

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО
ИСПОЛНЕНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ
НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ
СВОБОДЫ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2020.042. ВКР

Руководитель работы,
_____ Т.П. Пестова
_____ 2020 г.

Автор работы,
студент группы Ю-516
_____ Т.Е. Кульгова
_____ 2020 г.

Нормоконтролер,
_____ Н.В. Агаркова
_____ 2020 г.

Челябинск
2020

АННОТАЦИЯ

Кульгова Т.Е. Выпускная квалификационная работа «Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-516, 96 с., библиогр. список – 85 наим., прил. 8.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Цель исследования заключается в комплексном анализе нормативных правовых актов Российской Федерации, специальной научной и учебной литературы, материалов судебной практики, позволяющими раскрыть специфику деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

В работе раскрывается содержание основных понятий, характеризующих деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; приводится характеристика задач и функций участкового уполномоченного полиции в данной области административного надзора; описываются элементы и выявлены проблемы в механизме реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковым уполномоченным полицией.

Результаты исследования имеют практическую значимость, содержат выводы и предложения по решению обозначенных в выпускной квалификационной работе проблем в механизме реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковым уполномоченным полицией.

Результаты исследования могут быть полезны при разработке программ обучения юристов, а также при изучении учебной дисциплины «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции».

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	2
1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ИСПОЛНЕНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ	
1.1 Система понятий, характеризующая деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	5
1.2 Правовые основы деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	16
1.3 Задачи и функции участкового уполномоченного полиции при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	24
2 РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ	
2.1 Наблюдение за поднадзорными лицами.....	36
2.2 Индивидуальная профилактическая работа с поднадзорными лицами, направленная на предупреждение совершения ими преступлений и других правонарушений.....	44
2.3 Обеспечение задержания и доставления в территориальные органы поднадзорных лиц.....	58
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	68
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	71
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	83

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день актуальной проблемой является предотвращение антиобщественного поведения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а потому административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, занимает важное место в административной деятельности органов внутренних дел. Характеризуя профилактическую деятельность в рамках административного надзора за лицами освобожденными из мест лишения свободы возможно выделить огромную роль участковых уполномоченных полиции. Именно на службу участковых уполномоченных полиции возложена большая часть обязанностей по осуществлению комплекса профилактических мероприятий с указанными лицами¹. Участковый уполномоченный полиции, по сути выступает гарантом сохранения правопорядка на подведомственных административных участках. От применяемых форм и средств деятельности участковых уполномоченных полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, зависит эффективность решения задачи административного надзора по предупреждению совершения лицами, указанными в ст. 3 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Цель исследования заключается в комплексном анализе нормативных правовых актов Российской Федерации, специальной научной и учебной литературы, материалов судебной практики, позволяющими раскрыть специфику деятельности участкового уполномоченного полиции по

¹ Курбатова О.В., Крахин Р.В. Организационно-правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник экономической безопасности. 2016. № 3. С. 76.

исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Указанная цель реализуется посредством решения следующих задач:

- изучение содержания понятий, характеризующих деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- анализ правовой основы деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- характеристика задач и функций участкового уполномоченного полиции при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- описание элементов и выявление проблем в механизме реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковым уполномоченным полиции.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Предмет выпускной квалификационной работы – правовые нормы, регулирующие деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Теоретическая основа. Работы таких ученых как В. А. Кудин, О. В. Курбатова, Р. Ф. Крахин, С. В. Копцов и др. внесли большой вклад в изучение проблем в сфере деятельности участкового уполномоченного

полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Нормативную и эмпирическую основу выпускной квалификационной работы составляют Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, федеральные законы, нормативные акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, материалы судебной практики Верховного суда Российской Федерации и судов общей юрисдикции, официальные статистические данные.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, а так же общенаучные (анализ, синтез, индукция) и частноправовые (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы познания.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Научная работа на тему: «Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» прошла апробацию в конкурсе научно-исследовательских работ студентов за 2019-2020 учебный год.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ИСПОЛНЕНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

1.1 Система понятий, характеризующая деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

В основе любых видов деятельности лежит характеризующая эту деятельность система понятий, которая позволяет раскрыть ее сущность и особенности. Поэтому, в целях формирования более полного представления о содержании деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, нам следует раскрыть содержание таких понятий, как «участковый уполномоченный полиции», «административный надзор», «административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», «поднадзорное лицо».

Рассмотрим, как указанные понятия представлены в законодательстве и в юридической доктрине.

