоре еще одного законодательного акта «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»¹²⁰ также не позволяет комплексно урегулировать вопросы установления, осуществления, изменения или прекращения административного надзора в отношении лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы.

В контексте рассматриваемых вопросов обращают на себя внимание проблемы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и взаимодействия органов внутренних дел с администрацией исправительных учреждений. В этой связи следует ответить на вопрос, почему на администрации исправительных учреждений возлагают функцию по инициированию установления административного надзора, тем более что согласно Закону об административном надзоре он устанавливается в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а не отбывающих наказание.

Исходя из положения ст. 6 Закона об административном надзоре, он устанавливается судом на основании заявления исправительного учреждения или органа внутренних дел, продлевается судом на основании заявления органа внутренних дел.

Если вести речь относительно органа внутренних дел, который будет иметь возможность подать заявление, то это орган внутренних дел по месту жительства или пребывания лица, в отношении которого устанавливается надзор. Применительно к исправительному учреждению нельзя с полной уверенностью сказать, что это только администрации органов, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Согласно Уголовно-исполнительному кодексу РФ в исправлении осужденных принимают участие не только учреждения, исполняющие наказание в виде лишения свободы, но и уголовно-исполнительные инспекции, которые по своему статусу также являются учреждениями¹²¹. Однако в соответствии с

¹²⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 66-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск № 5451. 2011. 8 апреля.

¹²¹ п. 1 Положения об уголовно-исполнительных инспекциях, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16 июня 1997 г. № 729 «Об утверждении Положения об уго-

изменениями, внесенными в УИК РФ 6 апреля 2011 г. в ст. 54, уголовно-исполнительные инспекции лишь информируют орган внутренних дел по месту жительства или пребывания осужденного, в отношении которого может быть установлен надзор, о том, что истекает срок отбывания наказания в виде ограничения свободы. То есть они лишены права обращаться с заявлениями об установлении административного надзора, хотя вполне логично они могли быть наделены таким правом. Каким образом уголовно-исполнительные инспекции будут информировать органы внутренних дел, законодатель, к сожалению, не конкретизировал. Это необходимо будет сделать путем принятия подзаконного акта. Ввиду того, что МВД России не имеет полномочий регулировать статус уголовно-исполнительных инспекций, вероятно, это будет сделано приказом Минюста России. Кроме того, даже возложение обязанности об информировании органов внутренних дел необходимо закрепить и в Положении об уголовно-исполнительных инспекциях.

Использование расплывчатых формулировок о представлении документов и материалов без их конкретизации создаст определенные трудности и вопросы у правоприменителей в лице органов внутренних дел или администраций исправительных учреждений.

Во-первых, почему вместе с заявлением предоставляются оригиналы документов, а не их копии, ведь дело об установлении административного надзора будет находиться в суде, а представляемые оригиналы документов должны находиться в органе, их оформившем?

Во-вторых, в какой форме должны быть представлены сведения о поведении лица в исправительном учреждении – или копии постановления начальника исправительного учреждения о признании осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания являются недостаточными для принятия объективного решения? Может быть, одновременно с копией постановления необходимо представить рапорты сотрудников ис-

правительного учреждения, объяснения лица, которое признается злостным нарушителем режима, и другие документы?

В-третьих, какие материалы, кроме двух постановлений (не менее) по делу об административном правонарушении, необходимо представить в органы внутренних дел?

В-четвертых, почему при установлении надзора администрация исправительного учреждения представляет копии приговора суда, и данная обязанность не возлагается на органы внутренних дел? Иначе как можно будет доказать основания установления административного надзора в отношении категорий лиц, указанных в Законе об административном надзоре?

В-пятых, какие иные документы и материалы и при какой необходимости суд может их затребовать?

Приведенные доводы, убеждают в необходимости четкого определения перечня документов, представляемых вместе с заявлением в суд, и если это не делается в ГПК РФ, то сделать это возможно в ведомственном нормативном акте.

Статья 173.1 УИК РФ определяет порядок инициирования установления административного надзора учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы. Администрация исправительного учреждения не позднее чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания подает в суд заявление об установлении административного надзора по основаниям, предусмотренным Законом об административном надзоре.

Администрация исправительного учреждения после вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы в течение семи дней направляет копию указанного решения в орган внутренних дел по избранному этим лицом месту жительства или пребывания.

Отмеченные обстоятельства требуют внесения изменений и дополнений в нормативные правовые акты с определением конкретных служб и подразде-

лений: как органов внутренних дел, так и исправительных учреждений, которые будут ответственными за подготовку документов для установления административного надзора и урегулируют вопросы взаимодействия между ними.

Вместе с тем представляется возможным надеяться, что при осуществлении административного надзора будет учтен имеющийся положительный опыт зарубежных стран, а также положения Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 г.¹²², Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.¹²³, которые предусматривают создание на территории России службы пробации и передачу ей полномочий по инициированию установления и осуществлению административного надзора.

Вместе с отмеченными обстоятельствами следует указать и организационно-правовые проблемы в практике установления административного надзора, а также остановиться на отдельных практических аспектах профилактики повторных преступлений, совершаемых поднадзорными.

На наш взгляд, рассмотрение вопроса следует начать с того, что практика осуществления административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, не является безупречной, принимая во внимание ее непродолжительный срок, это не может не отразиться на ошибках судов, допускаемых при его установлении, а также просчетах органов внутренних дел при его осуществлении.

Анализ практики установления и осуществления административного надзора показал, что достаточно часто возникают проблемы, вызванные неточностью в установлении судом ограничений в отношении поднадзорных, наиболее наглядно это можно представить в таблице (см. табл. 3).

¹²² О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

¹²³ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

**Ошибки, допускаемые судами в определении ограничений
при установлении административного надзора**

Относительно учета данных характеризующих личность поднадзорного		Относительно установленных ограничений и обязанностей поднадзорного			Относительно конкретизации установленных ограничений				
Иностраный гражданин, лицо без гражданства, военнослужащий	Лицо, не имеющее места постоянного проживания	Не установлена обязанность являться на регистрацию	Не установлено ограничение на изменение места жительства или пребывания	Не установлено ограничение на выезд за пределы территории соответствующего муниципального образования	Без указания места постоянного проживания поднадзорного	Не указано время суток, в которое запрещено покидать жилище	Места, которые запрещено посещать поднадзорному	Не указано муниципальное образование, территорию которого запрещено покидать поднадзорному	Не указаны массовые и иные мероприятия, посещение которых запрещено для поднадзорного
2	4	5	5	7	19	6	15	25	29

Установленные ошибки, допущенные судом при установлении ограничений, существенно затрудняют осуществление административного надзора, а в отдельных случаях ставят в тупик органы внутренних дел, на которые законом возложены функции по осуществлению контроля за исполнением поднадзорными установленных судом ограничений.

Если в постановлении суда, в качестве ограничения указано, что поднадзорному запрещается оставлять пределы жилого помещения, например, после 22⁰⁰ и не указано, до какого времени, очевидным является невозможность исполнения установленного ограничения. Что касается случаев установления административного надзора в отношении лиц, не имеющих постоянного места проживания, следует отметить, что количество лиц, в отношении которых требуется установление административного надзора, по разным причинам не имеют места жительства, работы и т.п. Поднадзорный может сразу стать нарушителем, поскольку не будет иметь возможности выполнить требования, предъявляемые к исполнению установленного в отношении него ограничения. Аналогично человек, освобожденный из мест лишения свободы

после отбытия наказания в виде лишения свободы, назначенного на большой срок за совершение тяжкого или особо тяжкого наказания, и утративший социальные связи, также может сразу попасть в число правонарушителей. Поэтому для того, чтобы рассматриваемая норма заработала, необходимо создать условия для решения социальных проблем бывших осужденных.

Не менее важными в комплексе мер организационно-правовой регламентации осуществления административного надзора является процесс достижения его целей. Следует согласиться с тем, что предупреждение повторных преступлений, совершаемых поднадзорными, во многом зависит от эффективности его осуществления.

В заключение рассмотренных вопросов следует отметить, что причины и условия отдельных преступлений, которые совершаются лицами, в отношении которых установлен административный надзор, представляют собой совокупность объективных и субъективных факторов, которые порождают мотив, цель и решимость поднадзорного совершить конкретное преступление.

Причинный комплекс, обуславливающий преступную деятельность лиц, состоящих под административным надзором, базируется на совокупности причин и условий и связанных с ними социальных противоречий, детерминирующих криминальную активность указанных лиц.

Основные причины, влияющие на совершение преступлений лицами, состоящими под административным надзором, могут быть представлены совокупностью процессов и явлений объективной реальности, а также психическими состояниями поднадзорных, существенно влияющих на характер и уровень как «рецидивной» преступности в целом, так и её отдельной части, слагаемой из совокупности преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором.

В составе причин и условий, способствующих преступному поведению лиц, состоящих под административным надзором, следует выделять:

- причины экономического характера, представленные комплексом недостатков в материально-техническом обеспечении органов внутренних дел,

средствами технического контроля и надзора, спадом производства и распадом хозяйственных связей в условиях мирового финансового кризиса;

- социально-психологические причины, опосредующие проблемы, формирующиеся в основных социальных сферах жизнедеятельности поднадзорных, таких как: 1) семья, 2) работа, 3) учеба, 4) досуг;

- организационно-правовые причины и условия совершения преступлений лицами, состоящими под административным надзором, включающие в себя ряд проблем нормативной регламентации установления и осуществления административного надзора, а также организационно-правового обеспечения реализации его целей.

Представляется целесообразным использование при осуществлении административного надзора комплекса технических средств, аналогичного тому, что применяется при исполнении наказания в виде ограничения свободы. Согласно утвержденному Правительством РФ «Перечню аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы», использование технических средств надзора и контроля существенно повысит эффективность административного надзора.

Анализ практики осуществления административного надзора показал, что достаточно часто возникают проблемы, вызванные неточностью в установлении судом ограничений, на наш взгляд, это объясняется тем, что административный надзор получает широкую практику применения, и качество его применения обретает обратную зависимость количеству решений. Это не может не отразиться на ошибках судов, допускаемых при установлении ограничений, а также просчетах субъектов, задействованных при его осуществлении.

Не менее важным в комплексе мер организационно-правовой регламентации осуществления административного надзора является процесс достижения его целей, а именно предупреждение совершения новых преступлений. Следует согласиться с тем, что предупреждение повторных преступле-

ний, совершаемых поднадзорными, является индикатором эффективности практики его осуществления.

2. Криминологическая характеристика лиц, совершивших преступления в период осуществления за ними административного надзора

Результаты исследования причин и условий, способствующих совершению преступлений лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, требуют уяснения личностных особенностей поднадзорных, совершивших преступления.

При изучении личности совершившего преступление в стадии осуществления административного надзора следует опираться на разработанные криминологической наукой критерии познания личности осужденного и личности преступника. Поскольку лица, состоящие под административным надзором, ранее отбывали наказание, связанное с лишением свободы, а сам факт установления надзора после его исполнения указывает на то, что исправление этих лиц во время отбытия наказания в полной мере не было достигнуто. Кроме того, знание о личности преступника дает принципиальную возможность прогнозировать индивидуальное преступное поведение, разрабатывать методику такого прогнозирования.

Изучение личности преступника, кроме демографических данных, должно отражать нравственно-психологическую и уголовно-правовую характеристики лица, совершившего преступление. Установление характерных особенностей личности состоящего под административным надзором (с учетом его индивидуальности) дает основание определить ее проблему в качестве самостоятельного объекта исследования.

По данной проблеме совершенно справедливо писал А. А. Пионтковский: «Общественная опасность преступника во многом зависит от того, насколько совершенное преступление выражает укоренившиеся у данного лица пережитки прошлого – эгоистические стремления и другие «традиции» ста-

рого мира, соответствует ли оно само по себе общему моральному облику данного лица или совершено под влиянием неблагоприятно сложившихся исключительных обстоятельств. При индивидуализации наказания всегда необходимо учитывать конкретную общественную опасность не только совершенного преступления, но и лица, его совершившего. Поэтому при рассмотрении судом уголовных дел необходимо различать, с одной стороны, преступников случайных, к которым следует применять условное осуждение или ограничиваться мерами общественного воздействия, и, с другой стороны, рецидивистов и других тяжких преступников, которые подлежат длительной изоляции от общества с применением мер исправительно-трудового воздействия»¹²⁴.

Личность поднадзорного, совершившего преступление на стадии осуществления за ним административного надзора, следует изучать в двух аспектах: с одной стороны – как объект социальных связей и влияний, а с другой – как субъект, способный к актуальной, целенаправленной, преобразующей деятельности. При этом изучение личности поднадзорного, совершившего преступление, находясь под административным надзором, преследует определенные цели. Так, например, А. М. Яковлев считает, что целью психологического изучения личности человека, совершившего преступление, является выяснение:

а) системы взглядов и представлений, характеризующих это лицо, нравственных критериев, которыми руководствуется данный человек в своих поступках;

б) уровня его интеллектуального развития, объема знаний, широты взглядов и т. д.;

в) иных особенностей характера его личности, придающих индивидуальную окраску реакциям на возникающие ситуации¹²⁵.

¹²⁴ Пиюитковский А. А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. – М., 1961. – С. 247.

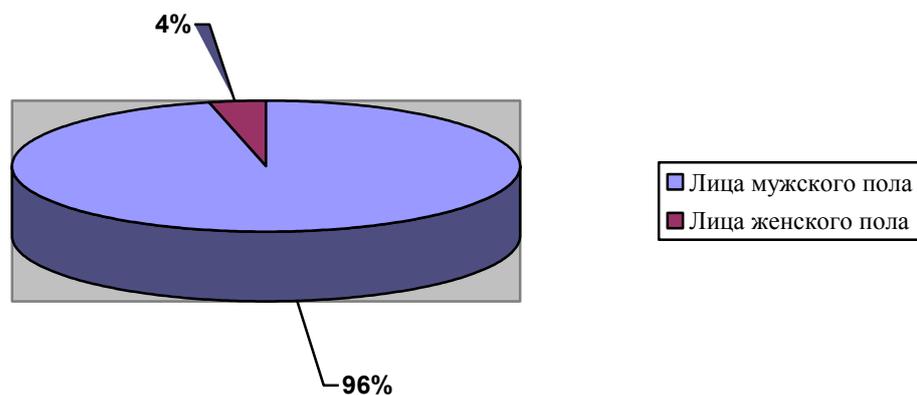
¹²⁵ Яковлев А. М. Борьба с рецидивной преступностью – М., 1964. – С. 40.

Криминологический анализ личности, как правило, всегда начинается с содержания его социально-демографической характеристики: пол, возраст, семейное положение, образование и т. д., так как все эти сведения необходимы для организации профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором.

Характеризуя поднадзорных, совершивших преступление, по полу, следует отметить, что преступность всегда была и остается преимущественно мужским явлением, это относится и к рассматриваемой проблеме. По материалам Северо-Кавказского федерального округа, среди лиц, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора, подавляющее большинство – мужчины (857 чел.), количество женщин (32 чел.) не составляет и 5 % в исследуемой группе. Такое распределение по гендерному признаку соответствует общей структуре преступности, в которой мужская преступность всегда преобладает над женской.

Диаграмма 1

Соотношение мужчин и женщин, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора в субъектах Северо-Кавказского федерального округа



Изучая социально-демографическую характеристику, необходимо учитывать такой критерий, как возраст, поскольку возрастные особенности человека оказывают существенное влияние на формирование его личности. Только по достижении определенного возраста человек приобретает жизненный опыт, у него складывается достаточно устойчивая система мировоззрения. Как известно, административный надзор не может быть назначен несо-

вершеннолетнему, поэтому в исследуемом сегменте не содержится указания на группу несовершеннолетних (см. табл. 4).

Таблица 4

Распределение лиц, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора, в субъектах Северо-Кавказского федерального округа

Возраст	от 18 до	от 25 до	от 35 до	от 45 до	старше	всего
Пол	24 лет	34 лет	44	55	55 лет	
Мужчины	282	312	211	41	11	857
Женщины	9	6	11	6	-	32
Всего	291	318	222	47	11	889

Возрастной фактор влияет на избирательность преступного поведения. Так, данные, содержащиеся в приведённой выше таблице, свидетельствуют, что среди лиц, совершивших преступление на стадии осуществления за ними административного надзора, преобладают лица молодежного возраста (25–34) – 35,8 %. Эта ситуация вполне объяснима, так как с возрастом в силу целого ряда причин снижается общая социальная активность человека, в том числе и криминальная. Эта тенденция подтвердилась полученными результатами нашего исследования в процессе анкетирования.

В юридической литературе немало написано о существенной роли семьи в жизни любого человека, и особенно ранее отбывавшего лишение свободы.

Мы согласны с мнением А. С. Михлина, что семейное положение осужденного, сохранение взаимоотношений в семье, их поддержание в период отбывания наказания оказывает особенно сильное влияние на успешность карательно-воспитательного процесса, на степень исправления и перевоспитания осужденного¹²⁶.

¹²⁶ Михлин А. С. Методика анализа данных о личности осужденного // Советское государство и право. 1973. – № 2. – С. 67.

Проведенное нами исследование показало, что среди поднадзорных, совершивших преступление, доля женатых составляет 35,2 %, замужних – 2 %, холостых – 44,8 %, не замужем – 1,6 %, разведен – 5,2 % (см. табл. 5).

Таблица 5

Распределение лиц, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора, в субъектах Северо-Кавказского федерального округа

Семейное положение	Не состояли в браке	Состояли в браке	Брак был расторгнут	Всего
Пол				
Мужчины	398	313	46	857
Женщины	14	18	-	32
Всего	412	331	46	889

Большинство представителей контрольной группы не состояли в браке либо их брак был расторгнут. Однако следует отметить, что более трети поднадзорных, состояли в браке и, что более важно, в период действия установленных ограничений не было отмечено случаев расторжения брака. Данное обстоятельство указывает, что содержание административного надзора позволяет сохранить социально-полезные связи, а установленные судом ограничения в определенной мере способствуют удержанию поднадзорного от совершения безнравственных поступков. Известно, что семья обладает антикриминогенным фактором, данное обстоятельство необходимо учитывать в профилактической работе с лицами, состоящими под административным надзором. Члены семьи и родственники, в свою очередь, должны оказывать на данных лиц воспитательное и исправительное воздействие.

