

*Шумакова Е.В.,*

кандидат педагогических наук  
Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России

**Административный надзор за лицами,  
освобожденными из мест лишения свободы**

Обращаясь к используемым в Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» основным направлениям деятельности по профилактике правонарушений, к которым относятся направления, характеризующие максимальный спектр задач по защите интересов общества и государства от противоправных посягательств, направленных на совершенствование системы профилактического учета и контроля за лицами, склонными к совершению правонарушений, не стоит забывать об имеющихся и используемых методах и требованиях осуществления профилактической работы. Обеспечивая реализацию методов профилактической работы как необходимость влияния не только на поведение, но на сознание людей, законодотворцы предприняли попытки восстановить системный подход к профилактической деятельности, существующий еще в советский период.

Так, при реализации требований законодательства определяются действия, осуществляющие процедурный характер профилактического воздействия со стороны органов, обеспечивающих профилактическую работу. В вопросах применения того или иного способа профилактики при осуществлении предупредительной работы в рамках предупреждения правонарушений наиболее эффективными будут являться методы индивидуального профилактического воздействия на подконтрольных лиц, а именно профилактический учет и профилактический надзор.

Рассмотрим один из методов реализации индивидуально-профилактического воздействия, которым является профилактический учет. Он выступает как мера государственного контроля, предназначен для функционального обеспечения деятельности подразделений, отвечающих за профилактическую работу в целом и профилактику преступлений и административных правонарушений в частности. Практическое применение данной функции находит в процессе использования в деятельности различных подразделений территориальных органов внутренних дел как на региональном, так и на районном уровнях и включает в себя обобщение, сбор, учет, обработку, анализ и хранение представленных сведений, в том числе с использованием информационно-справочных и информационно-поисковых систем.

Вторым по значимости в использовании методом профилактического воздействия будет являться способ индивидуального влияния на субъект профилактики посредством профилактического надзора. Эффективность его использования прокомментирована в действующем законодательстве и обеспечивает индивидуализацию правоприменения.

С 1 июля 2011 года административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Наблюдение устанавливается за соблюдением такими лицами ограничений и обязанностей, которые устанавливаются судом после осуществления наказания. Оно может осуществляться только органами внутренних дел.

Введение такого обновленного вида надзора представляется как рациональная и оправданная мера. При этом у такой меры есть и недостатки, главным из которых является невозможность установления эффективности лишения свободы для каждого осужденного лица, вследствие чего невозможным становится и определение необходимого перечня ограничений, целесообразных для установления после отбывания наказания.

Для установления административного надзора необходимо соблюдение следующих условий:

- лицо, в отношении которого устанавливается административный надзор, должно быть совершеннолетним;
- лицо должно быть освобождено из мест лишения свободы и иметь неснятую (непогашенную) судимость.

Смысл применения административного надзора наиболее ярко выражен в первых двух основаниях, так как рецидив преступлений и совершение умышленных преступлений в отношении несовершеннолетних демонстрируют повышенную общественную опасность со стороны лиц, в отношении которых совершали указанные преступления.

После принятия Федерального закона возникла критика, указывающая на несоответствие административного надзора после отбытия наказания и во время его отбытия. Дело в том, что лицо, которое не нарушало порядок места лишения свободы и не было признано злостным его нарушителем, не обязательно исправилось. В местах лишения свободы у него не было возможности реализовывать свои склонности к нарушению дисциплины, что изменится после освобождения. Выйдя из мест лишения свободы, такие лица приобретают возможность совершать преступления вновь, и некоторые ограничения не станут тому препятствием. Иные же лица не имеют склонности совершать преступления или были подвержены исправлению, ввиду чего в отноше-

нии них нет необходимости применения административного надзора. Сказанное подразумевает невозможность учитывать индивидуальные особенности личности лиц, в отношении которых устанавливается административный надзор. Это несовершенство административного надзора было и при ранее применяемых мерах, которые проводились в 80-х гг. XX века, однако критика существовавшего в то время административного надзора не привела к повышению эффективности такой меры профилактики преступности. Ввиду отсутствия разнообразных мер, применяемых к разным видам лиц, отбывших наказание, административный надзор не может выполнять требование об индивидуальном подходе к освобожденным<sup>1</sup>.