Деятельность участкового уполномоченного полиции по своему организационно-юрисдикционному наполнению широка и многогранна. «Реализуя задачи, закрепленные в нормативных правовых актах МВД России, участковый осуществляет практически все виды деятельности, входящие в компетенцию органов внутренних дел:

- организационную;
- профилактическую;
- административно-надзорную;
- административно-процессуальную;

- оперативно-розыскную;
- уголовно-процессуальную и другие»¹.

Основное же направление его деятельности – это профилактическая работа с населением на закрепленном административном участке в целях предупреждения правонарушений и преступлений. Профилактика и индивидуальная работа являются одним из наиболее действенных способов борьбы с преступностью, представляет собой воздействие точечное, на отдельных лиц, от которых можно ожидать совершения преступлений, а также их социальное окружение. В этой работе как раз очень важно по своей сути общение с людьми, в том числе с близкими потенциального правонарушителя или преступника².

Реализация этой основополагающей цели лежит через умелое воздействие на разные категории граждан: это могут быть несовершеннолетние из неблагополучных семей, лица, ранее осужденные за совершение преступлений, лица, осужденные к наказаниям, не связанным с лишением свободы и их родственники, в том числе простые люди, ведущие законопослушный образ жизни, но вынужденные по тем или иным причинам контактировать с гражданами, указанных выше категорий³.

Действующие нормативные правовые акты не дают четкого определения «участковый уполномоченный полиции», не закрепляют правовую основу, задачи и организацию деятельности участкового уполномоченного полиции. В ранее действующем Приказе МВД России от 31.12.2012 № 1166 участковый уполномоченный (старший участковый

¹Аврутин Р.Ю. Отдельные аспекты деятельности участкового уполномоченного полиции на закрепленном административном участке // Вопросы российского и международного права. 2019. № 2-1. С. 121.

² Гришаков А.Г. Анализ проекта нормативного правового акта, регламентирующего деятельность участковых уполномоченных полиции // Служба участковых уполномоченных полиции: вчера, сегодня, завтра (к 95-летию образования): сборник тезисов докладов и выступлений. 2018. С. 30.

³Знобищева А.С. Проблемные вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции в больших городах // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2018. № 4. С. 15.

уполномоченный) полиции характеризовался как сотрудник полиции, осуществляющий оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава¹.

По мнению В. А. Кудиной «участковым уполномоченный полиции – «должностное лицо полиции Российской Федерации, осуществляющее служебную деятельность, которая направлена на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административном участке, а также граждан, пострадавших от преступных и иных противоправных посягательств на указанной территории»².

С. В. Копцов характеризует участкового уполномоченного полиции как «сотрудника органов внутренних дел, осуществляющего оперативно-служебную работу. Его цели – защита жизни и здоровья людей, профилактика противоправных действий, охрана правопорядка»³.

О. В. Ушакова выделяет «особенности участковых уполномоченных полиции в сравнении с другими категориями сотрудников органов внутренних дел:

- 1) участковый уполномоченный полиции способен быть субъектом формирующим образ органов внутренних дел;
- 2) осуществляя свою профессиональную деятельность, участковый контактирует с различными категориями граждан. Это не только законопослушные граждане, проживающие на обслуживаемой территории, но и лица, стоящие на профилактическом учете (освобожденные из мест лишения свободы; больные алкоголизмом или наркоманией; совершившие правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и др.). В данном

¹ Приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 (ред. от 08.09.2016) «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» (Утратил силу) // Российская газета. 2013. № 65. 27 марта.

² Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник / под ред. проф. В.А. Кудина / СПб ун-т МВД России. СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. С. 48.

³ Копцов С.В. Эмпирические социологические исследования как инструмент оптимизации деятельности служб участковых уполномоченных полиции: на материалах Краснодарского края: автореф. дис. ... канд. соц. наук. Краснодар, 2018. С. 17.

случае поведение граждан по отношению к власти в лице участкового может быть неоднозначным. При такой многогранной аудитории наиболее сложно добиться высокого уровня общественной поддержки и положительной оценки деятельности;

3) специфика профессиональной деятельности участковых уполномоченных полиции проявляется практически в полном отсутствии конкуренции на обслуживаемой территории. Этот факт, безусловно, сказывается на его образе»¹.