Социальная ценность человека в значительной мере определяется уровнем образования, которое оказывает влияние на формирование жизненных взглядов человека, его отношение к труду. С ростом общеобразовательного уровня населения возрастает и образованность лиц, совершивших преступление. Как было отмечено, для криминологической характеристики личности

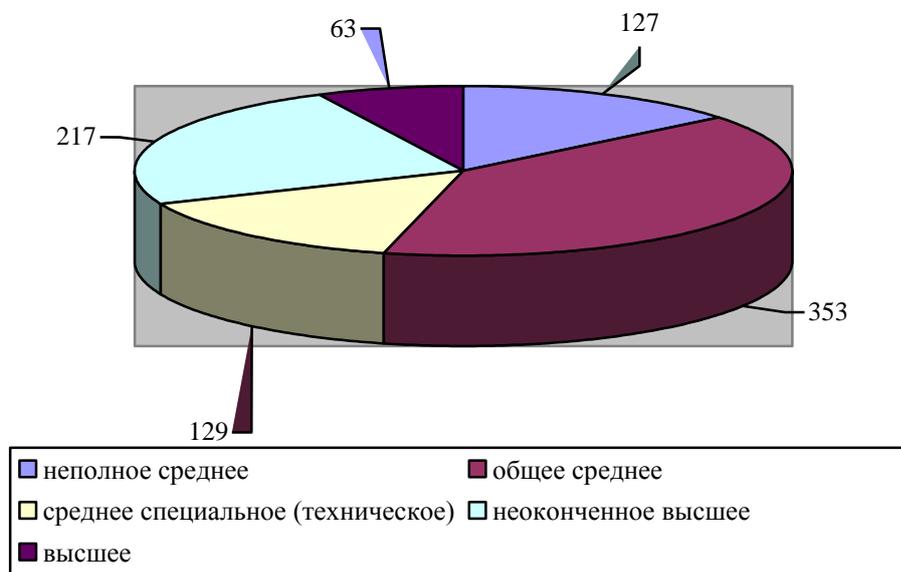
большое значение имеет образовательный уровень, поскольку он тесным образом связан с формированием его ценностных ориентаций, потребностей, интересов, выработкой мировоззрения, нравственным и духовным обликом.

Общепризнанно, что более высокий уровень образования является серьезным антикриминогенным фактором и в то же время влияет на преступность в целом.

Данные проведенного исследования свидетельствуют о том, что уровень образования лиц, составляющих контрольную группу, нельзя назвать высоким. Дифференциация образовательного уровня среди исследуемой категории лиц выглядит следующим образом (диаграмма 2).

Диаграмма 2

Распределение лиц, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора в субъектах Северо-Кавказского федерального округа



При распределении лиц, совершивших преступление на стадии осуществления административного надзора, в зависимости от уровня их образования очевидным является существенное превышение лиц, имеющих базовый уровень образования. Следует отметить, что более 30 % поднадзорных получили общее образование во время отбывания наказания в виде лишения свободы. Данное обстоятельство позволяет прийти к выводу относительно того, что суды

при установлении административного надзора учитывают характеристики личности ранее судимого, в числе которых не последнее значение имеет уровень образования, а также его получение непосредственно на момент осуждения.

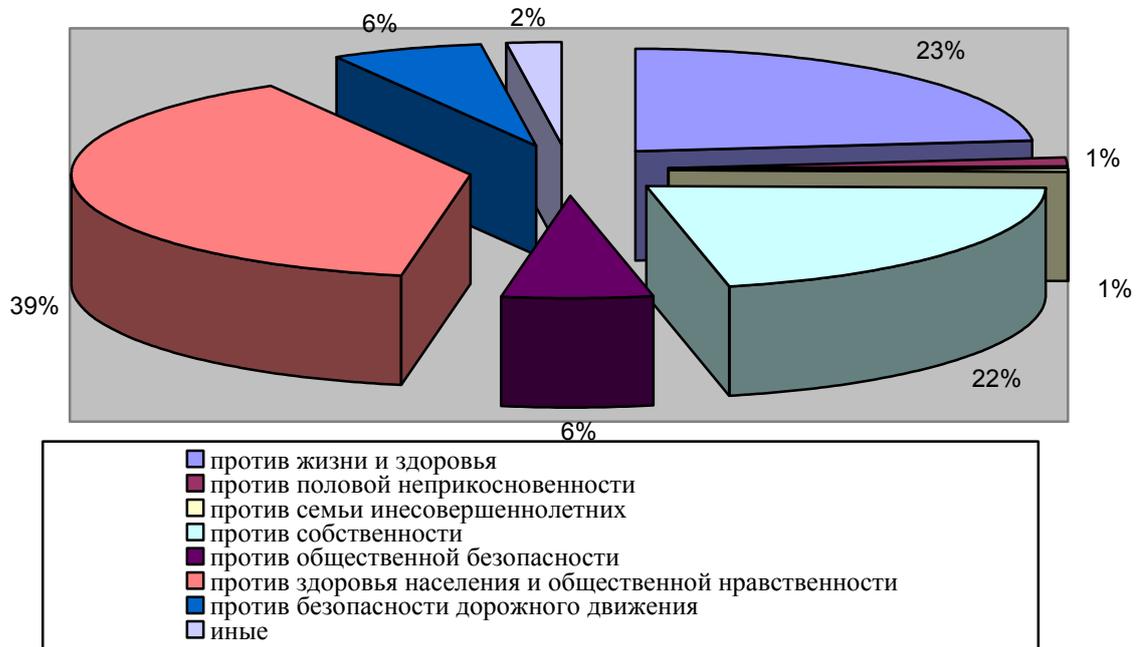
Социальная ценность человека в значительной мере определяется уровнем образования, которое оказывает влияние на формирование жизненных взглядов человека, его отношение к труду. С ростом общеобразовательного уровня населения возрастает и образованность лиц, совершивших преступление. Как было отмечено, для криминологической характеристики личности большое значение имеет образовательный уровень, поскольку он тесным образом связан с формированием его ценностных ориентаций, потребностей, интересов, выработкой мировоззрения, нравственным и духовным обликом.

Преступлениям, совершаемым лицами, ранее отбывавшим уголовное наказание, всегда уделялось повышенное внимание, со стороны научного общества, практических органов, осуществляющих деятельность в области исполнения уголовных наказаний, представителей государственной власти, а также общественности. Повышенный интерес к преступлениям, совершаемым данным контингентом, обусловлен рядом обстоятельств, в числе которых, наряду с их повышенной общественной опасностью, следует выделить специфические характеристики личности данных субъектов.

В рамках проводимого исследования особый интерес представляют общественно опасные деяния, совершаемые лицами, освобожденными от наказания в виде лишения свободы, в отношении которых установлен административный надзор.

Рассмотрение структуры преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором, до их осуждения к лишению свободы, по нашему мнению, следует начать с признаков характеризующих их родовой объект (диаграмма 3).

Структура преступлений совершенных лицами, состоящих под административным надзором в субъектах Северо-Кавказского федерального округа



Интересным представляется разнообразие составов преступлений, за которые ранее отбывали наказания указанные лица. Как видно из диаграммы, подавляющее большинство поднадзорных были осуждены за совершение насильственных преступлений против жизни и здоровья (ст.ст. 109, 111, 112, 114–119 УК РФ), преступлений против собственности (ст.ст. 158–161, 163, 166, 167 УК РФ), а также преступлений, связанных с незаконными приобретением, хранением, перевозкой, изготовлением, переработкой наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 228 УК РФ).

Не остается без внимания и структурный анализ преступлений, совершенных во время содержания под административным надзором. Наши исследования позволяют утверждать, что в основном это преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (39 %).

В отношении преступлений, связанных с незаконным приобретением, хранением, перевозкой, изготовлением, переработкой наркотических средств,

психотропных веществ или их аналогов, наибольшую долю составляют преступления в виде нелегального изготовления или приобретения.

Представляет интерес и то, что отдельные показатели ранее совершенных преступлений поднадзорными немного выше показателей, характеризующих преступления против собственности (так называемые имущественные преступления) Так, например, удельный вес преступлений, связанных с угрозой убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст.119 УК РФ), в рассматриваемом сегменте составляет более 50 %, немногим меньше представлено умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст.112 УК РФ), их удельный вес составляет 38 %.

Довольно высокий удельный вес насильственных преступлений, ранее совершенных поднадзорными лицами, позволяет отметить повышенный уровень насильственной мотивации совершаемых преступлений. Данное обстоятельство еще раз подчеркивает повышенный уровень общественной опасности исследуемой категории лиц. Повышенный уровень криминальной агрессии исследуемого контингента объясняется еще и тем, что большинство насильственных преступлений было совершено в состоянии алкогольного либо наркотического опьянения.

К имущественным преступлениям, представленным в исследуемой структуре, мы относим умышленные преступления, предусмотренные гл. 21 УК РФ, посягающие на отношения собственности, связанные с правом владения, пользования и распоряжения имуществом. При криминологической характеристике основным объединяющим элементом таких преступлений в одной группе является корыстный мотив этих преступлений, связанный с незаконным обогащением, а также незаконное использование или распоряжение чужим имуществом, причинившее вред отношениям собственности.

Известно, что общественная опасность личности определяется не только характером содеянного, но и местом, которое занимает преступное поведение, и его мотивацией во всей системе личностных качеств и поведения

субъекта в целом, соотношением между социально значимыми отрицательными и положительными свойствами личности.¹²⁷

Одним из ведущих аспектов при изучении личности поднадзорного, совершившего преступление на стадии осуществления административного надзора, занимает мотивация ее поведения, анализ которой позволяет понять движущие силы конкретных поступков, в том числе носящих криминальный характер. В мотивации преступного поведения наибольшее значение отводится, как правило, потребностям. Последние выступают в качестве основы мотивации поведения и отражают его зависимость от внешнего мира, нужду в чем-либо.

Потребности лиц, состоящих под административным надзором, в принципе, могут носить и положительный характер, например, стремление повысить уровень материального благосостояния, однако эта потребность может быть реализована разными способами, в том числе преступными.

Если потребность не удовлетворена, то возникает соответствующий интерес, который приводит к осознанию условий и средств, способствующих удовлетворению возникающих потребностей. «Именно интересы лежат в основе мотивации деятельности, определяют ее цели, а также мир ценностей и ориентаций, присущих данной личности или группе лиц»¹²⁸.

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

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

¹²⁷ Пинкевич Т. В. Криминологические и уголовно-правовые основы борьбы с экономической преступностью – М., 2003. – С. 170.

¹²⁸ Шляпочников А. С. Значение категории интереса в криминологии // Советское государство и право. – 1972. – № 10. – С. 88.

непригодность и т.д.) и субъективными (отсутствие профессии, нежелание трудиться) факторами.

Представленная структура исследуемых преступлений, позволяет выделить в качестве основной доминанты потребности в приобретении наркотических средств или психотропных веществ. Изучение материалов уголовных дел, о преступлениях, совершенных лицами, состоящими под административным надзором, позволяет утверждать, что подавляющее количество корыстных преступлений было совершено с целью последующего приобретения наркотических средств.

Личности поднадзорного, совершившего преступление на стадии осуществления административного надзора, присущи и определенные психологические отклонения, вызванные предшествующим отбыванием наказания в условиях изоляции от общества. У значительной части исследуемых лиц наблюдаются психологическая неуравновешенность, раздражительность, эмоциональная неустойчивость, стремление решать любые сложные жизненные проблемы немедленно и крайними средствами.

Психологические отклонения в большей мере встречаются у лиц, совершивших насильственные преступления. Низкий показатель степени социальной адаптации у большинства таких осужденных может свидетельствовать об их плохой приспособляемости к своему социальному окружению, неумении разрешать разного рода конфликты. Блокирование у них тех или иных потребностей, как правило, сопровождается принятием неадекватных решений, основанных исключительно на эмоциональном восприятии.

При ознакомлении со спецификой совершения преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, может создаться впечатление, что основное значение в механизме конкретного преступного поведения в этих случаях имеют возникновение опасной ситуации и характер реакции на нее. Действительно, обстоятельства поведения в данной ситуации при неосторожных преступлениях более значимы в целом, чем при умышленных преступлениях.

Типичными для психологии умышленных и неосторожных преступлений являются:

а) для преступной самонадеянности – ложное самоутверждение, карьеризм, азарт;

б) агрессивность и жестокость (которая превращается в ряде случаев в самоцель);

в) лица, склонные к правонарушениям, негативным формам проведения досуга;

г) формирование умысла на участие в преступлениях под влиянием предложений, примера и т. д.;

д) возможность для продолжения преступной деятельности осужденных создает безнаказанность или применение мер, заведомо не соответствующих задаче предупредить новые преступления данного лица;

е) для преступной небрежности – интеллектуальная, эмоциональная или физическая лень, нежелание утруждать себя сколько-нибудь трудоемким анализом ситуации и прогнозом возможных последствий, расчет на «авось»;

ж) для преступной неосторожности, связанной с принятием на себя обязанностей, заведомо не соответствующих психофизиологическим свойствам личности, или временным психическим состоянием – конформизмом, нежеланием адекватно оценить свои возможности.

Мотивы умышленных и неосторожных преступлений демонстрируют внешнее сходство, например, корыстных преступлений, хулиганских действий и т. д. Но здесь всегда имеются качественные различия: стремление обогатиться, пренебрежение к нормам общественного поведения (неуважение к ним) распространяются только на решения нарушить определенную норму либо несколько норм, обеспечивающих безопасность других лиц и самого виновного. Но при этом он не только не желает наступления общественно опасных последствий, не стремится к ним, но и не осознает их, хотя имел возможность это сделать (либо надеется избежать).

В мотивации неосторожного преступного поведения значительное место занимают эмоции, в том числе эмоциональная напряженность (стресс), аффект страха или гнева.

В данных эмоциональных состояниях резко возрастает вероятность действий, осуществляемых при сниженном самоконтроле лица за своим поведением. Констатация импульсивности в этих случаях не означает, однако, что вообще отсутствовала избирательность поведения, коль скоро имелась вина. В последние годы ощутимо возросло и характерное для переломных периодов в обществе ослабление уважения к закону.

Относительно умышленных преступлений имеется определенная специфика в интенсивности действия, значении некоторых криминогенных явлений и процессов. На первый план в формировании и реализации криминогенной мотивации здесь выдвигается групповое влияние и его поддерживание; влияние пьянства и алкоголизации, наркомании, азартных игр, проституции и т. д. Так, на первые шесть месяцев содержания лица под административным надзором органов внутренних дел, приходится три-четыре правонарушения, также велика доля рецидива в первые дни или недели после установления судом ограничений.

Эта картина в значительной степени связана с несвоевременностью или недостаточностью мер социальной адаптации осужденных. В частности, на период привыкания к новым условиям жизни, новому положению необходимы интенсивная помощь социального, психологического, медицинского, правового характера и контроль за поведением, связями, времяпрепровождением.

В заключение рассмотренных вопросов, опираясь на результаты исследования ряда криминологических характеристик лица, совершившего преступление, во время содержания его под административным надзором, представляется возможным сконструировать его социально-криминологический портрет: это лицо мужского пола, в возрасте 25–30 лет, не состоящее в браке на момент установления ограничений, не обладающее высоким уровнем образования (среднее, неоконченное высшее), характеризующееся достаточно

низкой степенью социальной активности, выраженной в пассивном отношении к трудовой деятельности либо обучении в высшем учебном заведении, вовлеченное в систематическое употребление наркотических средств или психотропных веществ.

Основные криминологические черты криминогенного типа личности совершившего преступление на стадии осуществления административного надзора:

	Признаки	Характеристики
	Личность	
1.	Социальный статус	Характеризуется увеличением числа поднадзорных с внешне социально позитивным статусом, имеющих высшее образование, обучающихся и работающих. Относящиеся к следующим социальным группам: <ul style="list-style-type: none"> - студенты высших учебных заведений; - предприниматели; - рабочие; - лица, не имеющие постоянного места работы. Социальная неоднородность поднадзорных определена значительной дифференциацией их социального статуса
2.	Социальные связи	Поддерживаются в основном с лицами своего круга
3.	Профессиональный статус и трудовая занятость	Представители малоквалифицированных и низкооплачиваемых профессий: <ul style="list-style-type: none"> - рабочие - грузчики - работники коммунальных служб (дворники, сантехники, сторожа и т.п.) - лица без постоянных источников дохода. Отмечено значительное снижение социальной активности поднадзорных: большинство официально не трудоустроены и не имеют средств существования
4.	Семейный статус	Общее число холостых и разведенных лиц значительно превышает аналогичные показатели у благополучных граждан. Отмечено снижение антикриминогенного влияния семьи на поднадзорных, имеющих семьи
5.	Состояние здоровья	Большинство поднадзорных страдают алкогольной либо наркотической зависимостью. Лица, страдающие наркотической зависимостью, как правило, имеют длительный стаж употребления наркотиков

	Преступление	
6.	Способ совершения преступления, техническая оснащенность, вооруженность	<p>Преобладание примитивных способов, не требующих специальных знаний, навыков и умений.</p> <p>При совершении насильственных преступлений лицо вооружено примитивным оружием (охотничьими ружьями, обрезам, ножами, предметами хозяйственно-бытового назначения, подручными предметами).</p> <p>Преступления совершаются, как правило, самостоятельно, не в составе группы</p>
7	Характер преступлений	<p>Количественные показатели корыстных и насильственных преступлений относительно равны. Преступления, связанные с незаконным приобретением либо изготовлением наркотических средств, отмечены более высоким уровнем.</p> <p>Все ранее совершенные преступления носят умышленный характер</p>
8	Мотив преступления	<p>Наличие традиционных мотивов: корыстных и личного характера (месть, ревность, зависть, неприязненные отношения, гнев и т.п.)</p> <p>Незначительное число:</p> <ul style="list-style-type: none"> - маломотивированных и «безмотивных» преступлений; - преступлений, совершенных по типу «насилие ради насилия»

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ЛИЦАМИ, СОСТОЯЩИМИ ПОД АДМИНИСТРАТИВНЫМ НАДЗОРОМ

1. Общесоциальные меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором

Система мер профилактики преступлений, совершаемых лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений против несовершеннолетнего, должна быть направлена на устранение причин, способствующих поддержанию качеств личности, формирующих устойчивые криминальные установки, и условий, облегчающих реализацию криминальных установок. К важнейшим из них относятся:

- источники возникновения у осужденного антиобщественных взглядов и привычек (отрицательный пример, неправильное воспитание, влияние антиобщественных элементов и т. д.);

- обстоятельства, которые привели к формированию преступного умысла и непосредственно толкнули на преступление. Применительно к этому уместно вспомнить слова Ф.П. Плевако, который утверждал, что «толпа – здание, лица – кирпичи; из одних и тех же кирпичей создается и храм Богу, и тюрьма – жилище отверженных; пред первым вы склоняете колени, от второй бежите с ужасом ... но разрушите тюрьму, и кирпичи оставшиеся целыми от разрушения, могут пойти на храмосоздательство, не отражая отталкивающих черт их прошлого назначения ...»¹²⁹;

- обстоятельства, создавшие благоприятную обстановку для подготовки и совершения преступления, а также способствовавшие формированию преступных групп и их антиобщественной деятельности;

- устанавливаются источники приобретения орудий и средств совершения преступления;

¹²⁹ Плевако Ф. Н. Избранные речи М., 1993. С. 11.