Для усовершенствования института административного надзора целесообразно расширение списка оснований для его назначения. Кроме того учет вида учреждения, в котором лицо отбывало наказание позволило бы корректировать индивидуальные меры по противодействию преступности лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Ограничения, устанавливаемые в рамках административного надзора также нужно дифференцировать в зависимости от поведения поднадзорного лица в местах лишения свободы. Чем лучше поведение, тем лояльнее должны быть меры. Также степень общественной опасности лица может быть показана назначенным судом видом исправительного учреждения. Соответственно, чем строже были назначены условия содержания, тем строже должны устанавливаться меры административного надзора. Следует также учитывать, что лица, которым за совершение преступления суд назначил иное наказание (не лишение свободы), могут представлять опасность для общества. Например, в отношении лица может быть назначено наказание в виде ограничения свободы либо исправительных работ. Суд принимает такое решение исходя из общественной опасности лица и совершенного им деяния.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации предусматривает, что при назначении лишения свободы в виде основного вида наказания и ограничения свободы в качестве дополнительного неотбытый срок лишения свободы может заменяться ограничением свободы при хорошем поведении лица и возможности его исправления без лишения свободы. Такой факт также может свидетельствовать о возможности исправления лица, соответственно, в его отношении нужно устанавливать соответствующих индивидуализированные ограничения, связанные с административным надзором.

---

<sup>1</sup> Уткин В.А. Применение дополнительных ограничений при административном надзоре и некоторые вопросы его совершенствования. Актуальные проблемы государства и права на современном этапе // Административное право и процесс. 1985. С. 211.

Следует учитывать, что ограничение свободы само по себе сравнимо с ограничениями, устанавливаемыми при административном надзоре.

Нельзя не заметить, что при сопоставлении указанных ограничений выявляется их тождество, соответственно, ограничение свободы и ограничения, устанавливаемые при административном надзоре, схожи. При столь сильном сходстве размываются границы между административной превентивной мерой и мерой уголовного наказания. В таком случае рационально неприменение административного надзора в отношении лиц, которым было назначено ограничение свободы, так как меры их действия схожи.

Кроме того, возможно продление срока административного надзора, если будет установлено, что данный срок не соответствует общественной опасности лица, а именно если в течение одного года данное лицо совершит два и более наиболее общественно опасных административных правонарушения, таких как правонарушения против порядка управления или административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность или на здоровье населения и общественную нравственность. В таком случае суд может принять решение о продлении административного надзора на срок до 6 месяцев. Таким образом, максимальный срок административного надзора может достигать пяти лет, с учетом продления – пяти с половиной. Не стоит упускать из внимания тот факт, что для различных лиц административный надзор эффективен по-разному, как и срок его действия. Соответственно, нет возможности установить рациональный срок для каждого поднадзорного, как нет достоверности и в том, что пять с половиной лет – достаточный срок для поднадзорных, потенциально наиболее общественно опасных. Кроме того, в случаях приостановления административного надзора срок его действия, соответственно, приостанавливается, однако нельзя утверждать, что такое приостановление может благотворно влиять на поднадзорного. Дело в том, что приостановление срока административного надзора возможно в тех случаях, если поднадзорный был объявлен в розыск, безвестно пропал, был заключен под стражу или осужден. Можно заметить, что приостановление срока административного надзора возможно лишь тогда, когда его продолжение невозможно или нерационально.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод о том, что существуют пробелы в законодательстве, вызывающие несовершенство в применении административного надзора. Очевидно, Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», не согласован с уголовно-исполнительным законодательством.