Деятельность участковых уполномоченных полиции самая приближенная к населению, к взаимодействию с ним на административном участке. Следует сказать, что с участковых в первую очередь исходит разрешение всей многообразности правоохранительной практики, главенствующим этапом к которой относится профилактические работы с населением, так как множество преступлений и правонарушений происходит в местах проживания людей. Большая работа участковым совершается в процессе административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Понятие административного надзора приведено в статье 1 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»² (далее – Закон № 64-ФЗ). Законом он определен как «осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом».

¹Ушакова О.В. Процесс формирования образа сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации : на примере участковых уполномоченных полиции Хабаровского края : автореф. дис. ... канд. соц. наук. Хабаровск, 2015. С. 15.

² Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

Законодательное понятие подробно проанализировано в комментариях к Закону № 64-ФЗ под редакцией Н. А. Агешкино. Авторы комментариев выделяют несколько характерных черт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Во-первых, «административный надзор это система правовых и организационных мер, принимаемых государством в целях профилактики повторной преступности среди лиц, отбывших уголовное наказание в местах лишения свободы».

Во-вторых, «это деятельность государства в лице органов внутренних дел, осуществляющих проверку соблюдения специальных административных правил лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В частности, деятельность органов внутренних дел связана с наблюдением за соблюдением поднадзорными лицами административных ограничений, установленным судом, и выполнением этими лицами обязанностей, предусмотренных Законом № 64-ФЗ»¹.

В законе понятие «надзор» дает основание предполагать о специфичной деятельности участкового уполномоченного полиции в рамках проведения работы с поднадзорным лицом. Эта работа основана на постоянном, систематическом наблюдении участковым уполномоченным полиции за лицами, отбывшими наказание в местах лишения свободы, не только с целью соблюдения ими административных ограничений и обязанностей, но и выявления нарушений.

Несколько иной точки зрения придерживаются А. А. Пропостин и А. Д. Никитин. Правоведы считают, что «административный надзор это не наблюдение, а особая разновидность контроля за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»².

¹ Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» / под ред. Н.А. Агешкиной. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2019. С. 11.

²Пропостин А.А. Постепенительный административный надзор: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 12

С. М. Зырянов рассматривает в своем исследовании несколько «подходов к понятию административного надзора:

- 1) административный надзор является одной из основных правовых форм административной деятельности, тесно связанной с правовым нормированием, административно-правовыми разрешениями и запретами, с юридической ответственностью;
- 2) административный надзор является одним из наиболее масштабных способов обеспечения законности в самых разнообразных областях общественной жизни;
- 3) административный надзор является одним из средств правоохраны;
- 4) административный надзор оказывает внешневластное воздействие на управляемых субъектов права, на подчиненных надзорным органам;
- 5) административный надзор является важнейшей административно-правовой гарантией нормального развития гражданских, трудовых, семейных, земельных и других отраслевых правоотношений;
- 6) административный надзор формирует взаимосвязь норм права с их правоприменением, тем самым реализуя феномен ответственности за преступления которые поднадзорный может совершить, но представитель власти постарается пресечь на самом раннем этапе»¹.

С. М. Зырянов в отношении участкового уполномоченного полиции конкретизирует понятие и трактует административный надзор как «деятельность участкового уполномоченного полиции, осуществляемую с целью социализации граждан, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы»². Кроме этого автор считает, что надзорная деятельность участкового уполномоченного полиции проявляет себя как разновидной административной управленческой деятельности.

¹Зырянов С.М. Административный надзор органов исполнительной власти : автореферат дис. ... док.юрид. наук. М., 2010. С. 31.

² Зырянов С.М.. Административный надзор полиции: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. С. 36.

Схожую точку зрения имеет А. В. Мартынов, определяя административный надзор как индивидуальное проявление публичного управления, сформированную «для профилактики, предупреждения и пресечения правонарушений, выявления и ликвидации угроз безопасности обществу и государству, защиты и охраны, конституционных прав и свобод граждан, обеспечения законных интересов организаций, противодействия противоправному поведению, реализации правовых норм с целью решения задач управления, осуществляемая в рамках соответствующих административно надзорных производств посредством установленных в законодательстве административных процедур»¹.

Представляется, что законодатель не совсем верно отражает понятие административного надзора в ст. 2 Закона № 64-ФЗ, отождествляя его с наблюдением, так как оно не раскрывает всей сути работы правоохранительных органов, и участкового уполномоченного в частности. Систематизировав приведенные точки зрения, можно представить авторскую трактовку административного надзора. Под административным надзором следует понимать деятельность субъектов управления, направленную на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении граждан на основании установленных нормативно-правовыми актами административными процедурами.