- выясняются мотивы совершаемых преступлений, в том числе специфические возрастные мотивы (кража, угон машины, для того чтобы «показать себя», и т. д.) или мотивы, связанные с тяжелыми жизненными обстоятельствами.

Мы полностью согласны с мнением ученых о том, что профилактика преступлений существует в науке и практике в виде различных теоретических схем, не всегда взаимосвязанных между собой и не согласующихся с реальностью¹³⁰. Практика борьбы с противоправными проявлениями показывает, что при определении понятия предупреждения преступности необходимо исходить из различных позиций: социально-политических, экономических, идеологических. При этом профилактика правонарушений рассматривается как социально-правовой процесс, препятствующий порождению противоправного поведения. На основании такого подхода российскими учеными было сформулировано понятие предупреждения преступности, согласно которому последнее представляет собой «сложившуюся систему воздействия на антиобщественные явления и их причинный комплекс с целью реализации в исторической перспективе тенденции постепенного снижения уровня и масштабов преступности и ликвидации ее социальных корней»¹³¹.

Мы разделяем позицию, согласно которой меры по профилактике должны быть систематическими, планомерными, непрерывными (в отличие от предотвращения и особенно пресечения, которые реализуются, как правило, в зависимости от ситуации, а потому обычно кратковременны и быстротечны)¹³². Следовательно, предотвращение и пресечение как меры предупреждения преступлений используются в том случае, когда профилактика не дала ожидаемого результата и лицо принимает решение о совершении преступления. Пресечение преступлений как крайняя форма предупреждения заключается в своевременном обнаружении лиц, покушавшихся на преступление, в

¹³⁰ Долгова А. И. Проблемы разработки стратегии борьбы с преступностью // Преступность: стратегия борьбы. – М., 1997. – С. 14.

¹³¹ Аванесов Г. А. Криминология и профилактика преступлений. – М., 1989. – С. 220.

¹³² Криминология и организация предупреждения преступлений. – М., 1995. – С. 127.

их задержании, обеспечивающем прекращение действий, направленных на окончание преступления.

И.И. Карпец выделял тот факт, что «преступность преодолевается, прежде всего, путем общих мероприятий: экономического, политического, идеологического, воспитательного и иного, в том числе правового порядка»¹³³.

В резолюции VI Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями говорится, что предупреждение преступности должно быть направлено на устранение причин и условий, ее порождающих и коренящихся в социальном неравенстве, низком уровне жизни, безработице и т. д. Это отмечается и в других международных документах.

К примеру, в Каракасской Декларации, принятой на пятом Конгрессе ООН по предотвращению преступности и обращению с правонарушителями, отмечается, что предупреждение преступности следует рассматривать в контексте экономического развития, политических систем, социальных и культурных ценностей и социальных преобразований¹³⁴. Главное в предупредительной деятельности государства и общества – определение ее основных направлений. Государство должно защищать общество и народ от преступников.

Как известно, профилактика преступлений в самом общем ее понимании – это выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению.

Принимая во внимание специфическую особенность, характеризующую личность состоящего под административным надзором, а именно наличие судимости, закономерно представляется то, что совершенные им преступления на стадии осуществления за ним надзора будут образовывать рецидивную преступность.

¹³³ Карпец И. И. Проблемы преступности. – М., 1962. – С. 139.

¹³⁴ Доклад пятого Конгресса ООН по предотвращению преступности и обращению с правонарушителями // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Нью-Йорк, 1976. – С. 37.

Таким образом, при организации профилактики преступлений среди лиц, состоящих под административным надзором, необходимо выявлять и устранять их общие объективные и субъективные причины, которые влияют на криминальную мотивацию. Профилактическую работу следует проводить в отношении лиц, которые совершили преступление, и тех лиц, которые собираются совершить преступное деяние. Что же касается условий совершения преступлений данной категорией лиц, то они имеют свою специфику. Сюда можно отнести пробелы в законодательстве, недостатки в деятельности суда, прокуратуры, исправительных учреждений, в которых ранее исполнялось наказание в виде лишения свободы, отсутствие достаточного опыта организации деятельности органов внутренних дел, осуществляющих надзор, за данной категорией лиц. Специфика условий совершения преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, состоит в том, что юридическое содержание данной меры, наряду с положительным воздействием, могут формировать и негативные моменты, нейтрализация которых, должна быть обеспечена при проведении профилактических мероприятий. Для того чтобы правильно организовать профилактику преступлений среди лиц, состоящих под административным надзором, следует определить профилактические возможности этой уголовно-правовой меры, а также его негативные стороны, затрудняющие осуществление профилактической работы.

В этой связи видится необходимым разработка и внедрение комплексной системы профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором. Данная система должна включать как общие меры воспитательного характера, так и специальные криминологические меры предупреждения индивидуальных и групповых преступлений, ограждения поднадзорных от влияния криминальной субкультуры.

К общесоциальным мерам следует относить следующие:

- 1) создание органов профилактики и определение их компетенции;

2) закрепление за поднадзорными лиц, которые способны оказывать на них позитивное влияние (наставники, опытные педагоги, шефы и т. д.);

3) организация деятельности социально-коррекционных групп с привлечением лиц, в прошлом осужденных, а в настоящем позитивно характеризующихся.

Профилактика преступлений среди рассматриваемой категории лиц, должна осуществляться как на общем, так и на индивидуальном уровнях.

Общесоциальная профилактика включает меры, направленные на выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению, безотносительно к конкретной личности. К таким мерам прежде всего следует отнести систематический анализ статистических данных как в целом по направлениям осуществления административного надзора, так и по отдельным объектам о совершенных правонарушениях, их характере, месте, времени совершения, контингенте правонарушителей и т. п.

Меры общесоциальной профилактики, по нашему мнению, – это такие меры, реализация которых будет способствовать устранению возможности криминальной мотивации лиц во время осуществления за ними административного надзора.

Криминологический анализ мер, составляющих систему общесоциальной профилактики преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, позволяет осуществить их классификацию, основу которой составит систематизация взаимосвязанных направлений:

1. Нормотворческой деятельности:

- совершенствование уголовного, уголовно-исполнительного и административно-правового законодательства, в частности института административного надзора;

- разработка локальных нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу взаимодействия системы правоохранительных органов в

установлении и осуществлении административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы.

2. Материально-ресурсного обеспечения административного надзора:

- создание организационного, технического, материального, ресурсного механизма обеспечения надзора за поднадзорными;

- использование при осуществлении административного надзора комплекса технических средств, аналогичного тому, что применяется при исполнении наказания в виде ограничения свободы (электронный браслет; стационарное контрольное устройство, обеспечивающее непрерывный круглосуточный прием и идентификацию сигналов электронного браслета; мобильное контрольное устройство, предназначенное для ношения совместно с электронным браслетом, оборудованное стационарным контрольным устройством для отслеживания местоположения поднадзорного по сигналам глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS; ретранслятор, предназначенный для расширения зоны приема сигналов электронного браслета стационарным или мобильным контрольным устройством; персональный трекер, предназначенный для ношения поднадзорным на теле с целью его дистанционной идентификации и отслеживания его местоположения по сигналам глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS, имеющий встроенную систему контроля несанкционированного снятия и вскрытия корпуса).

3. Координации взаимодействия публичных органов власти и некоммерческих организаций:

- совершенствование структуры и методов деятельности органов внутренних дел

- организация взаимодействия органов Федеральной службы исполнения наказаний России с органами внутренних дел на базе совместного планирования профилактической деятельности, проведения коллегий, оперативных совещаний, совещаний-семинаров, проверок, рейдов и спецопераций;

обмен информацией о поведении, образе жизни поднадзорных, применение к ним мер профилактического воздействия;

- определение направлений совместной деятельности службы участковых уполномоченных полиции с государственной инспекцией безопасности дорожного движения и подразделениями линейных отделов внутренних дел на транспорте в части осуществления контроля за перемещением лиц, состоящих под административным надзором;

- направление исправительным учреждением при подготовке к освобождению осужденного оперативной информации в соответствующие службы криминальной полиции и полиции общественной безопасности;

- своевременное представление материалов о поднадзорных лицах, злобно уклоняющихся и не выполняющих требования решений судов и законодательства;

- обеспечение безопасности сотрудников полиции, осуществляющих административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

- создание службы профилактики в структуре органов внутренних дел;

- привлечение к профилактической работе администрации организаций, в которых работают лица, состоящие под административным надзором, трудовых коллективов, шефских формирований, профсоюзных и других общественных организаций, родственников и членов семей поднадзорных, а также других лиц, оказывающих на них положительное влияние.

4. Информационно-просветительской деятельности:

- осуществление специальных курсов переподготовки и повышения квалификации в образовательных учреждениях органов внутренних дел по программе профилактики преступлений и административных правонарушений среди лиц, в отношении которых установлен административный надзор;

- обобщение и анализ практики профилактики рецидивной преступности, распространение положительного опыта в указанной области;

- регулярное информирование органов исполнительной власти, местного самоуправления, прокуратуры, судов о состоянии правопорядка и соблю-

дении установленных ограничений лицами, в отношении которых установлены меры административного надзора;

- выступление в трудовых коллективах и средствах массовой информации (печать, радио, телевидение) по вопросам осуществления органами внутренних дел административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

- направление информации в образовательные учреждения, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав информации о лицах, состоящих под административным надзором, ранее отбывавших наказание за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего.

5. Социального контроля и реабилитации поднадзорных:

- организация помощи поднадзорным в решении семейно-бытовых и других социальных проблем;

- представление поднадзорных, доказавших свое исправление, к сокращению обязанностей и запретов;

- оказание помощи в трудовой занятости лицам, состоящим под административным надзором;

- оказание квалифицированной помощи в избавлении от алкогольной, наркотической и других форм зависимостей и т. д.

Как было отмечено, совершенствование норм действующего законодательства в части осуществления административного надзора является важным направлением в профилактике преступлений, совершаемых поднадзорными.

Стоит отметить, что тот или иной правовой механизм надзора за указанной категорией граждан закреплен в законодательстве многих стран. В отечественной истории права он также не новшество. Так, к моменту разработки Закона об административном надзоре уже действовало Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5364-VI, которое утратило силу с 1 января 2010 г.

В связи с давностью принятия указанного Положения, а также существенным изменением законодательства и обстановки в целом оно перестало отвечать требованиям настоящего времени, что привело к объективной необходимости переосмысления его положений с учетом современных реалий.

Несомненно, положительной, в отличие от Положения, является новелла, распространяющая нормы Закона об административном надзоре на лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего.

В то же время эта мера половинчатая, поскольку законодатель ограничил возможность установления административного надзора этой категории лиц таким основанием, как признание их злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания.

Следовало бы, по нашему мнению, п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона об административном надзоре исключить, а ч. 2 ст. 3 изложить в следующей редакции: «В отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи».

По смыслу Закона об административном надзоре, цель такого надзора – снижение уровня рецидивной преступности путем систематического наблюдения за ранее судимыми лицами и оказание на них индивидуального профилактического воздействия со стороны должностных лиц органов внутренних дел, воспрепятствование возобновлению и установлению преступных и иных антиобщественных связей.

В то же время анализ практики реализации положений Закона об административном надзоре свидетельствует о некоторых просчетах законодателя, которые, в свою очередь, препятствуют решению поставленных задач.

Так, в течение 2014 г. районными судами субъектов Северо-Кавказского федерального округа отказано в удовлетворении 126 заявлений об установлении административного надзора, поданных администрациями исправительных учреждений.

Как правило, причиной отказа в удовлетворении заявленных требований являлось различное понимание и толкование норм материального права судом и прокуратурой.

Это касается двух категорий лиц – осужденных, признанных злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, и осужденных, отбывающих меру уголовного наказания в колонии особого режима, в приговорах которых не указано в качестве отягчающего вину обстоятельства наличие особо опасного рецидива преступлений.

Согласно требованиям действующего законодательства, вопрос о наличии в действиях лица рецидива преступлений решается судом при постановлении приговора в рамках уголовного судопроизводства. Принимая решение об установлении административного надзора, суд не высказывает суждение о виде рецидива лица, даже если фактически преступление им совершено при особо опасном рецидиве. Суд исходит только из того, что указано в приговоре, так как оценка вида рецидива как обстоятельства, отягчающего наказание, является прерогативой суда, который назначал наказание при рассмотрении уголовного дела.

Между тем факт отбывания наказания осужденными в колонии особого режима, который свидетельствует о наличии в их действиях особо опасного рецидива, не учитывается судами, если наличие особо опасного рецидива прямо не отражено в приговоре, что, в свою очередь, препятствует установлению административного надзора этой категории осужденных.

Кроме того, суды игнорируют положения ч. 1 и п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона, согласно которым административный надзор устанавливается судом в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при

рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, если лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания.

Само по себе совершение осужденным злостного нарушения установленного порядка отбывания наказания не предопределяет признание осужденного злостным нарушителем. Злостным может быть признано также совершение и простого нарушения, если в деянии присутствует признак систематичности – совершение повторного нарушения в течение одного года. Систематичность является необходимым, но недостаточным признаком признания простого нарушения злостным. Простое повторное нарушение признается злостным, если за каждое из этих нарушений осужденный был подвергнут взысканию в виде водворения в штрафной или дисциплинарный изолятор, либо в помещение камерного типа¹³⁵. Заметим, что, когда речь идет о лице, отбывающем наказание, закон не определяет временной период, порождающий признак систематичности, поскольку она выливается в признание злостным нарушителем порядка отбывания наказания, в то время как для лица, отбывшего наказание, установлен годичный испытательный срок после освобождения и систематичность должна иметь место именно в этот период.

Так, практика районных судов субъектов СКФО, свидетельствует о том, что суды, как правило, не устанавливают административный надзор осужденным, взыскания которых на момент обращения в суд погашены или сняты. Судебная практика складывается таким образом, что погашение или снятие дисциплинарных взысканий автоматически аннулирует все правовые последствия, связанные с признанием осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания. Причем, по мнению судей, не имеет значения, когда осужденный признан злостным

¹³⁵ Бриллиантов А. В. Комментарий к уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации. М., 2011. Статья 116.

нарушителем: в начале отбытия меры уголовного наказания в виде лишения свободы или же в конце.

В связи с этим в целях достижения задач административного надзора и унификации практики реализации положений Закона считаем необходимым п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона об административном надзоре изложить в следующей редакции: «Лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, независимо от наличия действующих взысканий».

Такой подход представляется правильным, поскольку на практике может возникнуть, например, следующая ситуация: осужденный отбывает меру уголовного наказания в виде лишения свободы с 2003 г., в 2004 г. признан злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания. С тех пор систематически нарушал режим содержания, отбывал наказание в строгих условиях, но за несколько месяцев до освобождения был переведен в обычные условия содержания. Последнее взыскание погашено в июне 2012 г., а материалы направлены в суд, например, в сентябре 2012 г. Встал ли он на путь исправления? Не нуждается ли в надзоре для профилактики? Вопросы, на наш взгляд, риторические.

Тем же осужденным, взыскания которых погашены давно (например, более 2 лет назад), следовало бы устанавливать административный надзор на меньший срок (например, на 1 год) и меньшее количество ограничений.

При анализе положений Закона об административном надзоре возникает закономерный неурегулированный вопрос: какими критериями должен руководствоваться суд, устанавливая срок административного надзора злостным нарушителям установленного порядка отбывания наказания и конкретные административные ограничения? Отсутствие в Законе критериев, позволяющих обеспечить индивидуальный подход к каждому лицу, является, по нашему мнению, пробелом действующего законодательства.

В ст. 3 Положения об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденного

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5364-VI, хоть и в общем смысле, но все же был закреплен такой критерий: «обстоятельства, характеризующие личность поднадзорного»¹³⁶.

Полагаем необходимым ч. 1 ст. 4 Закона об административном надзоре дополнить следующим абзацем: «Перечисленные ограничения применяются с учетом степени общественной опасности деяния, совершенного поднадзорным лицом; обстоятельств совершения преступления (время, место, состояние алкогольного опьянения, совершение преступления за пределами места жительства и т. д.), поведения поднадзорного лица за весь период отбывания наказания, а также состояния его здоровья».

Представляется, что к одному из направлений индивидуального профилактического воздействия следует отнести содействие в социальной адаптации гражданина, в том числе его материально-бытовом обустройстве.

Административный надзор, являясь мерой правового принуждения, в нынешней форме лишь создает «препятствия» совершению поднадзорным лицом новых преступлений. Такой подход, на наш взгляд, односторонний и ошибочный. Положения Закона об административном надзоре стоит распространять прежде всего в направлении нейтрализации комплекса причин и условий совершения преступлений. Иначе эффективность административного надзора и достаточность временных ограничений вызывают сомнение.

Целесообразно, по нашему мнению, закрепить в Законе об административном надзоре перечень обязанностей поднадзорных лиц, которые могут быть установлены судом одновременно с административными ограничениями, например, трудиться (трудоустроиться), получить образование, пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании, венерического заболевания и др.

В целях исключения возможности привлечения поднадзорного лица к административной ответственности за несоблюдение обязанностей, возло-

¹³⁶ Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 597; 1970. № 24. Ст. 206; 1981. № 10. Ст. 232; 1983. № 39. Ст. 584.

женных на него судом, по объективным причинам необходимо ч. 1 ст. 19.24 КоАП изложить в следующей редакции: «Несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административного ограничения или ограничений, а равно обязанности или обязанностей, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, совершенное в целях уклонения от надзора, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, – ...».

Учитывая сложившуюся криминогенную обстановку как в стране, так и в отдельных ее субъектах, представляется объективной необходимостью закрепление в Законе об административном надзоре определенного перечня преступлений, позволяющего устанавливать административный надзор в отношении лиц, их совершивших, независимо от каких бы то ни было оснований. Речь идет о преступлениях, представляющих наибольшую общественную опасность, таких как: террористический акт, бандитизм, торговля людьми, захват заложника, преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности и др. Отсутствие указания соответствующего перечня преступлений в действующем законе существенно усложняет постепенный контроль за лицами, представляющими серьезную опасность для общества. Это особенно актуально, для целого ряда северокавказских республик. В отношении лиц, ранее отбывавших уголовные наказания за преступления, совершенные в составе организованных преступных групп, не всегда имеется возможность установления административного надзора, хотя необходимость применения данной меры, более чем целесообразна.

Например, на сегодня поднадзорным считается лицо, совершившее квалифицированную кражу (ч. ч. 3 и 4 ст. 158 УК РФ), которое признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания. В то же время не является поднадзорным лицо, осужденное за совершение террористического акта, бандитизма, торговлю людьми и т. д., если оно не признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания или в его действиях судом не усмотрен рецидив преступлений.

На необходимость дополнения закона об административном надзоре положениями, расширяющими перечень преступлений, отбывание наказания за которые требует установления административного надзора, указало 86,7 % опрошенных респондентов.

Немаловажным аспектом в проведении общекриминологической профилактики является такое воздействие на общественное сознание, особенно на сознание неустойчивых в криминогенном отношении граждан, которое побуждало бы к правомерному поведению и убеждало бы в «невыгодности» совершения новых преступлений.

Функция общесоциальной меры профилактики последовательно осуществляется всем прогрессивным развитием общества. Общесоциальная профилактика преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, связана с наиболее значимыми и долговременными видами социальной деятельности, развитием экономики, обеспечением прав, свобод, законных интересов граждан, укреплением законности, социальной защиты населения. Эти меры имеют более масштабные цели, чем борьба с преступностью и предупреждение преступлений. Являясь основой, платформой специальной профилактики, их направленность на решение задач социального развития создает предпосылки ограничения преступности, противодействует криминогенным факторам, ее продуцирующим.

К общесоциальным мерам профилактики исследуемых видов преступлений относятся практически все социально-экономические преобразования нашего общества на современном этапе.

Последовательная реализация мер общесоциального характера создает атмосферу в обществе, затрудняющую совершение преступлений и формирование их мотивации в благоприятствующих ситуациях.

Важной задачей профилактической деятельности органов внутренних дел как основного субъекта, осуществляющего административный надзор, является в первую очередь профилактика преступлений, то есть выявление, устранение (нейтрализация, блокирование, ограничение сферы действия)

причин, условий, факторов, способствующих совершению преступлений и иных правонарушений. Эти положения определены задачами административного надзора, в числе которых «...предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов» (ст. 2 Федерального закона). Учитывая эти задачи, некоторые ученые рассматривают административный надзор даже как меру пресечения правонарушений¹³⁷. Полагаем, что такой подход не обладает достаточными основаниями, поскольку надзор не предназначен для прекращения готовящихся преступлений или иных правонарушений. Данная мера принуждения прежде всего направлена на предупреждение возможных преступлений в будущем. Другими словами, криминологическим основанием применения административного надзора следует признать неблагоприятный прогноз индивидуального преступного поведения освобождающегося лица, но без конкретизации места, времени и способов совершения преступления. Это определяет профилактическую сущность данной меры как уголовно-правовой «меры безопасности».

Вместе с тем, закономерной представляется законодательно-определенная предусмотренность юридической ответственности за злостное уклонение поднадзорного от соблюдения установленных судом ограничений и возложенных обязанностей. Последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица (ч. 3 ст. 11 Федерального закона) могут быть административными или уголовно-правовыми.

Статьей 19.24 КоАП РФ дифференцирована административная ответственность за нарушение административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица. Несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничений влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей либо административный арест на срок до пятнадцати

¹³⁷ Бахрах Д. Н. Советское законодательство об административной ответственности. – Пермь, 1969. – С. 116, 149.

суток. Невыполнение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, обязанностей, предусмотренных федеральным законом, влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей.

Уголовно-правовые последствия указанных выше нарушений предусмотрены в ст. 314.1 УК РФ: «Неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок, а равно самовольное оставление данным лицом места жительства или пребывания, совершенные в целях уклонения от административного надзора».

Уголовная ответственность в таком случае является формой реагирования государства на деяние, которое выходит за рамки отношений личности с исполнительной властью и приобретает общесоциальное значение, становится общественно опасным и поэтому вторгается в сферу уголовно-правовых отношений.

В целях повышения профилактической результативности деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, необходимо шире привлекать к их работе общественность, внештатных сотрудников ОВД с помощью средств массовой информации.

На уровне Полномочного представителя Президента Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу целесообразно рассмотреть вопрос о возможности подготовки и размещения на одном из центральных каналов телевидения передачи, освещающей деятельность сотрудников органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, на примере одного из регионов СКФО.

Анализ состояния повторной преступности показывает, что высокий уровень рецидива в регионах обусловлен прежде всего усложнением крими-

ногенного состава лиц, состоящих под административным надзором. Многие из них являются хроническими алкоголиками и наркоманами. Рычагом воздействия на данную категорию поднадзорных, являются определенные ограничения и обязанности, назначаемые приговором суда.

Для более рационального распределения и использования сил и средств целесообразно проводить дифференциацию поднадзорных, распределяя их по определенным группам (категориям) в ранние сроки после установления административного надзора, т. е. использовать в деятельности методику криминологического прогнозирования рецидивной преступности среди поднадзорных.

От того, ожидается ли от поднадзорного лица, нарушение установленных ограничений и обязанностей, должны зависеть объем и интенсивность применяемых в его отношении мер контроля и надзора. Так, наибольшее внимание должно уделяться лицам, поведение которых с высокой степенью вероятности прогнозируется как недопустимое с точки зрения исполнения обязанностей по соблюдению установленных ограничений. Гораздо меньшее внимание может уделяться лицам, от которых ожидать совершения повторного преступления не приходится. Также в особом подходе нуждаются лица, имеющие общую преступную направленность, но поведение и условия жизни которых не дают оснований ожидать от них совершения преступления в период осуществления административного надзора.

В организации профилактики преступного поведения среди лиц, состоящих под административным надзором, ослаблен контроль за их поведением и соблюдением установленных судом ограничений как по месту работы, так и жительства. Кроме того, на условия, способствующие совершению повторных преступлений, в определенной степени влияет снижение качества проводимой воспитательно-профилактической работы с поднадзорными, несвоевременность выявления и реагирования на факты правонарушений и уклонений от исполнения обязанностей.

Сотрудники органов внутренних дел, осуществляя профилактику преступлений среди лиц, состоящих под административным надзором, в процессе её осуществления, должны мобилизовать усилия на выявление и устранение специфических условий повторных преступлений среди данной категории лиц. Как уже отмечалось, специфические условия совершения преступлений носят объективный и субъективный характер. К условиям объективного характера можно отнести несовершенство некоторых норм в законодательстве, в частности, касающихся воздействия на нарушителей установленных ограничений.

К условиям объективного характера относятся недостатки в деятельности судов, назначающих наказание, а также в работе общественных организаций и коллективов по месту работы и жительства осужденных.

Субъективными условиями рецидивных преступлений выступают отрицательные черты характера, психические отклонения и другие негативные качества личности поднадзорных, способствующие совершению ими повторных преступлений.

В заключение рассмотренных вопросов, характеризуя основные направления общесоциальной профилактики преступлений, совершаемых лицами, в отношении которых установлен административный надзор, следует отметить следующее.

Общесоциальную профилактику преступлений, совершаемых поднадзорными, можно определить как комплекс мер организационного, правового, финансового, ведомственного, иного характера, направленных на устранение причин и условий совершения новых преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, а также создание таких условий, при которых совершение ими новых преступлений, было исключено или существенно затруднено.

Общесоциальная профилактика включает меры, направленные на выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению, безотносительно к конкретной личности. К таким мерам преж-

де всего следует отнести систематический анализ статистических данных как в целом по направлениям осуществления административного надзора, так и по отдельным объектам о совершенных правонарушениях, их характере, месте, времени совершения, контингенте правонарушителей и т. п.

Меры общесоциальной профилактики, по нашему мнению, – это такие меры, реализация которых будет способствовать устранению возможности криминальной мотивации лиц во время осуществления за ними административного надзора.

Криминологический анализ мер, составляющих систему общесоциальной профилактики преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, позволяет осуществить их классификацию, основу которой составит систематизация взаимосвязанных направлений:

- нормотворческой деятельности;
- материально-ресурсного обеспечения административного надзора;
- координации взаимодействия публичных органов власти и некоммерческих организаций;
- информационно-просветительской деятельности;
- социального контроля и реабилитации поднадзорных.

В целях совершенствования законодательства в сфере обеспечения административного надзора следует внести следующие изменения:

- п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона об административном надзоре исключить, а ч. 2 ст. 3 изложить в следующей редакции: «В отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи»;

- п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона об административном надзоре изложить в следующей редакции: «Лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, независимо от наличия действующих взысканий»;

- ч. 1 ст. 4 Закона об административном надзоре дополнить следующим абзацем: «Перечисленные ограничения применяются с учетом степени общественной опасности деяния, совершенного поднадзорным лицом; обстоятельств совершения преступления (время, место, состояние алкогольного опьянения, совершение преступления за пределами места жительства и т. д.), поведения поднадзорного лица за весь период отбывания наказания, а также состояния его здоровья»;

- ч. 1 ст. 19.24 КоАП изложить в следующей редакции: «Несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административного ограничения или ограничений, а равно обязанности или обязанностей, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, совершенное в целях уклонения от надзора, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, – ...».

2. Специально-криминологические меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором

Профилактика на специально-криминологическом уровне органично дополняет и конкретизирует общесоциальную профилактику исследуемых преступлений.

Задачу специальной профилактики в рамках административного надзора следует рассматривать как первоочередную, на это имеется прямое указание в ст. 2 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». В ней сосредоточен весь его социально-политический смысл (что свойственно всем мерам безопасности). Именно обеспечение общей безопасности от неблагополучной в криминаль-

ном отношении личности сегодня признано уважительным основанием для применения государственного принуждения за рамками обвинительного приговора суда¹³⁸. Воспрепятствование решению этой задачи представляет угрозу общей безопасности.

В разработке и осуществлении мер профилактического воздействия, на наш взгляд, необходимо исходить из следующих утверждений: «преступления, как правило, совершаются не вдруг, им предшествует чаще всего длительное антиобщественное поведение»¹³⁹, т. е. формирование преступного поведения не является единовременным актом, а происходит постепенно, на различных этапах жизнедеятельности индивида его антиобщественная деятельность выражается в разных формах и протекает с неодинаковой степенью интенсивности¹⁴⁰.

Анализ работы органов внутренних дел по профилактике преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, показал, что отрицательно влияет на положение дел большая нагрузка на участковых уполномоченных полиции, недостатки и упущения в организации их деятельности по предупреждению повторной преступности, слабый контроль за поведением поднадзорных лиц, несвоевременное принятие мер к нарушителям порядка и условий исполнения установленных судом ограничений, некачественная подготовка представлений в отношении этих лиц и формальное проведение служебных расследований по фактам совершенных преступлений, а также недостаток у сотрудников опыта и навыков профилактической работы и полной осведомленности о поднадзорных.

Ранее отмечалось, что существенное значение в профилактике противоправного поведения лицами, состоящими под административным надзо-

¹³⁸ Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под науч. ред. Р.В. Щедрина. – Красноярск, 2010. – С. 31–47, 65 – 90.

¹³⁹ Сахаров А. Б. Социальная система предупреждения преступлений // Советское государство и право. – 1972. – № 11. – С. 70.

¹⁴⁰ Аванесов Г. А. Криминология. – М.: Академия МВД СССР, 1984. – С. 403.; Четвириков В. С. Криминология. – М.: Инфра-М, 1996. – С. 100.

ром, имеет оснащённость подразделений полиции специальными средствами надзора и контроля за поведением поднадзорных. Примером тому может служить практика осуществления аналогичной деятельности сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России за лицами, осужденными к ограничению свободы. Тем более, что юридическое содержание наказания в виде ограничения свободы мало чем отличается от административного надзора, осуществляемого за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Особую актуальность отмеченное обстоятельство принимает в условиях Северо-Кавказского региона, субъекты которого имеют сложное административно-территориальное деление, что выражено в существенной удаленности населенных пунктов от районных центров, где, как правило, дислоцируются подразделения полиции.

Немаловажной задачей в деятельности подразделений полиции является осуществление контроля за поведением поднадзорных в период действия установленных судом ограничений, что влияет на проведение профилактической работы с ними.

Во-первых, необходимо ежеквартально проверять поднадзорных на предмет совершения ими нарушений общественного порядка и совершения новых преступлений с применением мер административного воздействия или привлечения к уголовной ответственности.

Во-вторых, принимать меры к предотвращению со стороны поднадзорных случаев неисполнения установленных судом ограничений и возложенных обязанностей, нарушений общественного порядка и повторных преступлений.

В-третьих, проводить рейды по проверке поведения поднадзорных по месту жительства и в общественных местах.

В соответствии со ст. 8 Закона «Об административном надзоре», участковые уполномоченные полиции, участвуя в осуществлении административного надзора, наблюдают за поднадзорными лицами, за соблюдением ими установленных судом административных ограничений и выполнением воз-

ложенных на них обязанностей, осуществляют профилактические мероприятия по недопущению ими преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора.

В рамках проведения индивидуальной профилактической работы они получают от поднадзорных объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных обязанностей. В целях получения сведений о поведении поднадзорного лица может быть также запрошена информация по месту работы и месту его жительства или пребывания, проведено посещение этих лиц по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого им запрещено пребывание вне указанных помещений.

Участковые вправе производить сбор материалов в отношении лиц, уклоняющихся от административного надзора, до передачи материалов в специализированное подразделение дознания.

С поднадзорным лицом во время постановки на учет проводится профилактическая беседа, в ходе которой ему разъясняют его права и обязанности, предупреждают об ответственности за нарушение установленных судом административных ограничений и невыполнение предусмотренных Законом обязанностей.

Однако, подобная форма контактов между лицом, осуществляющим административный надзор и поднадзорным, направлена на разъяснение правового статуса лица в период осуществления административного надзора¹⁴¹. В то время как работа по профилактике общественно опасного поведения лица, в отношении которого установлен административный надзор, является малозаметной. В этой связи следует вспомнить о воспитательной работе, которая прямо не предусмотрена в содержании административного надзора.

¹⁴¹ Парфирьев Д. Процессуально-правовой статус лиц, участвующих в делах об установлении, изменении и прекращении административного надзора за гражданами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. 2012. № 12. С. 48.

Законодательство об административном надзоре в числе задач, поставленных перед данным видом деятельности, не упоминает исправления поднадзорного, очевидно, предполагается, что данная задача должна была решена на стадии исполнения наказания в виде лишения свободы. Однако, указывая в ст. 2 ФЗ «Об административном надзоре» на индивидуальное профилактическое воздействие, осуществляемое в отношении лиц, состоящих под административным надзором, не говорится о его формах и основных средствах, которые обеспечили решение поставленной в Законе задачи.

С учетом изложенного, полагаем весьма эффективным направлением индивидуального профилактического воздействия, осуществляемого в отношении лиц, состоящих под административным надзором, организацию воспитательной работы.

Системная организация воспитательной работы с поднадзорными позволит более эффективно воздействовать на подавление криминальной мотивации данных лиц, что само по себе будет служить мощным антикриминальным фактором.

Современное законодательство в области осуществления административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, может быть дополнено положениями, регламентирующими содержание и формы осуществления воспитательной работы с поднадзорными. В связи с отсутствием единых рекомендаций по осуществлению данного вида деятельности в важном, на наш взгляд, направлении – профилактике рецидивной преступности – требует разработки научно обоснованных мер по организации и планированию воспитательной работы с указанными лицами.

Исследование показало, что большая часть сотрудников полиции при осуществлении административного надзора осуществляют профилактические беседы, однако их форма и содержание носит стихийный характер, в связи с чем такие беседы не решают одномоментно возникающие проблемы. Это существенно снижает ее качество. Анализ результатов исследования по-

зволяет утверждать, что сотрудников никто не обучает планированию воспитательной работы с поднадзорными лицами. В связи с этим мы предлагаем внести существенные коррективы в подготовку, переподготовку и повышение квалификации сотрудников органов внутренних дел, образовательным учреждениям внести соответствующие изменения в программы обучения.

Системная организация воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором, позволит более эффективно воздействовать на подавление криминальной мотивации поднадзорных, что само по себе будет служить мощным антикипиногенным фактором.

Основными направлениями в осуществлении воспитательной работы с поднадзорными, на наш взгляд должно служить взаимодействие сотрудников полиции с иными субъектами, осуществляющими постпенитенциарную профилактику. Одним из таких направлений видится совместная деятельность с поднадзорными лицами между сотрудниками полиции и администрациями организаций и трудовыми коллективами, где поднадзорные будут работать во время осуществления за ними, административного надзора. Такое взаимодействие будет способствовать организации четкого взаимодействия сотрудников полиции, администрации организаций, трудовых коллективов, общественных формирований в проведении воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором. Здесь же намечаются совместные мероприятия соответствующих подразделений органов внутренних дел, служб занятости, трудовых коллективов, общественных и религиозных организаций; разработка методических рекомендаций по вопросам организации и проведения воспитательной работы с указанной категорией лиц, проектов решений о создании постоянно действующих семинаров по обучению сотрудников органов внутренних дел проведению воспитательной работы с поднадзорными лицами.

В этой связи, примечательным является опыт работы по взаимодействию соответствующих подразделений Главного управления внутренних дел МВД по Ставропольскому краю с общественными организациями. Так, в де-

кабре 2012 года было решено восстановить институт общественных инспекторов, привлечь к работе с лицами, состоящими под административным надзором, пенсионеров – бывших сотрудников правоохранительных органов, студентов юридических вузов. Буквально через несколько месяцев были получены результаты: снизилась рецидивная преступность, усилился контроль за исполнением осужденными установленных правовых ограничений, значительно улучшились основные показатели деятельности полиции по профилактике противоправного поведения со стороны лиц, состоящих под административным надзором.

Видимо, подобный опыт может быть использован повсеместно с учетом конкретных условий и обстановки.

Другая форма привлечения общественности к деятельности полиции – территориальные казачьи общества. Эта форма была выбрана из-за того, что сотрудники полиции не могут своевременно принять меры к лицам, уклоняющимся от административного надзора, из-за отсутствия транспорта и большого объема работы. Отметим, что эта проблема является общей для сотрудников всех правоохранительных органов. Казаки участвовали в розыске лиц, уклонявшихся от административного надзора, проведении профилактических бесед с лицами, состоящими под административным надзором, привлечении поднадзорных к лечению от наркомании и алкоголизма.