Само понятие административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, прямо не приведено в нормативных правовых актах. Но если воспользоваться разъяснениями Конституционного Суда РФ, то категорию «административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» следует понимать как меру предупреждения преступлений и других правонарушений, оказания на лицо индивидуального профилактического воздействия. При этом применение административного надзора, в отличие от уголовной ответственности, связывается не со

¹Мартынов А.В. Административный надзор в России. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 38.

временем совершения преступления, а с освобождением лица из мест лишения свободы и с наличием непогашенной либо неснятой судимости¹. В Определении Конституционного Суда РФ от 24.09.2012 № 1740-О указывается принадлежность административного надзора к юридическому следствию погашенной полностью или частично судимости².

В. А. Кудина полагает, что «административный надзор, за лицами освобожденными из мест лишения свободы – осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей»³.

По мнению О. В. Курбатовой и Р. В. Крахина «административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, направлен в первую очередь на защиту государственных и общественных интересов. Административный надзор за указанной категорией лиц устанавливается с целью предупреждения совершения ими преступлений и других правонарушений, а также оказания на них индивидуального профилактического воздействия»⁴.

В ходе исследования был проведен социологическое анкетирование студентов, преподавателей и сотрудников правоохранительных органов на тему: «Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в связи с разработкой комплекса эффективных

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 19.12.2019 № 3333-О [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.consultant.ru> (дата обращения 12.04.2020)

² Определение Конституционного Суда РФ от 24.09.2012 № 1740-О [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>(дата обращения 12.04.2020)

³ Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник / под ред. проф. В.А. Кудина / СПб ун-т МВД России. СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. С. 207.

⁴ Курбатова О.В., Крахин Р.В. Организационно-правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник экономической безопасности. 2016. № 3. С. 74.

мер совершенствования деятельности в отношении вышеуказанных лиц. В исследовании приняли участие 55 человек из них: студентов 35 человек, преподавателей 5 человек, сотрудников правоохранительных органов 15 человек. Вопросы анкетирования и его результаты приведены в Приложениях 1-3.

Один из вопросов в анкете был «посвящен» понятию «административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». По мнению 80 % сотрудников правоохранительных органов указанный термин означает комплекс надзорных мер в отношении лиц освобожденных из мест лишения свободы (40 %), либо защита граждан от противоправных действий лицами, освобожденными из мест лишения свободы (40 %). Несколько иного мнения придерживаются преподаватели и студенты по их мнению – это деятельность субъектов управления, направленная на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении граждан на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами. Последнее представляется более правильным, так как доводы преподавателей и студентов построены на изучении как теории, так и практики.

Следовательно, под административным надзором за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, следует понимать деятельность субъектов управления, направленную на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, на основании установленных нормативно-правовыми актами административными процедурами.

Далее рассмотрим понятие поднадзорное лицо.

В Законе № 64-ФЗ не сформулировано понятие лица, освобожденного из мест лишения свободы, но дано определение поднадзорного лица (п. 3 ст. 2). В рамках закона под поднадзорным лицом понимается лицо, в отношении которого реализуется непосредственно сам надзор.

В соответствии со ст. 3 Закона № 64-ФЗ «административный надзор устанавливается в отношении совершеннолетних лиц. При этом можно выделить две группы обстоятельств, при которых применяется административный надзор в отношении лиц, освобождаемых из мест лишения свободы»¹.

Во-первых, когда «достаточно одного из следующих юридических фактов:

- наличие непогашенной либо неснятой судимости за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего;
- совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве;
- совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «з» ч. 2 ст. 117, ч. 4 ст. 150 (в случае совершения преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), ст. ст. 205 - 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277 - 279, 282 – 282.3, 295, 317, 357, 360 и 361 УК РФ;
- совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания»².

Во-вторых, когда «необходима совокупность двух юридических фактов:

- наличие непогашенной либо неснятой судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, либо за совершение преступления при рецидиве преступлений, либо за совершение умышленного преступления

¹Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

²Антонов Т. Г. Проблемы толкования некоторых норм законодательства об административном надзоре // Законность. 2018. № 1. С. 47.

в отношении несовершеннолетнего;

– лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания»¹.

Административный надзор становится действенным способом предупреждения правонарушений и преступлений, совершаемых поднадзорными лицами, а также он снижает уровень рецидивной преступности. Но, несмотря на то, что лица, освобожденные из мест лишения свободы, в большей части отвергаются обществом, они нуждаются в тщательной и действенной социальной реабилитации, поскольку в значительной степени подвержены риску повторного совершения преступления.

Таким образом, систематизирую все перечисленное, полагаем, что под административным надзором за лицами, освобожденными из мест лишения свободы следует понимать деятельность субъектов управления, направленную на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами.

Исследование понятийного аппарата показало отсутствие в законодательстве понятия «участкового уполномоченного полиции», а также сопоставление административного надзора с наблюдением за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Это определило необходимость внесения дополнений:

– Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», с целью

¹ Антонов Т. Г.

Проблемы толкования некоторых норм законодательства об административном надзоре // Законность. 2018. № 1. С. 47.

уточнения понятия «участкового уполномоченного полиции»: «участковый уполномоченный полиции – это должностное лицо полиции Российской Федерации, осуществляющее служебную деятельность, направленную на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административном участке, а также граждан, пострадавших от преступных и иных противоправных посягательств на указанной территории» (Приложение 4);

– статью 2 Закона № 64-ФЗ, с целью уточнения понятия «административный надзор»: административный надзор – это деятельность субъектов управления, направленная на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении граждан на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами (Приложение 5).

1.2 Правовые основы деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, регулируется нормативными правовыми актами, различными по своей юридической силе.

Так, согласно п. 2 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке¹ участковый уполномоченный полиции (помощник участкового уполномоченного полиции) в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными

¹ Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).

конституционными законами, Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ «О полиции», другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, настоящей Инструкцией, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации.

Конституция РФ закрепляет в статье 2 правило, согласно которому «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

По мнению А.Ю. Олимпиева и Е.И. Майоровой «эффективной реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина способствует процесс конституционализации отраслевого законодательства, что влечет укрепление конституционного правопорядка, повышает эффективность правового регулирования и деятельности государственного аппарата, включая органы обеспечения правопорядка»¹.

В целях защиты и охраны прав личности в каждом государстве создается система правоохранительных органов. В российской правоохранительной системе полиция выступает самым близким к населению органом, обеспечивающим различные виды безопасности, осуществляя защиту личности от преступных посягательств, предотвращая правонарушения, охраняя собственность². Конкретизируя все выше сказанное, следует отметить, что назначение участкового уполномоченного

¹ Олимпиев А.Ю., Майорова Е.И. Некоторые аспекты совершенствования правового регулирования и реализации конституционного права граждан на обращения // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 32.

² Пожарский Д.В. Российское государство и полиция в системе конституционных ценностей // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1 (49). С. 9.

полиции, состоит в защите жизни и здоровья людей, профилактике противоправных действий, охране правопорядка.

Конституционно-правовые основы деятельности участкового уполномоченного полиции в сфере обеспечения правопорядка занимают первоочередное назначение, а их функционирование следует трактовать только в «соответствии с нормами установленными Конституцией РФ и развивающих ее положения правовых актов»¹.

Несмотря на то что Конституция Российской Федерации не перечисляет состав органов внутренних дел, тем не менее она относит их кадры к совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов (п. «л» ч. 1 ст. 72); разрешает федеральным исполнительным органам власти – возможность создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц (ч. 1 ст. 78 Конституции РФ).

Можно сказать, что полиция относится к одному из элементов исполнительной власти, а, следовательно в Конституции РФ основы ее деятельности приведены в статьях 10, 72, 77, 78.

Сформированная конституционно-правовая основа деятельности правоохранительных органов развивается в действующем законодательстве и на практике, а полиция является одним из важнейших субъектов реализации положений главы 2 Конституции РФ, охраны и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

К федеральным законам, регламентирующим порядок исполнения участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке в целом, и деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в частности, относятся:

¹ Безруков А.В. Конституционно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в России // Вестник Московского университета МВД России. 2017. №1. С. 31.

– «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее – Закон о службе в ОВД), в соответствии с которым служба в органах внутренних дел – «федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации» (п. 1 ст. 1);

– «О полиции»² (далее – Закон о полиции) в соответствии с которым полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности (ст. 1). Участковый уполномоченный полиции для выполнения возложенных на него обязанностей пользуется правами, предусмотренными пунктами 1 - 5, 7, 8, 11, 13, 14, 16, 18, 20, 21, 34, 36, 37 ч. 1 ст. 13, ч. 2 ст. 14, ч. 3 ст. 15, ч. 1 ст. 17, ч. 1 ст. 18 Федерального закона «О полиции»;

– «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»³, нормы которого регулируют правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закрепленного за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные

¹ Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СЗ РФ. 2011. №49 (ч. 1). Ст. 7020.

² Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) «О полиции» // СЗ РФ. 2011. №7. Ст. 900.

³ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. При рассмотрении обращений граждан участковый уполномоченный руководствуется в своей деятельности данным нормативным правовым актом;

– «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹, в соответствии с которым устанавливается административный надзор для предупреждения совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов. Изучение положений рассматриваемого нормативного правового акта дает возможность выявить предметы регулирования, в частности это: понятийный аппарат административного надзора; задачи административного надзора; определение круга лиц, в отношении которых устанавливается административный надзор, установление их правового статуса; определение форм административных ограничений, устанавливаемых при административном надзоре; установление порядка осуществления административного надзора (основания установления, продления и прекращения, возобновления); определение полномочий органов внутренних дел при осуществлении административного надзора²;

– Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ), нормы которого устанавливают административную ответственность за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном

¹Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 01.10.2019) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

² Антипенко В. В. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2019. С. 10.

надзоре (ст. 19.24), а так же закрепляют полномочия по рассмотрению дела об административных правонарушениях от имени ОВД (п.7 ч. 2 ст. 23.3);

– Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), который регламентирует порядок осуществления производства по административным делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы(гл. 29 КАС РФ);

– Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации(далее – УИК РФ), нормы которого закрепляют основания установления административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы (ст. 173.1).

К подзаконным нормативным правовым актам, регулирующим, в том числе и деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, относятся:

1) Указы Президента Российской Федерации, например, «Об утверждении положения о МВД России»¹, «Вопросы организации полиции»², «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации»³ и др.;

2) ведомственные нормативные правовые акты, направленные на регламентацию деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы:

– Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818, которым был утвержден Порядок осуществления административного надзора за лицами,

¹ Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 25.12.2019) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. №52 (Часть V). Ст. 7614.

² Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 (ред. от 07.12.2016) «Вопросы организации полиции» // СЗ РФ. 2011. №10. Ст. 1336.

³ Указ Президента РФ от 05.05.2014 № 300 (ред. от 01.10.2018) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. №19. Ст. 2396.

освобожденными из мест лишения свободы¹. Приказ регулирует осуществление органами внутренних дел наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом административных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими обязанностей, предусмотренных законом;

– Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19, который утверждает Инструкцию о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений. В Приказе определены основные направления, формы и методы предупреждения преступлений, осуществляемые органами внутренних дел в пределах полномочий, предоставленных им законодательством Российской Федерации, порядок организационного и методического обеспечения этой деятельности;

– Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»². Приказ утверждает Инструкцию по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, а также наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции.

По мнению ряда ученых, источниками права, в том числе в административно-правовой сфере, являются акты Конституционного Суда Российской Федерации, принятые по результатам рассмотрения дел о проверке конституционности нормативных правовых актов или отдельные

¹ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 23.03.2018) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011. № 189. 26 авг.

² Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») от 29 марта 2019 г. № 205[Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).

положения таких нормативных правовых актов¹. В частности, нормы Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» не раз становились предметом судебного разбирательства в Конституционном Суде Российской Федерации, например:

– п. 1 и 2 ч. 1 ст. 5 «Срок административного надзора», которые по мнению заявителя не соответствуют ст. 15 (часть 4), 17 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, так как позволяют суду необоснованно применять административный надзор к лицу, освобожденному от дальнейшего отбывания наказания в связи с болезнью, приравнивая положение такого лица к осужденному, освободившемуся из мест лишения свободы по окончании срока отбытия наказания²;

– ч. 1 и 2 ст. 3 «Лица, в отношении которых устанавливается административный надзор» и п.п. 3, 4 и 5 ч. 1 ст. 4 «Административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре», которые по мнению заявителя противоречат ст. 54 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку применяются к лицам, осужденным за преступления, совершенные до принятия данного Федерального закона, что позволяет придавать обратную силу этим нормам³ и т.д.

Важную роль в обеспечении единообразного толкования и применения норм указанных выше источников играют постановления пленума

¹Агапов А. Б. Административная ответственность: учебник. М.:Юрайт, 2020. С. 52.