Налаживание взаимодействия с общественными формированиями следует рассматривать как залог успешной индивидуальной воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором, а также эффективный способ своевременного решения вопросов профилактики и предупреждения совершения ими преступлений.

При организации воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором, представляется возможным использовать различные формы и методы.

Наиболее эффективными, по нашему мнению, могут быть следующие формы индивидуальной воспитательной работы: разъяснение поднадзорному

требований поведения в конкретных жизненных ситуациях, в частности, в связи с его новым правовым положением; оказание помощи в решении различных жизненных проблем, включение поднадзорного в полезную деятельность; контроль за его поведением, формирование правосознания, нравственности, культуры поведения, трудолюбия, веры в будущее в ходе индивидуальных бесед, наставлений, оказания психологической помощи, аттестование поднадзорного с указанием недостатков и путей их устранения; самовоспитание поднадзорного; индивидуальное шефство.

Выбор формы индивидуальной воспитательной работы с поднадзорными лицами должен осуществляться после тщательного изучения их личности и определения конкретных воспитательных мер воздействия.

Беседа – основной источник получения информации о личности поднадзорного для сотрудников, осуществляющих административный надзор. Однако наибольший эффект она дает в сочетании с другими методами. Исследование показало, что большинство сотрудников органов внутренних дел нередко считают беседу самым легким и доступным методом воспитательной работы с поднадзорными, в действительности желаемый результат в беседе достигается при соблюдении определенных правил и требований¹⁴².

Она должна быть целенаправленной, хорошо спланированной, сочетать в себе приемы изучения и воздействия на личность состоящего под административным надзором. Использование беседы предусматривает подготовку к ней, проведение и обработку полученных сведений с дальнейшим их применением в воспитательной работе с указанной категорией лиц.

При подготовке к беседе сотрудник полиции, осуществляющий административный надзор, должен тщательно изучить личное дело осужденного, выяснить, как он характеризуется по месту жительства и работы (учебы), предусмотреть способы осуществления психологического контакта.

¹⁴² Меры уголовной ответственности, не связанные с изоляцией от общества: пособие для сотрудников уголовно-исполнительных инспекций / под ред. В. А. Уткина. – Томск, 2003. – С. 55.

Анализ полученных сведений позволяет установить жизненные ситуации, которые оказали наибольшее влияние на его формирование, и учесть это в определении программы воспитательного воздействия.

Как отметили сотрудники органов внутренних дел, они проводят с подучетными лицами разные виды беседы.

Ознакомительная беседа проводится после постановки поднадзорного на учет в подразделениях полиции. Изучение практики показывает, что одни сотрудники проводят такую беседу только после изучения личного дела, другие, наоборот, сначала проводят ознакомительную беседу, а затем изучают личное дело. Оба варианта проведения беседы допустимы. На основе выяснения отношения поднадзорного к совершенному ранее преступлению, его внутрисемейных связей, состояния здоровья, увлечений сотрудник полиции определяет конкретные направления индивидуальной воспитательной работы с поднадзорными лицами.

Промежуточная беседа позволяет выяснить, произошли ли изменения в жизни поднадзорного после установления в отношении него административных ограничений, нуждается ли он в какой-либо помощи. Эта информация может быть получена, в частности, из бесед с родственниками поднадзорных, администрацией трудового коллектива, соседями и т. д. Главное установить, имеется ли что-нибудь, способствующее совершению преступления или нарушению установленных ограничений¹⁴³. В зависимости от полученных данных, следует вносить определенные коррективы в воспитательную работу с лицами, состоящими под административным надзором ОВД.

Оценочная беседа, чаще всего, должна проводиться накануне истечения срока административного надзора. Ее целью является оценка всего периода осуществления административного надзора за лицом, обращается внимание на его положительные качества, рекомендуются способы устранения отрицательных сторон его поведения.

¹⁴³ Меры уголовной ответственности, не связанные с изоляцией от общества: пособие для сотрудников уголовно-исполнительных инспекций / под ред. В. А. Уткина. – Томск, 2003. – С. 55.

Возможно проведение и внеплановой беседы с целью уяснения причин и условий, способствующих определенному нарушению и принятию соответствующих мер.

Этапы индивидуальной воспитательной работы должны обеспечивать системное и последовательное воздействие на личность поднадзорного, и данная деятельность должна находиться, в тесной связи с ограничительным воздействием на поднадзорного, в нашем случае с установленными судом ограничениями и возложенными обязанностями.

На первом этапе личность поднадзорного всесторонне изучается, устанавливаются причины и условия формирования его характера и поведения; оценивается уровень нравственной деформации, и на этой основе определяются пути его исправления. Сотрудник должен установить доверительные отношения с поднадзорным, чтобы сформировать у него готовность к выполнению возложенных на него обязанностей и восприятию воспитательных мер.

Постоянное изучение личности поднадзорного, позволяет отыскать наиболее эффективные пути, средства и методы оказания на него воспитательного воздействия.

Нами был проведен опрос участковых уполномоченных полиции, а также сотрудников иных подразделений органов внутренних дел, осуществляющих административный надзор, по вопросу используемых ими методов изучения личности поднадзорного. 96 % опрошенных нами сотрудников полиции указали беседу в качестве метода исследования личности поднадзорного. Причем только из беседы узнают об поднадзорном 12 % респондентов, 84 % получают сведения из материалов личного дела.

Результаты исследования свидетельствуют о том, что сотрудники используют не только отдельные методы, но и их систему: около 20 % – изучение личного дела, беседу, анализ результатов деятельности поднадзорного; 15 % – беседу, анализ результатов деятельности поднадзорного; 10 % – беседу, наблюдение, анализ результатов деятельности поднадзорного; 15 % – изучение личного дела, беседу; около 20 % – изучение личного дела, беседу,

наблюдение, анализ результатов деятельности поднадзорного; около 10 % – изучение личного дела, беседу, наблюдение.

На втором этапе индивидуальной воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором, продолжается дальнейшее изучение личности, всесторонний анализ их поведения и исполнения установленных судом ограничений.

Важно, чтобы поднадзорный, состоящий на учете, переосмыслил и переоценил свое поведение, осознал необходимость самовоспитания. Очевидно, что указанные лица по-разному воспринимают воспитательное воздействие на них: одни – положительно и заинтересованно, другие – безразлично, третьи – настороженно. 70 % опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел указали, что поднадзорные относятся к воспитательной работе безразлично, 25 % – позитивно, 5 % – негативно. Респонденты отметили, что негативное отношение поднадзорных к мерам воспитательного воздействия существенно затрудняет организацию и проведение воспитательной работы с ними. На наш взгляд, безразличное либо негативное отношение поднадзорного к мерам воспитательного воздействия, может быть связано с выбором неэффективных мер, неумением сотрудников устанавливать психологический контакт. Все это обуславливает повышение требовательности к сотрудникам полиции, необходимость разработки новых форм воспитательной работы с указанной категорией лиц.

На третьем этапе закрепляются положительные, нейтрализуются оставшиеся отрицательные качества поднадзорного и вырабатывается сопротивляемость к жизненным трудностям.

При организации воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором ОВД, используются разнообразные методы. В Толковом словаре русского языка «метод» определяется как способ теоретического исследования или практического осуществления чего-нибудь¹⁴⁴. Ос-

¹⁴⁴ Толковый словарь русского языка; В 4 т. / сост. В. В. Виноградов, Г. О. Винокур, Б. А. Ларин и др.; под ред. Д. Н. Ушакова. – М.: Русские словари, 1994. – Т. 1. – С. 267.

новное назначение методов воспитания – превращение внешних условий жизни и деятельности осужденных во внутренние стимулы их развития и исправления. Следуя общефилософскому определению средства, как всего того, что ведет к достижению цели, методы воспитания также можно назвать средствами индивидуального профилактического воздействия, оказываемого в отношении лиц, состоящих под административным надзором.

Несмотря на это, противоречия в приведенных определениях нет, понятия «средство воспитания» и «метод воспитания» указанной категории лиц отличаются друг от друга. Речь прежде всего идет о том, что в средствах воспитания поднадзорных, реализуются основные виды их жизнедеятельности, а методы – это способы влияния (непосредственного или опосредованного) воспитателя на личность воспитуемого. Последние должны отражать взаимодействие способов деятельности сотрудников органов внутренних дел и лиц, в отношении которых осуществляется административный надзор.

Методы воспитания лиц, в отношении которых судом установлен административный надзор, – это те же методы общей системы воспитания, но применяемые в специфических условиях деятельности сотрудников полиции. Различие не в наборе методов, а в их содержательной стороне, форме выражения. В зависимости от особенностей конкретного поднадзорного и реальной ситуации применяются рациональные методы управления поведением (убеждение, стимулирование, принуждение, личный пример, демонстрация преимущества законопослушного поведения или отрицательных последствий противоправного поведения, моделирование педагогических ситуаций).

Изучение практики показывает, что сотрудники полиции допускают в применении методов воспитания ряд ошибок: отдают предпочтение какому-либо методу перед другими; применяют так называемое «уединенное средство» (рассматривают какой-либо метод в оценке полезности или вредности отдельно взятым от всей системы воспитательной работы); допускают умозрительное, без проверки в теории и на практике, доказательство, что какой-то метод обязательно даст хороший результат.

Результаты проведенного нами исследования показали, что абсолютное большинство сотрудников полиции (95 %) используют в воспитательной работе убеждение, причем 10 % – в качестве единственного. Он реализуется с помощью различных приемов: беседы, разъяснения, доказательства, иллюстрации фактов и их анализа, сравнения и сопоставления, наставления, поучения, обсуждения, приведения примера, упражнения, тренировки, поручения, выступать как самостоятельный в различных своих формах, так и часть других методов.

Как самостоятельный метод убеждения применяется в виде слова (объяснение, разъяснение, наставление и т. д.), а также в виде примера, поступков, действий (своих и других лиц). При применении этого метода к поднадзорным надо помнить, что у них деформированное сознание.

Сотрудники полиции применяют различные приемы убеждения: объяснение (позволяет добиться осознанного восприятия сообщаемой информации), разъяснение (применяется при работе с небольшими группами, хотя допустимо его использование и в индивидуальной воспитательной работе) с поднадзорными лицами; наставление и поучение (наиболее эффективны в индивидуальной воспитательной работе с поднадзорными лицами, когда сотрудник полиции объясняет не только, что хорошо и что плохо, но и почему это так).

Метод стимулирования выражается в похвале, одобрении, выражении доверия, поощрении. Рациональное его использование во многом способствует снятию сопротивления воспитательным воздействиям со стороны лиц, состоящих под административным надзором. Согласно нашим данным, лишь около 30 % сотрудников полиции используют метод стимулирования. На наш взгляд, этого явно недостаточно, поскольку в современных условиях стимулирование может способствовать предупреждению совершения преступлений лицами во время содержания под административным надзором. Вместе с тем этот метод может получить широкое распространение в процес-

се осуществления контроля поднадзорными, при применении систем электронного слежения за их передвижением.

Метод принуждения может быть реализован через предупреждение об ответственности, порицание, принуждение авторитетом, наказание. Принуждение в воспитательной работе с лицами, состоящими под административным надзором ОВД, используют около 50 % опрошенных нами сотрудников полиции, причем 10 % – в качестве единственного метода.

Наказание должно быть справедливым, соразмерным содеянному и понятным осужденному. Иногда целесообразно ограничиться проведением с нарушителем индивидуальной беседы, сделать ему замечание или предупреждение, подвергнуть его проступок критике. При определении вида и меры наказания учитываются характер проступка, обстоятельства его совершения, прежнее поведение, отношение к исправлению и труду. Как правило, оно должно следовать в кратчайшие сроки за проступком.

Особенностью данного метода, воздействия на поднадзорного, является уже то, что в Уголовном кодексе РФ предусмотрено наказание за уклонение от административного надзора (ст. 314.1 УК РФ), то есть, неисполнение возложенных судом на поднадзорное лицо обязанностей, демонстрирующее стремление к уклонению, может получить уголовно-правовую оценку. Иными словами, соблюдение установленных ограничений в рамках административного надзора уже само по себе является результатом успешной профилактики предупреждения преступлений.

Подводя промежуточный итог, следует отметить, что все рассмотренные направления воспитательной работы должны реализовываться на практике в рамках единого процесса с использованием различных мер, препятствующих дальнейшей криминализации поднадзорных.

Залогом эффективной воспитательной деятельности является наличие признака совместности только в том случае, когда каждый участник воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором, будет понимать, что он действует не один, а совместно с другими лицами. Важ-

ным условием эффективного взаимодействия является согласованность действий его участников, то есть между ними должно быть достигнуто единство, согласие.

На практике нередко встречается не взаимодействие, а взаимозаменяемость сотрудников полиции. С одной стороны, это можно оценить положительно, поскольку в этом случае сотрудники узнают особенности деятельности друг друга, что может способствовать повышению эффективности организации взаимодействия. Но с другой – это можно считать негативным, так как, когда сотрудник выполняет несвойственные ему функции, он может допустить непоправимые ошибки. Необходимо отметить, что организация взаимодействия соответствующих субъектов в системе осуществления мер административного надзора, представляет собой управленческую деятельность, которая направлена на организацию функционирования взаимодействующих субъектов, согласование и объединение их усилий и возможностей, использование преимуществ их совместной деятельности в целях наиболее успешного решения общих задач.

Изложенное позволяет сделать вывод, что сотрудник полиции в силу специфики выполняемых им задач, возложенных на него законодательством, ведомственными нормативными актами, имеет свой правовой статус, должен соответствовать установленным законодательством требованиям и особенностям служебной деятельности.

Важное значение в успешной реализации комплекса мер превентивного характера относительно поведения лиц, состоящих под административным надзором, имеет уровень профессиональной подготовки сотрудников полиции. От этого зависит их способность в полном объеме справляться со своими служебными обязанностями. Опрошенные нами сотрудники органов внутренних дел указали в качестве одной из причин неэффективности своей деятельности отсутствие необходимых знаний. Около 50 % респондентов отметили, что у них недостаточный объем психологических знаний, чтобы проводить работу с поднадзорными лицами по профилактике совершения

ими преступлений. Так, 30 % опрошенных считают, что им хватает знаний (это преимущественно лица, у которых небольшой стаж работы), а остальные затруднились ответить. На вопрос анкеты, что осложняет организацию и проведение профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором, большинство опрошенных сотрудников ответили, что недостаточный уровень профессиональной подготовки, 45 % ссылаются на отсутствие необходимой информации о поднадзорных, позволяющей определить наиболее эффективные формы и методы воспитательной работы в каждом конкретном случае. Это значит, что недостаточно четко налажено взаимодействие органов внутренних дел с учреждениями уголовно-исполнительной системы, в которых ранее отбывали наказание лица, состоящие под административным надзором, несовершенной является и система сбора информации о поднадзорных, в частности, отсутствуют необходимые знания, умения и навыки у сотрудников, осуществляющих данный вид деятельности.

При организации подготовки сотрудников органов внутренних дел, задействованных в осуществлении административного надзора, необходимо учитывать, что в настоящее время многие из них не имеют профильного образования. Из числа опрошенных нами сотрудников полиции лишь 50 % имеют высшее юридическое образование, 7 % – среднее специальное, 17 % – высшее, но не по профилю, 3 % – незаконченное высшее, 23 % – среднее специальное (другие образовательные учреждения).

Рассмотренные формы профилактической деятельности находятся в диалектической взаимосвязи и дополняют друг друга на практике. Безусловно, для той или иной формы индивидуального профилактического воздействия характерны свои собственные, присущие только ей объекты. Причем различать объекты указанных направлений профилактики необходимо, чтобы вовремя грамотно и полно применять в отношении их соответствующее профилактическое воздействие.

В заключение представляется необходимым сделать вывод, что в комплексе мер противодействия рецидивной преступности, со стороны лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы и состоящих под административным надзором, особое значение имеет постпенитенциарная индивидуальная профилактика, направленная на недопущение совершения преступления.

Вся современная система индивидуальной профилактики преступлений в идеале должна сводиться к своевременному выявлению лиц, совершение преступления которыми реально, и оказанию на них эффективного профилактического воздействия с целью недопущения его совершения.

Для улучшения эффективности работы по предупреждению преступности и своевременного реагирования на негативные изменения оперативной обстановки рекомендуется:

- выявление и взятие на профилактический учет поднадзорных, склонных к совершению новых преступлений в период осуществления административного надзора;

- установление постоянного контроля за поведением и образом жизни поднадзорных, склонных к совершению правонарушений и преступлений;

- налаживание и поддержание социально полезных связей поднадзорных в период осуществления административного надзора, оказание им помощи в установлении и поддержании социально полезных связей;

- своевременность реагирования на нарушение установленных судом ограничений в отношении поднадзорных;

- своевременное применение мер дисциплинарного взыскания за нарушения установленных ограничений и совершение административных правонарушений;

- своевременная организация первоначальных оперативно-розыскных мероприятий в отношении поднадзорных, скрывшихся с места жительства без уведомления сотрудников полиции, осуществляющих административный надзор.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты системного криминологического исследования преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором, позволяют сделать определенные выводы и сформулировать ряд предложений, суть которых состоит в следующем.

1. Институт административного (полицейского) надзора развивался и видоизменялся сообразно геополитическим событиям, изменившим карту Западной Европы, в русле преобразований, происходивших в западноевропейском обществе.

2. Одно из первых упоминаний о персонифицированном надзоре встречается в законодательстве Германии начала XVIII в., относившемся к институту осуждения «по подозрению» (*poena extraordinaria*), который постепенно от средства защиты общества от подозреваемого, но не уличенного обвиняемого, перерос в меру безопасности, применяемую и к опасным преступникам, отбывшим наказание.

3. В Уголовном кодексе Императора Иосифа II Австрийского 1787 г. административный надзор вменялся в обязанность полиции по осуществлению контроля за поведением виновных после отбытия ими наказания.

4. Значимые изменения институт административного надзора претерпел в связи с принятием 10 ноября 1861 г. нового Уголовного кодекса Баварии. За совершение преступлений судьи получили право, наряду с назначением наказания, выносить решение о необходимости установления надзора.

5. В Уголовном уложении Германской империи, вступившем в силу 1 января 1872 г., институт административного надзора был реформирован, и процедура его применения стала единой для всей Германии. Необходимость назначения надзора устанавливалась судом, исходя из обстоятельств совершения преступления и личности преступника. Другим обязательным условием являлось отбывание уголовного наказания в виде лишения свободы, независимо от срока, в тюрьме.

6. Современное законодательство Германии закрепляет содержание административного надзора в § 61 Уголовного кодекса, определяя его как «надзор за поведением» и относя «...к мерам исправления и безопасности». При этом, если существует опасность совершения субъектом новых преступных деяний, то суд может наряду с назначенным наказанием установить над осужденным надзор. В этом случае имеет место установление надзора в силу решения суда.

7. В Англии по закону 1869 г. установление надзора также допускалось лишь по решению суда. Надзор устанавливался за лицами, отбывшими уголовное наказание. Его продолжительность не превышала семи лет. Установление надзора здесь было прежде всего сопряжено с существенным ограничением свободы передвижения поднадзорного, а также права личной неприкосновенности.

8. В Италии полицейский надзор традиционно был институтом уголовного права. Надзор назначался на основании приговора суда в отношении лиц, осуждавшихся к продолжительному сроку лишения свободы.

9. Законодательство Бельгии предусматривает помещение рецидивистов под контроль государства (правительства) и трактуется именно как их передача под специальный полицейский надзор. Тем не менее в соответствии с бельгийским законодательством помещение под контроль государства рассматривается именно как уголовное наказание, а не как мера защиты или безопасности.

10. Иная модель административного надзора милиции (полиции) за лицами, ранее судимыми, сложилась в государствах – республиках бывшего Советского Союза. Так, установленный в настоящее время в Республике Беларусь надзор является двухуровневым и осуществляется в формах: 1) профилактического наблюдения; 2) превентивного надзора. Его нормативно-правовой основой служит Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь 2000 г., отменивший Закон Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г.

№ 11-3 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», и Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г.

11. В Законе Украины от 1 декабря 1994 г. № 264/94-ВР «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», административный надзор рассматривается как система временных принудительных профилактических мер наблюдения и контроля за поведением отдельных лиц, освобожденных из мест лишения свободы, осуществляемая органами внутренних дел.

12. Законодательство об административном надзоре Республики Казахстан образуют Уголовный, Уголовно-исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях. Закон от 15 июля 1996 г. № 28-1 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

13. Среди наиболее применяемых норм, предусматривающих административный (полицейский, постпенитенциарный) надзор в законодательстве зарубежных стран, использование которых в отечественном уголовном законодательстве видится весьма полезным, можно указать на следующее:

- надзор за поведением лиц, судимых за широкий круг сексуальных преступлений (Германия);
- возможность установления надзора с 14 лет (Германия);
- предусмотренность, наряду с мерами, обеспечивающими надзор и контроль, дополнительных ограничений, направленных на профилактику противоправных действий со стороны поднадзорного лица «не употреблять алкогольные напитки или другие одурманивающие средства, если имеются достаточные основания полагать, что потребление таких средств будет способствовать совершению новых преступлений, а также контролировать себя без физического вмешательства на предмет потребления спиртных и наркотических средств» (Германия);

- возможность установления надзора на неопределенный срок, если «...осужденный не соглашается пройти лечение, в том числе связанное с физическим вмешательством, а также курс воздержания или терапии, если есть основания опасаться угрозы обществу совершением в будущем значительных преступных деяний» (Германия);

- субъектами, осуществляющими надзор за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, являются органы юстиции (Германия, Бельгия, Беларусь).

14. В качестве прототипа современного административного надзора следует рассматривать полицейский надзор, существовавший в монархической России в конце XIX – начале XX вв., целью которого являлось предупреждение рецидива преступлений. Сроки надзора, в зависимости от его видов, варьировались в широких пределах (от одного года до двадцати лет). По общему правилу, полицейский надзор устанавливался судом, однако отдельные его виды устанавливались полицией.

15. Сущность надзора, осуществляемого за отдельными категориями граждан и имеющего принудительный характер, заключалась в ограничении права свободного передвижения поднадзорного за пределами установленного ему для проживания района, в возложении на поднадзорного ряда обязанностей (работать постоянно; не выходить в определенное время из дома; являться в полицию по ее требованию или в назначенные дни, постоянно иметь при себе вид на жительство и т. д.); в значительном ограничении прав поднадзорного вследствие избрания ему множества запрещений (не покидать места своего постоянного жительства без уведомления о том полиции; не иметь при себе огнестрельного и иного оружия; не посещать определенных мест в населенном пункте и т. д.). Право неприкосновенности личности и жилища поднадзорного было ограничено. Нарушение правил надзора влекло административную и уголовную ответственность. Гласный надзор часто сопровождался негласным. Основным элементом механизма полицейского надзора был контроль за

поведением лица, под ним состоящего. Однако законодательством предусматривались и отдельные меры помощи поднадзорным, оказавшимся без средств к существованию.

16. Впервые законодательное закрепление порядка установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, было осуществлено в 1966 году утверждением Положения об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, действовавшим вплоть до 1 января 2010 года.

На смену ему пришел Федеральный Закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», определив юридическое содержание данного правового института.

17. Исторический опыт осуществления административного надзора свидетельствует о его позитивном влиянии на профилактику правонарушений и преступлений в разные исторические периоды и является действенным средством, обеспечивающим постпенитенциарный контроль за поведением лиц, освобожденных от отбывания наказаний в виде лишения свободы.

18. Содержание признаков административного надзора как меры уголовно-правового характера определяют его социально-правовую сущность и одновременно отграничивают его от иных мер государственного принуждения:

- установление и осуществление административного надзора является правовым последствием ранее совершенного преступления;
- административный надзор характеризуется определенным содержанием;
- обладает характерной сущностью;
- имеет определенную форму;
- административному надзору присущ определенный порядок и условия применения (установление и осуществление);
- уклонение от административного надзора порождает определенные последствия;

- административный надзор применяется в определенных социально полезных целях.

19. Условия и основания установления административного надзора определены ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

20. Содержание административного надзора составляют временные ограничения прав поднадзорных лиц, а именно: а) административные ограничения; б) обязанности поднадзорного лица; в) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица; г) сроки административного надзора.

21. Законодательное закрепление перечня правовых ограничений позволяет суду дифференцированно, с учетом личностных особенностей поднадзорного применять соответствующие меры.

22. Обязанности поднадзорного лица определяются ст. 11 Закона «Об административном надзоре». Каждая из предусмотренных законом обязанностей обеспечивает: а) осведомленность надзорного органа о месте жительства, работы и фактического пребывания поднадзорного лица; б) возможность регулярного общения надзорного органа с поднадзорным лицом для контроля за соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением предусмотренных законом обязанностей.

23. Последствиями нарушения административных ограничений или обязанностей лицом, состоящим под административным надзором, являются установленные уголовным и законодательством об административных правонарушениях меры юридической ответственности.

24. Криминализация нарушения правил административного надзора осуществлена по качественному критерию – по направленности умысла деятеля, которая трактуется законодателем как признак, достаточный для придания административному правонарушению общественно опасного характера.

25. Сроки административного надзора их исчисление и приостановление определяют временный характер административного надзора, он уста-

навливается в пределах течения срока погашения судимости, и его окончание не должно выходить за момент погашения судимости.

26. Непосредственная связь административного надзора с институтами Общей части уголовного права обусловлена установлением обязательного условия для осуществления административного надзора, в качестве которого является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор.

27. Схожим с административным надзором уголовно-правовым институтом по своему юридическому содержанию является наказание, в виде ограничения свободы (ст. 53.1 УК РФ).

Сопоставительный анализ ограничения свободы и административного надзора доказывает их фактическое тождество.

Несмотря на предельную схожесть рассматриваемых правовых институтов, их структурный анализ позволяет установить отличия:

- по целям осуществляемой деятельности;
- по компетенции субъектов, исполняющих наказание в виде ограничения свободы и осуществляющих административно-надзорную деятельность;
- по содержанию правового положения лица, в отношении которого применяется комплекс правовых ограничений;
- по обеспечению исполнения мерами государственного принуждения.

28. В целях исключения пролонгации фактических и юридических ограничений, вытекающих из содержания ограничения свободы и административного надзора, представляется целесообразным исключение возможности установления административного надзора, в случаях если осужденному, в дополнение к лишению свободы, было назначено наказание в виде ограничения свободы.

29. Причинный комплекс, способствующий преступной деятельности, в том числе лиц, состоящих под административным надзором, основывается на совокупности причин и условий, детерминирующих криминальную активность указанных лиц.

30. Основные причины и условия, влияющие на совершение преступлений лицами, состоящими под административным надзором, представляют собой комплекс процессов и явлений объективной реальности, а также психические состояния личности поднадзорных, существенно влияющие на характер и уровень как «рецидивной» преступности в целом, так и её отдельной части, слагаемой из совокупности преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором.

31. В составе причин и условий, способствующих преступной деятельности лиц, состоящих под административным надзором, следует выделять:

- причины экономического характера, представленные комплексом недостатков в материально-техническом обеспечении органов внутренних дел, средствами технического контроля и надзора, спадом производства и распадом хозяйственных связей в условиях мирового финансового кризиса;

- социально-психологические причины, опосредующие проблемы, формирующиеся в основных социальных сферах жизнедеятельности поднадзорных, таких как: 1) семья, 2) работа, 3) учеба, 4) досуг;

- организационно-правовые причины совершения преступлений лицами, состоящими под административным надзором, включающие в себя ряд проблем нормативной регламентации установления и осуществления административного надзора, а также организационно-правового обеспечения реализации его целей.

32. Представляется целесообразным использование при осуществлении административного надзора комплекса технических средств, аналогичного тому, что применяется при исполнении наказания в виде ограничения свободы. Согласно утвержденному Правительством РФ «Перечню аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы», использование технических средств надзора и контроля существенно повысит эффективность административного надзора.

33. Анализ практики осуществления административного надзора показал, что достаточно часто возникают проблемы, вызванные неточностью в установлении судом ограничений, на наш взгляд, это объясняется тем, что административный надзор получает широкую практику применения, и качество его применения обретает обратную зависимость количеству решений. Это не может не отразиться на ошибках судов, допускаемых при установлении ограничений, а также просчетах субъектов, задействованных при его осуществлении.

34. Важным в комплексе мер организационно-правовой регламентации осуществления административного надзора является процесс достижения его целей, а именно предупреждение совершения новых преступлений. Предупреждение повторных преступлений, совершаемых поднадзорными, является индикатором эффективности практики его осуществления.

35. Социально-криминологический портрет лица, совершившего преступление на стадии осуществления в отношении него административного надзора, выглядит следующим образом: это лицо мужского пола, в возрасте 25-30 лет, не состоящее в браке на момент установления ограничений, не обладающее высоким уровнем образования (среднее, неоконченное высшее), характеризующееся достаточно низкой степенью социальной активности, выраженной в пассивном отношении к трудовой деятельности либо обучении в высшем учебном заведении, вовлеченное в систематическое употребление наркотических средств или психотропных веществ.

36. Общесоциальную профилактику преступлений, совершаемых поднадзорными, можно определить как комплекс мер организационного, правового, финансового, ведомственного, иного характера, направленных на устранение причин и условий совершения новых преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, а также создание таких условий, при которых совершение ими новых преступлений, было исключено или существенно затруднено.

37. Общесоциальная профилактика включает меры, направленные на выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению, безотносительно к конкретной личности. К таким мерам прежде всего следует отнести систематический анализ статистических данных как в целом по направлениям осуществления административного надзора, так и по отдельным объектам о совершенных правонарушениях, их характере, месте, времени совершения, контингенте правонарушителей и т. п.

38. Меры общекриминологической профилактики – это такие меры, реализация которых будет способствовать устранению возможности криминальной мотивации лиц во время осуществления за ними административного надзора.

39. Криминологический анализ мер, составляющих систему общесоциальной профилактики преступлений, совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного надзора, позволяет осуществить их классификацию, основу которой составит систематизация взаимосвязанных направлений:

- нормотворческой деятельности;
- материально-ресурсного обеспечения административного надзора;
- координации взаимодействия публичных органов власти и не коммерческих организаций;
- информационно-просветительской деятельности;
- социального контроля и реабилитации поднадзорных.

40. В целях совершенствования законодательства в сфере обеспечения административного надзора следует внести следующие изменения:

- п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона об административном надзоре исключить, а ч. 2 ст. 3 изложить в следующей редакции: «В отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступле-

ний, административный надзор устанавливается независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи»;

- п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона об административном надзоре изложить в следующей редакции: «Лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, независимо от наличия действующих взысканий»;

- ч. 1 ст. 4 Закона об административном надзоре дополнить следующим абзацем: «Перечисленные ограничения применяются с учетом степени общественной опасности деяния, совершенного поднадзорным лицом; обстоятельств совершения преступления (время, место, состояние алкогольного опьянения, совершение преступления за пределами места жительства и т. д.), поведения поднадзорного лица за весь период отбывания наказания, а также состояния его здоровья»;

- ч. 1 ст. 19.24 КоАП изложить в следующей редакции: «Несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административного ограничения или ограничений, а равно обязанности или обязанностей, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, совершенное в целях уклонения от надзора, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, – ...».

41. Современная система индивидуальной профилактики преступлений в идеале должна сводиться к своевременному выявлению лиц, совершение преступления которыми реально, и оказанию на них эффективного профилактического воздействия с целью недопущения его совершения.

42. Для улучшения эффективности работы по предупреждению преступности и своевременного реагирования на негативные изменения оперативной обстановки рекомендуется:

- выявление и взятие на профилактический учет поднадзорных, склонных к совершению новых преступлений в период осуществления административного надзора;

- установление постоянного контроля за поведением и образом жизни поднадзорных, склонных к совершению правонарушений и преступлений;

- налаживание и поддержание социально полезных связей поднадзорных в период осуществления административного надзора, оказание им помощи в установлении и поддержании социально полезных связей;

- своевременность реагирования на нарушение установленных судом ограничений в отношении поднадзорных;

- своевременное применение мер дисциплинарного взыскания за нарушения установленных ограничений и совершение административных правонарушений.

Список источников и литературы

1. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации [Текст]: официальный [от 12.12.1993 г. (с попр. от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ)]. – М. : Эксмо, 2014.

2. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143; № 33. – Ст. 3835.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации [Текст]: официальный [от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (с попр. от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ)]. – М. : Эксмо, 2015.

4. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (с попр. от 22 декабря 2014 г. № 446-ФЗ) // СЗ РФ от 17 июля 1995 г. № 29. Ст. 2759.

5. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с попр. от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 февраля 2011 г. № 7. Ст. 900.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы : Федеральный закон от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. № 52 (часть I). Ст. 6453.

7. Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы : Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2010 г. № 198 г. Москва // Российская газета. Федеральный выпуск № 5151 от 7 апреля 2010 г.

8. Положения об уголовно-исполнительных инспекциях, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16 июня 1997 г. № 729 «Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их платной численности» // СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2947; 2010. № 14. Ст. 1655.

9. О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : Распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

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

11. Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы : Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 11 октября 2010 г. № 258 // Российская газета № 5322. – 2010. – 27 октября.

12. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : Приказ МВД РФ от 08.07.2011 № 818 // Российская газета № 189. – 2011. – 26 августа.

13. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР об охране общественного порядка : Указ Президиума ВС СССР от 5 марта 1981 г. № 4087-X // Ведомости Верховного Совета СССР и съезда народных депутатов СССР от 11 марта 1981 г. № 10. Ст. 232.

2. Монографии, учебники, лекции, словари, комментарии, учебные и иные пособия

14. Абатуров, А. И. Постпенитенциарный контроль: монография / А. И. Абатуров. – М. : Юрлитинформ, 2013.

15. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / под ред. П. И. Кононова, В. Я. Кикотя, И. Ш. Килясханова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ ДАНА, 2008.

16. Алексеев, А. И. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы : монография / А. И. Алексеев, С. И. Герасимов, А. Я. Сухарев. – М. : Норма, 2001.
17. Алоян, А. М. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : учебно-практическое пособие / А. М. Алоян, В. И. Гуцуляк, И. П. Данилов. – М. : Изд-во НИИ МВД России, 1992.
18. Бонч-Бруевич В. Д. Россия под гласным надзором // Бонч-Бруевич В.Д. Избр. соч. Т. II. – М.: Прсвещение, 1961.
19. Бородин, С. В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы / С. В. Бородин; отв. ред. В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1990.
20. Бриллиантов, А. В. Комментарий к уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации / А. В. Бриллиантов, С. И. Курганов. – М. : Проспект, 2011.
21. Витрук, Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. – М. : Норма, 2008.
22. Волженкин, Б. В. Служебные преступления / Б. В. Волженкин. – М. : Юристь, 2000.
23. Воронцов С. А. Правоохранительные органы Российской Федерации. История и современность / С. А. Воронцов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2001.
24. Городнянская, В. В. Постпенитенциарный рецидив : монография / В. В. Городнянская / под науч. ред. В. А. Уткина. – М. : Юрлитинформ, 2012.
25. Доклад пятого Конгресса ООН по предотвращению преступности и обращению с правонарушителями // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Нью-Йорк, 1976.
26. Зырянов, С. М. Административный надзор / С. М. Зырянов. – М. : Юриспруденция, 2010.

27. Зырянов, С. М. Административный надзор милиции : монография. Серия «Научные издания для юристов» / С. М. Зырянов. – М. : Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
28. Игошев, К. Е. Социальные аспекты предупреждения правонарушений. Проблема социального контроля / К. Е. Игошев, И. В. Шмаров. – М. : Юрид. лит., 1980.
29. Игошев, К. Е. Социальный контроль и профилактика преступлений. / К. Е. Игошев. – Горький : Горьковская высшая школа МВД СССР, 1976.
30. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учебное пособие / В. В. Альхименко, В. П. Коряков, В. М. Курицын, Р. С. Мулукаев и др.; под ред. В. М. Курицын. – М. : Щит-М, 1998.
31. Карпец, И. И. Проблема преступности / И. И. Карпец. – М. : Юрид. лит., 1969.
32. Комментарий к кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Е. В. Артемьева. – М. : КноРус, 2013.
33. Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / под науч. ред.: Н. В. Щедрин. – Красноярск : СФУ, 2010.
34. Криминология и профилактика преступлений : учебник / Г. А. Аванесов, А. И. Алексеев, Ю. М. Антонян, С. Е. Вицин и др.; под ред.: А. И. Алексеев. – М. : Изд-во ВШ МВД СССР, 1989.
35. Криминология : учебник / Г. А. Аванесов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1984.
36. Криминология : учебник / Н. Н. Кондрашков, Б. А. Коробейников, Н. Ф. Кузнецова, А. И. Лейкина и др.; под ред.: Б. В. Коробейников, Н. Ф. Кузнецова, Г. М. Миньковский. – М. : Юрид. лит., 1988.
37. Криминология и организация предупреждения преступлений : учебное пособие / А. И. Алексеев, Е. Г. Бааль, А. Г. Карев, С. Я. Лебедев и др.; под ред. Э. И. Петрова. – М., 1995.