² Определение Конституционного Суда РФ от 19.12.2019 № 3333-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Горковенко Леонида Ивановича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 2 части 1 статьи 5 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.04.2020)

³ Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2018 № 2782-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кудрявцева Виталия Анатольевича на нарушение его конституционных прав частями 1 и 2 статьи 3 и пунктами 3, 4 и 5 части 1 статьи 4 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения 11.04.2020).

Верховного суда Российской Федерации, например, Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.05.2017 № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹.

По итогам проведенного исследования можно сделать вывод, что правовая основа деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами освобожденными из мест лишения свободы представлена нормами конституционного, административного, уголовного, уголовно-исполнительного права. Следовательно, можно говорить о межотраслевом характере деятельности участкового, правовая основа которой на сегодняшний день находится на этапе формирования.

1.3 Задачи и функции участкового уполномоченного полиции при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Одна из задач полиции как государственного органа – обеспечение общественной безопасности и общественного порядка. На полицию во всех регионах России, возложена функция по поддержке существующей системы отношений между гражданами и организациями, при которой государством гарантируются основные свободы, закрепленные в Конституции Российской Федерации.

Граждане и представители юридических лиц обязаны выполнять законные распоряжения сотрудников органов внутренних дел². В 2019 году

¹Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.05.2017 № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2017. № 110. 24 мая.

² Жданов В.Н., Никулина Н.В. Укрепление взаимодействия полиции и гражданского общества как ключевая социальная задача // Инновационные научные исследования: теория, методология, практика: сборник статей XX Международной научно-практической конференции. 2020. С. 167.

были установлены новые обязанности и инструкции для работы участковых уполномоченных полиции. Нововведения потребовались для улучшения качества и эффективности работы данного подразделения. Изменения вступили в силу с 15 июня 2019 года в связи с принятием Приказа МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности».

Предпосылкой принятия этого приказа стало то обстоятельство, что граждане не успевали запомнить своего участкового. Происходила постоянная текучка кадров. На службу приходило много молодых полицейских, но мало кто из них задерживался на участке. Одна из главных причин заключается в огромном объеме дополнительной работы, которая отодвигала основные функции участкового на второй план. По этой же причине работа участковых оказалась неэффективной¹.

Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» исключил определенное количество работы участковых. Среди прочего:

- проведение проверок по экономическим преступлениям;
- проведение проверок по тяжким преступлениям;
- проведение проверок обращений, не относящихся к компетенции полиции;
- выполнения работы за пределами участка².

¹Джемелинский В.А., Каюмов В.А. Правовое регулирование и организация деятельности участковых уполномоченных полиции // Актуальные проблемы административной деятельности полиции: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 186.

²Арванова С.М., Нотова И.А., Машуков И.А. Участковый уполномоченный полиции: обязанности и права по приказу МВД РФ № 205 ОТ 29.03.2019 на территории Кабардино-Балкарской республики // Актуальные проблемы юриспруденции: сб. ст. по матер. XXX междунар. науч.-практ. конф. № 1(29). Новосибирск: СибАК, 2020. С. 81.

Такие действия законодателя позволили участковому уполномоченному полиции больше внимания уделить основным задачам, которые направлены, прежде всего, на защиту граждан от противоправного поведения антиобщественных лиц.

При несении службы на обслуживаемом административном участке участковый уполномоченный полиции решает задачи, перечень которых установлен Приказом МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности». Итак, «участковый уполномоченный полиции:

во-первых, принимает меры, направленные на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений в соответствии с распределением обязанностей, установленных нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими вопросы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, осуществляет производство по делам об административных правонарушениях;

во-вторых, осуществляет превентивные меры по снижению риска совершения преступлений лицами, имеющими непогашенную (не снятую) судимость, уделяя особое внимание выявлению деяний, предусмотренных ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 и 314.1 УК РФ, ст. 6.1.1 и 19.24 КоАП РФ, а также бытовых преступлений;

в-третьих, проводит индивидуальную профилактическую работу с лицами, состоящими на профилактическом учете;

в-четвертых, осуществляет прием граждан в соответствии с Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных

правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736¹;

в-пятых, рассматривает обращения (заявления, сообщения) граждан, относящиеся к его компетенции в соответствии с Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации² и Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерствавнутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях³;

в-шестых, осуществляет наблюдение за соблюдением лицами, состоящими под административным надзором, установленных судом временных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими предусмотренных Законом № 64-ФЗ обязанностей (п.п. 9.1 – 9.6 Приказа МВД России от 29.03.2019 № 205)⁴.