38. Криминологические основы уголовного права / М. Г. Миненок, А. И. Миненок, В. П. Нажимов, В. Д. Филимонов. – Томск : Изд-во Томского ун-та, 1981.
39. Лекарь, А. Г. Профилактика преступлений / А. Г. Лекарь – М.: Юрид. лит., 1972.
40. Малинин, Б. В. Уголовно-исполнительное право : курс лекций / Б. В. Малинин. – СПб. : Издание профессора Малинина, 2009.
41. Мильшин, Ю. Н. Административно-правовые аспекты контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации / Ю. Н. Мильшин, С. В. Пузырев ; под ред.: А. С. Дугенец. – Саратов : СЮИ МВД России, 2009.
42. Научная информация по вопросам борьбы с преступностью: Проблемы правового воспитания и участия общественности в борьбе с преступностью. № 43 / редкол.: Аржакова В. Н., Бойков А. Д., Гальперин И. М., Жогин Н. В. (отв.ред.), Косоплечев Н. П., Сафонов А. П., Устинова В. В. – М., 1975.
43. Панкратов, В. В. Методология и методика криминологических исследований / В. В. Панкратов. – М. : Юрид. лит., 1972.
44. Пинкевич, Т. В. Криминологические и уголовно-правовые основы борьбы с экономической преступностью / Т. В. Пинкевич. – М. : Российская криминологическая ассоциация, 2003.
45. Пионтковский, А. А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. Курс советского уголовного права: Общая часть / А. А. Пионтковский. – М. : Госюриздат, 1961.
46. Плевако, Ф. Н. Избранные речи / Ф. Н. Плевако; вступительная статья Г. М. Резника. – М. : Издательство Юрайт, 2011.
47. Разаренов, Ф. С. Административный надзор / Ф. С. Разаренов. – М. : Изд-во ВШ МООП РСФСР, 1964.

48. Разаренов, Ф. С. Административный надзор милиции. Правовые основы и порядок осуществления : учебное пособие / Ф. С. Разаренов. – М. : НИИРИО ВШ МООП РСФСР, 1964.

49. Таганцев, Н. С. Курс русского уголовного права: Учение о преступлении. Часть общая. Кн. 1 / Н. С. Таганцев. – СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1874.

50. Теоретические основы предупреждения преступности / Ю. М. Антонян, А. Э. Жалинский, В. К. Звирбуль, В. В. Клочков и др.; отв. ред.: В. К. Звирбуль, В. В. Клочков, Г. М. Миньковский. – М. : Юрид. лит., 1977.

51. Толковый словарь русского языка. В 4 т. / сост. В. В. Виноградов, Г. О. Винокур, Б. А. Ларин и др.; под ред. Д. Н. Ушакова. – М. : Русские словари, 1994. – Т. 1.

52. Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. и вступ. статья д. ю. н., проф. Д. А. Шестакова; предисловие доктора права Г.-Г. Йешека; перевод с немецкого Н. С. Рачковой. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003.

53. Уголовное право зарубежных государств. Общая часть : учебное пособие / Н. А. Голованова, В. Н. Еремин, М. А. Игнатова, И. Д. Козочкин и др.; под ред. и с предисл. И. Д. Козочкина. – М. : Омега-Л, ИМПЭ им. А. С. Грибоедова, 2003.

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

55. Филимонов, В. Д. Криминологические основы уголовного права / В. Д. Филимонов; ред.: А. Л. Ременсон. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1981.

56. Четвриков, В. С. Криминология : учебное пособие / В. С. Четвриков. – М. : Инфра-М, 1996.

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

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

3. Статьи

59. Анисимов, Н. Н. Охранные отделения и местная власть царской России в начале XX века / Н. Н. Анисимов // Советское государство и право. – 1991. – № 5.

60. Антонян, Ю. М. О концепции причин преступности / Ю. М. Антонян // Криминологический журнал. – Брянск, 2004. – № 1 (6).

61. Антонян, Е. А. Постпенитенциарный рецидив / Е. А. Антонян // Научное обеспечение реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : сборник научных трудов докторантов, адъюнктов и соискателей / отв. ред.: А. А. Чистяков. – Рязань : Акад. ФСИН России, 2011.

62. Апарина, И. В. Административная опека и постпенитенциарный контроль: вопросы правового регулирования / И. В. Апарина // Актуальные вопросы публичного права : научно-практический журнал. – Омск, 2013. – № 7.

63. Архипов, Д. Н. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы осуществляемый полицией и учреждениями пенитенциарной системы России : монография / Д. Н. Архипов, Д. А. Гришин, В. А. Поникаров. – Рязань : Изд-во Рязан. филиала Моск. ун-та МВД России, 2011.

64. Бабаева, А. В. Административный надзор как мера предупреждения рецидивной преступности / А. В. Бабаева // Российское право: опыт, проблемы и перспективы: сборник материалов VIII Межрегиональной научно-практической конференции / отв. ред.: М. В. Михайлова. – Киров: Изд-во Киров. филиала МГЭИ, 2012.

65. Барничева, М. И. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / М. И. Барничева // Вестник Московского университета МВД России. – М. : Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2013. – № 4.

66. Безверхов, А. Г. «Административная преюдиция» в уголовном законодательстве России: историко-правовой анализ / А. Г. Безверхов // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы IX Международной научно-практической конференции (26–27 января 2012 г.). – М. : Проспект, 2012.

67. Бекетов, О. И. Сравнительно-правовая характеристика специального полицейского надзора за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по законодательству зарубежных государств / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Полицейское право. 2008. – № 1(11).

68. Бекетов, О. И. Профилактические меры полицейского воздействия в системе мер противодействия домашнему насилию в государствах Европейского сообщества / О. И. Бекетов, А. Д. Майле // Вестник Воронежского государственного университета. 2009. – № 1(6).

69. Бекетов, О. И. Административный (полицейский) надзор за поведением ранее судимых лиц по законодательству ФРГ и вопросы возможного формирования соответствующего института в Российской Федерации / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию Заслуженного юриста Российской Федерации, д. ю. н., профессора И. И. Веремеенко / отв. ред.: А. С. Дугенец. – М. : ВНИИ МВД России, ЮУрГУ, 2008.

70. Бекетов, О. И. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: аргументы в пользу восстановления / О. И. Бекетов, В. В. Векленко // Полицейское право. Научно-практический журнал. – Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-та, 2006 – № 1 (5).

71. Бекетов, О. И. Постпенитенциарный надзор по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь / О. И. Бекетов, Н. Л. Редько // Международные юридические чтения : материалы научно-практической конференции (Омск, 18 апреля 2007 г.). Ч. 2 / редкол.: Деришев Ю. В., Казанник А. И., Соловей Ю. П. – Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-та, 2007.

72. Бекетов, О. И. Постпенитенциарный полицейский надзор по законодательству ФРГ / О. И. Бекетов // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики : сборник научных трудов (по материалам VI международной научно-практической конференции, состоявшейся 26 октября 2007 г.): в 2 ч. Ч. 2 / отв. ред.: И. М. Машаров. – Киров : Филиал НОУ ВПО «СПБивЭСЭП», 2007.

73. Белоусов, Е. Н. Административный надзор: понятие и виды / Е. Н. Белоусов // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов института государства и права АН СССР и юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова ; отв. ред. М. М. Славин, Б. А. Страшун. – М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1986.

74. Беляев, В. П. Административный надзор (или все же контроль?) / В. П. Беляев // Научные труды кафедры. – Пятигорск : РИА-КМВ, 2007. – № 2.

75. Богданов, Б. Е. Административный надзор – средство предупреждения рецидива / Б. Е. Богданов // Проблемы борьбы с рецидивной преступностью и задачи органов МООП СССР : материалы научно-практической конференции. – М., 1968.

76. Богданов, В. Сидеть в тюрьме придется дважды (рецидивистов в Европе ждут особые резервации) / В. Богданов // Российская газета. – 2008. – 16 янв.

77. Богорев, Н. В. Социальная помощь и постпенитенциарный контроль за поведением лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы / Н. В. Богорев // Безопасность уголовно-исполнительной системы. – Псков: Изд-во Псков. юрид. ин-та ФСИН, 2012. – № 1 (17).

78. Бондаренко, А. С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как правовой институт / А. С. Бондаренко. // Актуальные проблемы правоведения в период совершенствования социалистического общества : сборник статей. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1989.

79. Вельмин, А. С. Правовая природа дел об административном надзоре, рассматриваемых в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в гражданском процессе / А. С. Вельмин // Арбитражный и гражданский процесс. – М. : Юрист, 2012. – № 8.

80. Винокуров, С. И. Постпенитенциарный контроль – эффективное средство предупреждения рецидивной преступности / С. И. Винокуров, Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Научно-практический журнал. – М., 2008. – № 6 (8).

81. Возжанникова, И. Г. Административный надзор в профилактике рецидивной преступности / И. Г. Возжанникова // Вестник Владимирского юридического института. № 1 (26) – Владимир : Изд-во ВЮИ ФСИН России, 2013.

82. Гольтцендорф, Ф. Вступительный очерк уголовного права. (Продолжение): Июль и август / Ф. Гольтцендорф // Юридический вестник: Июль и август. Издание Московского Юридического Общества. – М.: Тип. А. И. Мамонтова и Ко, 1874. – № 7–8.

83. Долгова, А. И. Проблемы разработки стратегии борьбы с преступностью / А. И. Долгова // Преступность: стратегия борьбы. – М. : Криминолог. Асоц., 1997.

84. Донских, В. В. Административный надзор как вид специального правового режима / В. В. Донских // Вестник Московского университета МВД России. – М. : Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2007. – № 2.

85. Дорохов, В. А. Особенности подготовки к освобождению осужденных, в отношении которых может быть установлен административный надзор / В. А. Дорохов // Труды Всесоюзного научно-исследовательского института МВД СССР. – М., 1978. – № 48.

86. Дорохов, В. А. Установление административного надзора исправительно-трудовыми учреждениями и пути повышения его эффективности / В. А. Дорохов // Проблемы юридической ответственности и исполнения уголовных наказаний : сборник научных трудов / редкол.: А. И. Васильев,

В. И. Егоров, Н. А. Огурцов (отв. ред.), А. Н. Павлухин. – Рязань : Изд-во РВШ МВД СССР, 1985.

87. Дугенец, А. С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в Республике Казахстан / А. С. Дугенец // Российский следователь. – М. : Юрист, 2001. – № 9.

88. Дулов, Е. Ю. Административный надзор. Первые шаги применения нового закона / Е. Ю. Дулов // Административное право и процесс. – 2012. – № 12.

89. Дулов, Е. Ю. Административный надзор. Первые шаги применения нового закона / Е. Ю. Дулов // Административное право и процесс. – М. : Юрист, 2012. – № 12.

90. Жерновой, М. В. Административный надзор как мера профилактики рецидивной преступности / М. В. Жерновой // Административное право и процесс. – М. : Юрист, 2012. – № 5.

91. Замечник, Я. Административный надзор как принудительная форма постпенитенциарного обеспечения в ЧССР / Я. Замечник // Вопросы совершенствования управления органами внутренних дел : реферативный сборник. Вып. 2 / под ред. Ю. Г. Торбин. – М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1990.

92. Зверев, В. П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / В. П. Зверев // Российское право: опыт, проблемы и перспективы: сборник материалов VIII Межрегиональной научно-практической конференции / отв. ред. М. В. Михайлова. – Киров : Изд-во Киров. филиала МГЭИ, 2012.

93. Здир, Я. А. Административный надзор органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Я. А. Здир // О мерах по усилению борьбы с нарушениями общественного порядка. – М. : НИиРИО ВШ МООП СССР, 1967.

94. Зинин, Г. Ю. Административный надзор как средство профилактики преступлений и правонарушений / Г. Ю. Зинин // Человек: преступление и наказание. – Рязань : Акад. ФСИН России, 2013. – № 2 (81).

95. Зырянов, С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий / С. М. Зырянов // Журнал российского права. – М. : Норма, 2012. – № 2.

96. Зырянов, С. М. Административный надзор. Вопросы терминологии / С. М. Зырянов // Закон и право. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – № 4.

97. Иванова, С. И. Административный надзор как один из способов предупреждения рецидивной преступности в деятельности участкового уполномоченного полиции / С. И. Иванова // Преступность в Западной Сибири: актуальные проблемы профилактики и расследования преступлений : сборник статей по итогам всероссийской научно-практической конференции (28 февраля – 1 марта 2013 г.). – Тюмень: Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2013.

98. Иванова, С. И. Административный надзор: прошлое и настоящее / С. И. Иванова. // «Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики». Актуальные проблемы юридической науки : материалы X Международной научно-практической конференции. Ч. 1 / отв. ред. В. А. Якушин. – Тольятти : Изд-во Волжск. ун-та им. В. Н. Татищева, 2013.

99. Калинина, Т. М. Административный надзор как иная мера уголовно-правового характера / Т. М. Калинина. // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы IX Международной научно-практической конференции, 26–27 января 2012 г. – М. : Проспект, 2012.

100. Кашкина, Е. В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: проблемы правоприменительной практики / Е. В. Кашкина, А. В. Хандогина // Полицейская деятельность. – М.: Nota Bene, 2013. – № 6 (16).

101. Кашкина, Е. В. Административный надзор органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Е. В. Кашкина, Полицейская деятельность. – М.: Nota Bene, 2011. – № 5.

102. Козаченко, И. Я. Постпенитенциарный контроль и борьба с рецидивной преступностью / И. Я. Козаченко, Д. Н. Сергеев. // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2013. – № 2 (24).

103. Костенкова, А. А. Проблемы социальной адаптации осужденных в постпенитенциарный период (на примере УФСИН России по Владимирской области) / А. А. Костенкова // Теоретические и прикладные аспекты юридической деятельности: материалы межвузовской научно-практической конференции курсантов, слушателей и студентов, г. Владимир, 26 мая 2010 г. – Владимир : ВЮИ ФСИН России, 2010.

104. Крымов, А. А. Административный надзор за лицами, освобожденными из исправительных учреждений, как институт уголовно-исполнительного и полицейского права / А. А. Крымов // Человек: преступление и наказание. – Рязань : Акад. ФСИН России, 2013. – № 1 (80).

105. Куликов, В. В. Местное самоуправление и административный надзор: исторический опыт земства / В. В. Куликов // Журнал российского права. – М. : Норма, 2000. – № 9.

106. Леженин, А. В. Административный надзор за лицами, в отношении которых в соответствии с законом установлены ограничения: историко-правовой обзор «имперского» и «советского» периодов в России / А. В. Леженин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д. ю. н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ В. Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года. В 3 ч. – СПб. : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. – Ч. 3.

107. Мартынов, А. В. Административный надзор: современное понимание и содержание / А. В. Мартынов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». № 2 (5). – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 2008.

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

109. Михлин, А. С. Методика анализа данных о личности осужденного / А. С. Михлин // Советское государство и право. – М. : Наука, 1973. – № 2.

110. Назаров, Н. Административный надзор за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы / Н. Назаров, В. Уласень // Законность. – М., 2013. – № 2.

111. Наумов, Е. В. Постпенитенциарный контроль и надзор в системе предупреждений рецидива преступлений: постановка проблемы / Е. В. Наумов // Человек: преступление и наказание. – Рязань: Акад. ФСИН России, 2013. – № 1 (80).

112. Никитин, А. Д. Административный надзор в системе индивидуальных средств профилактики рецидива / А. Д. Никитин // Уголовно-исполнительная политика, законодательство и право: современное состояние и перспективы развития : сборник материалов круглого стола, посвященного памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации Олега Вадимовича Филимонова (г. Москва, юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова, 31 мая 2013 года) / вступ. сл. Ю. И. Калинина; под науч. ред.: В. И. Селиверстова, В. А. Уткин. – М. : Юриспруденция, 2014.

113. Оноколов, Ю. П. Административный надзор – инструмент как частной, так и общей превенции преступлений и иных правонарушений / Ю. П. Оноколов // Актуальные вопросы публичного права : научно-практический журнал. – Омск, 2013. – № 12.

114. Орехова, О. С. Административный надзор за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, как способ предупреждения рецидива преступлений / О. С. Орехова // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д. ю. н., про-

фессора, заслуженного деятеля науки РФ В. Д. Сорокина (22 марта 2012 г.). В 2 ч. Ч. 2 / редкол. Ю. Е. Аврутин. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2012.

115. Парфирьев, Д. Процессуально-правовой статус лиц, участвующих в делах об установлении, изменении и прекращении административного надзора за гражданами, освобожденными из мест лишения свободы / Д. Парфирьев // Административное право и процесс. – № 12 2012.

116. Петров, В. В. Административный надзор как элемент постпенитенциарного контроля / В. В. Петров // Уголовное право на рубеже тысячелетий: материалы региональной научно-практической конференции (21 ноября 2007 г.) / под общ. ред. А. И. Числов, А. В. Шеслер. – Тюмень : Тюм. юрид. ин-т МВД России, 2008.

117. Петрова, О. В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О. В. Петрова // Правовая защита частных и публичных интересов: сборник статей международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых, посвященной памяти выдающегося российского адвоката Федора Никифоровича Плевако (1842–1908) 20–21 апреля 2012 года / отв. ред. М. Г. Янин. – Челябинск: Полиграф-Мастер, 2012.

118. Поляков, А. Существует ли административный надзор / А. Поляков // Законность. – М., 1999. – № 8.

119. Поникаров, С. В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и его роль в профилактике рецидива преступлений / С. В. Поникаров // Седьмые Всероссийские Державинские чтения (Москва, 16 декабря 2011 года) : сборник статей: в 7 кн. Кн. 5 : Проблемы уголовно-процессуального и уголовного права, криминалистики и криминологии / отв. ред. Н. Г. Иванов, А. А. Усачев. – М. : РПА Минюста России, 2012.

120. Потапов, А. М. К проблеме определения вида правоотношений, действующих в постпенитенциарный период / А. М. Потапов // Современные

тенденции развития уголовного и уголовно-исполнительного права. Сборник научных статей / отв ред. В. В. Попов. – Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2007.

121. Редько, Н. Л. О государственном контроле за лицами, судимыми за сексуальные преступления / Н. Л. Редько // Журнал российского права. – М. : Норма, 2009. – № 8.

122. Редько, Н. Л. Постпенитенциарный надзор по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь / Н. Л. Редько // Вестник Московского университета МВД России. – М. : Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2008. – № 4.

123. Родионов, А. И. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как мера предупреждения рецидивной преступности / А. И. Родионов // Закон и право. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – № 6.

124. Сахаров, А. Б. Социальная система предупреждения преступлений / А. Б. Сахаров // Советское государство и право. – М. : Наука, 1972. – № 11.

125. Смирнов, А. Н. Административный надзор и ограничение свободы: конкуренция норм / А. Н. Смирнов // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: материалы международной научно-практической конференции, 14–15 ноября 2013 года / отв. ред. А. Г. Антонов. – Новокузнецк : ФКОУ ВПО Кузбасский институт ФСИН России, 2014.

126. Советское законодательство об административной ответственности / Н. Г. Ковалев, Н. М. Конин, В. М. Манохин, В. И. Новоселов, Д. Н. Бахрах. – Пермь, 1969.

127. Старков, В. И. Административный надзор и его возможности по снижению уровня повторной преступности / В. И. Старков // Уголовная политика Российской Федерации на современном этапе и роль органов внутренних дел в ее реализации : сборник научных статей. – М. : Акад. управ. МВД России, 2012.

128. Тепляшин, П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / П. Тепляшин // Законность. – М., 2011. – № 10.

129. Уткин, А. В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как средство предупреждения рецидивной преступности / А. В. Уткин // Седьмые Всероссийские Державинские чтения (Москва, 16 декабря 2011 года) : сборник статей: в 7 кн. Кн. 3: Проблемы административного, финансового и налогового права / отв. ред. Б. В. Россинский. – М. : РПА Минюста России, 2012.

130. 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. – М. : Юрист, 2012. – № 2.

131. Чистотина, О. Н. Административный надзор как мера профилактики рецидивной преступности / О. Н. Чистотина // Уголовно-исполнительная система Российской Федерации в условиях модернизации: современное состояние и перспективы развития : сборник докладов участников Международной научно-практической конференции (Рязань, 22–23 ноября 2012 г.) : в 4 т. Т. 2. : Доклады участников круглых столов. – Рязань: Акад. ФСИН России, 2013.

132. Шашкин, Д. В. Постпенитенциарный надзор органов внутренних дел: современное состояние и перспективы развития / Д. В. Шашкин // Организационно-правовые меры противодействия преступности : материалы итоговой научно-практической конференции молодых ученых, посвященной 85-летию СЮИ МВД России / под ред. В. Ю. Назарова. – Саратов: СЮИ МВД России, 2011.

133. Шухман, Н. В. О категориях лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых устанавливается административный надзор / Н. В. Шухман // Преемственность и новации в юридической науке: материалы межвузовской научной конференции адъюнктов, аспирантов и соискате-

лей (Омск, 28 марта 2013 г.). Вып. 9 / отв. за вып. А. А. Морозов. – Омск : Омск. акад. МВД России, 2013.

134. Ямашева, Е. В. К вопросу о восстановлении института административной преюдиции в уголовном законе России / Е. В. Ямашева // Журнал российского права. – М. : Норма, 2009. – № 10.

4. Авторефераты диссертаций и диссертации

135. Бекетов, О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.14 / Бекетов О. И. – Омск, 2011.

136. Бондаренко, А. С. Административный надзор за освобожденными из ИТУ лицами и его эффективность (основные вопросы) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Бондаренко А. С. – Томск, 1973.

137. Горобцов, В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Горобцов В. И. – Екатеринбург, 1995.

138. Кураков, Д. В. Административный надзор в деятельности полиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Кураков Д. В. – Орел, 2012.

139. Таджиханов, У. Административный надзор милиции за лицами, освободившимися из мест лишения свободы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Таджиханов У. – Ташкент, 1977.

140. Пузырев, С. В. Административный надзор и контроль как формы исполнительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Пузырев С. В. – Саратов, 2006.

141. Редько, Н. Л. Персонифицированный полицейский надзор : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Редько Н. Л. – Омск, 2009.

142. Филимонов, О. В. Правовое регулирование посткриминального контроля за поведением лиц, осужденных без изоляции от общества и освобожденных из мест лишения свободы : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Филимонов О. В. – Томск, 1991.

5. Электронные ресурсы

143. Европейский Суд по правам человека. Дело Ракевич против России [Электронный ресурс] / пер. А. В. Деменевой. URL: <http://humannghts.by.ru/urcentre> (дата обращения: 27.09.2012).

144. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2014 года : Официальный сайт МВД России. URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics/reports/item/1609734/>

145. Статистические материалы официального сайта CFCA [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cfca.org/events.php>.

146. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2013 года : Официальный сайт МВД России. URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics/reports/item/1609734/>.

6. Иностранная литература

147. Calker F. von. Verhandlungen des 26. Deutschen Juristentages. Zweiter Band (Gutachten): Gutachten liber die Frage «Nach welchen Grundsätzen ist die Revision des Strafgesetzbuches in Aussicht zu nehmen». Berlin, 1902. S. 237; Jacobsen H.-F. Strafvollstreckung zwischen Gefangnis und Psychiatric: 1st Führungsaufsicht neu und sinnvoll, in: MschrKrim, 1984.

148. Das Josephinische Strafgesetz (Allgemeines Gesetzbuch ubei Verbrechen unci derselben Bestrafung, kurz: Josephina, Josefina oder StG 1787). URL: <http://alex.onb.ac.at/cgi-content/> (дата обращения: 14.03.2010).

149. Gesetz zur Reform der Fuhungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung, (FührAufsRuaÄndG), verkündet am 13.4.2007 (BGBl. I 2007, S. 513, in Kraft getreten am 13.4.2007).

150. Jugendgerichtsgesetz (JGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 13. April 2007 (BGBl. I S. 513).

151. Schönke, Adol/Schroder, Horst(Hrsg.). Kommentar zum Strafgesetzbuch Munchen, 2006. § 68b, Rn. 17.

Приложения

Приложение 1

Анкета 1. Социально-правовое содержание административного надзора, его место в системе мер постпенитенциарного надзора и контроля

(по состоянию на 19.03.2012 г. количество опрошенных – 317 человек.

317 – 100 %, $x = (100n)/187$, где n – количество респондентов, ответивших на
вопрос определенным образом, человек)

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Результат: количество (%)
1.	Разделяете ли Вы мнение, что содержание административного надзора составляют временные ограничения прав поднадзорных лиц, а именно: а) административные ограничения; б) обязанности поднадзорного лица; в) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица; г) сроки административного надзора?	А) да	А) 308 (97 %)
		Б) нет	Б) 6 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 3 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
2.	Можно ли признавать административный надзор постпенитенциарным на том основании что он осуществляется в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, ранее судимых за определенные, как правило, тяжкие рецидивоопасные преступления?	А) да	А) 307 (97 %)
		Б) нет	Б) 6 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 4 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
3.	Согласитесь ли Вы, что последствиями нарушения административных ограничений или обязанностей лицом, состоящим под административным надзором, являются установленные уголовным и законодательством об административных правонарушениях меры юридической ответственности?	А) да	А) 301 (95 %)
		Б) нет	Б) 8 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 7 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
4.	Согласны ли Вы, что криминализация нарушения правил административного надзора осуществлена по качественному критерию, т. е. по направленности умысла деятеля, которая трактуется законодателем как признак, достаточный для придания административному правонарушению общественно опасного характера?	А) да	А) 296 (93 %)
		Б) нет	Б) 16 (5 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 5 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
5.	Можно ли говорить, что сроки административного надзора, их исчисление и приостановление определяют временный	А) да	А) 299 (94 %)
		Б) нет	Б) 12 (4 %)

	характер административного надзора, поскольку он устанавливается в пределах течения срока погашения судимости и его окончание не должно выходить за момент погашения судимости?	В) затрудняюсь ответить	В) 6 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
6.	Согласитесь ли Вы, что непосредственная связь административного надзора с институтами Общей части уголовного права обусловлена установлением обязательного условия для осуществления административного надзора, в качестве которого является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор?	А) да	А) 295 (93.06 %)
		Б) нет	Б) 12 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 6 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
7.	Можно ли признавать основной целью административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, контроль за их поведением, предупреждение преступлений и социальную реабилитацию лица, ранее отбывавшего наказание в виде лишения свободы?	А) да	А) 299 (94 %)
		Б) нет	Б) 12 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 6 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
8.	Можно ли признавать схожим с административным надзором уголовно-правовым институтом, по своему юридическому содержанию наказание в виде ограничения свободы (ст. 53.1 УК РФ)?	А) да	А) 287 (91 %)
		Б) нет	Б) 15 (5 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 14 (4 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
9.	Считаете ли Вы целесообразным в целях исключения пролонгации фактических и юридических ограничений, вытекающих из содержания ограничения свободы и административного надзора, исключение возможности установления административного надзора, в случаях если осужденному, в дополнение к лишению свободы, было назначено наказание в виде ограничения свободы?	А) да	А) 296 (93 %)
		Б) нет	Б) 13 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 8 (3 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
10.	Согласитесь ли Вы, что основное отличие между административным надзором за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, от уголовного наказания в виде ограничения свободы является их целевое назначение?	А) да	А) 299 (94.32 %)
		Б) нет	Б) 9 (2.84 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 7 (2.21 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)

Анкета 2. Причины и условия совершения преступлений лицами, в отношении которых установлен административный надзор

(по состоянию на 06.04.2013 г. количество опрошенных – 317 человек.

317 – 100 %, $x = (100n)/187$, где n – количество респондентов, ответивших на вопрос определенным образом, человек)

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Результат: количество (%)
1.	Согласны ли Вы, что под причинным комплексом, обуславливающим преступную активность лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел, следует понимать совокупность причин и условий в системе связанных с ними социальных противоречий, детерминирующих криминальную активность указанных лиц?	А) да	А) 312 (98.42 %)
		Б) нет	Б) 2 (0.63 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 1 (0.32 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
2.	Справедливо ли утверждение, что основу причинного комплекса, оказывающего непосредственное влияние на совершение преступлений лицами, состоящими под административным надзором органов внутренних дел, составляют процессы и явления объективной реальности, а также психические состояния личности поднадзорных, существенно влияющие на характер и уровень как «рецидивной» преступности в целом, так и её отдельной части, слагаемой из совокупности преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором?	А) да	А) 305 (96 %)
		Б) нет	Б) 6 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 5 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
3.	Верно ли, что комплекс причин социально-экономического свойства может быть представлен: уязвимым материально-финансовым положением лиц, состоящих под административным надзором; проблемами трудовой занятости лиц, в отношении которых установлен административный надзор; спадом производства и распадом хозяйственных связей в условиях мирового финансового кризиса; материально-техническим обеспечением органов внутренних дел, средствами технического контроля и надзора и т. д.?	А) да	А) 308 (97 %)
		Б) нет	Б) 6 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 3 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)

4.	Правильно ли утверждение, что одной из основных причин формирования противоправных установок у лиц, состоящих под административным надзором, является уязвимое материально-финансовое положение, которое зачастую влечет за собой неблагоприятную обстановку в семье, нездоровые отношения между супругами и родителями, их безответственность в осуществлении семейных отношений?	А) да	А) 291 (91.8 %)
		Б) нет	Б) 23 (7 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 6 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
5.	Можно ли говорить, что одним из условий, способствующих совершению преступлений лицами, состоящими под административным надзором органов внутренних дел, являются недостатки в материально-техническом оснащении подразделений полиции средствами технического контроля и надзора за поднадзорными?	А) да	А) 299 (94 %)
		Б) нет	Б) 12 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 6 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
6.	Справедливо ли мнение, что совершение повторных преступлений лицами, состоящими под административным надзором, во многом обусловлено низким уровнем культуры досуга поднадзорных?	А) да	А) 292 (92 %)
		Б) нет	Б) 12 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 12 (4 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
7.	Согласны ли Вы, что низкий уровень культуры досуга лиц, состоящих под административным надзором, обусловлен, с одной стороны, отсутствием необходимых условий – материальных (базовых), организационных и других для разнообразного досуга поднадзорных, достаточных для удовлетворения их позитивных потребностей и интересов, а с другой стороны – бедностью духовного мира части поднадзорных, невоспитанностью, неразвитостью, извращенностью, а часто гипертрофированностью характера потребностей и интересов либо их примитивностью, вследствие чего такие лица не используют даже имеющиеся объективные возможности для проведения досуга (театры, библиотеки)?	А) да	А) 301 (95 %)
		Б) нет	Б) 10 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 6 (2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
8.	Справедливо ли утверждение, что нередко правовые ограничения, установленные в отношении поднадзорных, выступают серьезным препятствием в их трудоустройстве либо продолжении той трудовой деятельности, которую они выполняли до осуждения?	А) да	А) 299 (94 %)
		Б) нет	Б) 10 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 8 (3 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)

9.	Верно ли, что личность поднадзорного следует изучать в двух аспектах: с одной стороны – как объект социальных связей и влияний, а с другой – как субъект, способный к актуальной, целенаправленной, преобразующей деятельности?	А) да	А) 303 (96 %)
		Б) нет	Б) 9 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 4 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
10.	Можно ли согласиться, что содержание административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, позволяет сохранить социально полезные связи, а установленные судом ограничения в определенной мере способствуют удержанию поднадзорного от совершения безнравственных поступков?	А) да	А) 270 (85.17 %)
		Б) нет	Б) 12 (3.79 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 7 (2.21 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
11.	Следует ли признавать злостным нарушением установленного порядка отбывания административного надзора при нарушении одного из установленных Судом ограничений, если в деянии присутствует признак систематичности, т. е. совершение повторного нарушения в течение одного года?	А) да	А) 300 (94.64 %)
		Б) нет	Б) 9 (2.84 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 8 (2.52 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
12.	Целесообразно, по Вашему мнению, закрепить в Законе об административном надзоре перечень обязанностей поднадзорных лиц, которые могут быть установлены судом одновременно с административными ограничениями, например: трудиться (трудоустроиться), получить образование, пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании, венерического заболевания и др.?	А) да	А) 299 (94.3 %)
		Б) нет	Б) 11 (3.5 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 7 (2.2 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
13.	Поддерживаете ли Вы необходимость закрепления в Законе об административном надзоре определенного перечня преступлений, позволяющего устанавливать административный надзор в отношении лиц, их совершивших (террористический акт, бандитизм, торговля людьми, захват заложника, преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности и др.)?	А) да	А) 294 (93 %)
		Б) нет	Б) 13 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 10 (3 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
14.	Считаете ли Вы, что личности поднадзорного могут быть присущи определенные психологические отклонения, вызванные предшествующим отбыванием наказания в условиях изоляции от общества?	А) да	А) 304 (96 %)
		Б) нет	Б) 8 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 4 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)

**Анкета 3. Профилактика преступлений совершаемых лицами,
состоящими под административным надзором**

(по состоянию на 19.05.2014 г. количество опрошенных – 323 человека.

323 – 100 %, $x = (100n)/187$, где n – количество респондентов,
ответивших на вопрос определенным образом, человек)

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Результат: количество (%)
1.	Согласны ли Вы, что общая профилактика преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, включает меры, направленные на выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению, безотносительно к конкретной личности?	А) да	А) 318 (98.5 %)
		Б) нет	Б) 4 (1.2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 1 (0.3 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
2.	Можно ли к мерам общей профилактики относить систематический анализ статистических данных как в целом по направлениям осуществления административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, так и по отдельным объектам, о совершенных правонарушениях, их характере, месте, времени совершения, контингенте правонарушителей и т.п.?	А) да	А) 313 (97 %)
		Б) нет	Б) 5 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 4 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
3.	Согласны ли Вы, что при организации профилактики преступлений среди лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел, необходимо выявлять и устранять во взаимосвязи как объективные, так и субъективные причины, способные оказывать влияние на криминальную мотивацию поднадзорного?	А) да	А) 313 (97 %)
		Б) нет	Б) 5 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 4 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
4.	Способно ли, повысить эффективность профилактики противоправного поведения со стороны лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел, оборудование подразделений полиции стационарными устройствами, предназначенными для автоматической визуальной и голосовой идентификации поднадзорного?	А) да	А) 297 (92 %)
		Б) нет	Б) 13 (4 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 12 (4 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)

5.	Согласитесь ли Вы, что в целях повышения профилактической результативности деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы, необходимо шире привлекать к их работе представителей общественности?	А) да	А) 290 (90 %)
		Б) нет	Б) 21 (7 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 11 (3 %)
		Г) иное	Г) 1 (0 %)
6.	Можно ли признавать целью административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, снижение уровня рецидивной преступности путем систематического наблюдения за ранее судимыми лицами и оказания на них индивидуального профилактического воздействия со стороны должностных лиц органов внутренних дел, воспрепятствования возобновлению и установлению преступных и иных антиобщественных связей?	А) да	А) 313 (97 %)
		Б) нет	Б) 7 (2 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 3 (1 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
7.	Разделяете ли Вы мнение, что воспитательная работа, осуществляемая в отношении лиц, состоящих под административным надзором, может являться эффективным направлением индивидуального профилактического воздействия?	А) да	А) 305 (94.43 %)
		Б) нет	Б) 9 (2.79 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 8 (2.48 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
8.	Можно ли признавать в качестве основного направления в осуществлении воспитательной работы с лицами, состоящими под административным надзором, взаимодействие сотрудников полиции с иными субъектами, осуществляющими постпенитенциарную профилактику?	А) да	А) 304 (94 %)
		Б) нет	Б) 10 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 9 (3 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
9.	Разделяете ли Вы мнение о том, что совместная деятельность сотрудников полиции и представителей администрации организаций и трудовых коллективов, где работают либо учатся лица, состоящие под административным надзором, существенно повысит эффективность постпенитенциарного воздействия на поднадзорного?	А) да	А) 296 (91.64 %)
		Б) нет	Б) 8 (2.48 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 4 (1.24 %)
		Г) иное	Г) 0 (0 %)
10.	Согласитесь ли Вы с тем, что наиболее эффективными формами индивидуальной воспитательной работы являются: разъяснение поднадзорному требований поведения в конкретных жизненных ситуациях, в частности, в связи с его новым правовым положением; оказание помощи в решении различных жизненных проблем,	А) да	А) 310 (96 %)
		Б) нет	Б) 10 (3 %)
		В) затрудняюсь ответить	В) 2 (1 %)
		Г) иное	Г) 1 (0 %)

	включение поднадзорного в полезную деятельность; контроль за его поведением, формирование правосознания, нравственности, культуры поведения, трудолюбия, веры в будущее в ходе индивидуальных бесед, наставлений, оказания психологической помощи, аттестование поднадзорного с указанием недостатков и путей их устранения; самовоспитание поднадзорного; индивидуальное шефство?		
--	--	--	--