Вышеуказанные задачи определяют «основные направления деятельности в работе участковых уполномоченных полиции:

1) профилактическая работа. Подразделяется на общую и индивидуальную. Общая работа участкового уполномоченного полиции

¹Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // Российская газета. № 260. 14 ноября.

²Приказ МВД России от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 9. 17 янв.

³Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // Российская газета. № 260. 14 ноября.

⁴Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).

предполагает осуществление широкого спектра мероприятий, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

2) охраны общественного порядка. При выполнении данного направления участковый уполномоченный полиции должен не только взаимодействовать с другими подразделениями полиции, подразделениями Росгвардии, дружинами, иными силами общественности, обучать формам и методам работы, контролировать их деятельность, но и координировать усилия всех подразделений, которые участвуют в охране порядка на обслуживаемом административно-территориальном участке. Участковый уполномоченный полиции постоянно обязан отчитываться руководителю территориального органа МВД России об изменении криминогенной обстановки в районе, вносить предложения о наиболее целесообразных маршрутах ППСП, при необходимости, по согласованию с руководством территориального органа МВД России, а в его отсутствие с оперативным дежурным по отделу внутренних дел, осуществляет маневрирование нарядами на территории своего административно-территориального участка¹.

Охрана общественного порядка может подразумевать и другие направления деятельности. К примеру, выявлять притоны для занятия проституцией, незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, устанавливать их организаторов либо содержателей. Принимать меры по пресечению их деятельности, в том числе незамедлительно информировать о деятельности притонов соответствующие подразделения полиции. Еще одним примером направления деятельности участкового уполномоченного полиции по охране общественного порядка является выявление лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача;

¹ Гришаков А.Г. Роль и компетенция старшего участкового уполномоченного полиции в организации службы участковых уполномоченных полиции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2020. № 20-1. С. 146.

лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, изготавливающих, перерабатывающих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги; лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, культивирующих растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, и принятие мер по пресечению деятельности указанных лиц, в том числе информирование о них соответствующих подразделений полиции;

3) участия в раскрытии и расследовании преступлений. При непосредственном обнаружении преступления либо прибытии на место происшествия раньше следственно-оперативной группы принимает меры к пресечению преступления и задержанию (преследованию) подозреваемых, незамедлительно информирует оперативного дежурного, оказывает помощь пострадавшим, устанавливает очевидцев и в дальнейшем принимает меры по охране места происшествия, сохранению следов преступления и иных предметов, имеющих значение для дела, которые могут стать вещественными доказательствами;

4) взаимодействие с общественностью и населением. Осуществление этого направления деятельности, прежде всего, обусловлено тем, что одному, без поддержки населения и общественности, участковому уполномоченному полиции чрезвычайно сложно будет выполнить все свои обязанности. Поэтому, насколько участковый уполномоченный полиции компетентно опирается на население, помощь общественности, во многом определяется его успех и вклад в охрану правопорядка, предупреждение и раскрытие преступлений»¹.

¹ Чиненов К.А. Отчет перед населением участкового уполномоченного полиции в рамках реализации принципов деятельности полиции: открытость и публичность // Актуальные проблемы деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе Материалы Всероссийской научно-практической конференции, приуроченной ко Дню участкового уполномоченного полиции. 2017. С. 30.

Рассмотрев основные задачи и направления работы участкового уполномоченного полиции, осуществляемые на постоянной основе, необходимо их конкретизировать в области административного надзора.

В ст. 2 Закона № 64-ФЗ приводится перечень задач административного надзора, в частности: предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений; предупреждение совершения поднадзорными лицами иных правонарушений; оказание на поднадзорных лиц индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Следует учитывать, что задачи административного надзора сформулированы с учетом концепции административного надзора, заложенной в Закон № 64-ФЗ. Это связано с тем, что «административный надзор не является продолжением уголовного наказания, а служит мерой предотвращения совершения повторных преступлений со стороны ранее судимых лиц путем систематического наблюдения за ними и оказания на них индивидуального профилактического воздействия со стороны органов внутренних дел, а не органов исполнения наказания»¹.

Формулирование задач административного надзора является необходимым условием обоснованности применения к лицам, отбывшим наказание в местах лишения свободы, административных ограничений. Именно формулирование в задачах положения о применении административного надзора в целях защиты государственных и общественных интересов делает допустимым относительно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ установление временного ограничения прав и свобод и возложения обязанностей в отношении настоящих лиц.

Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 устанавливает перечень уполномоченных должностных лиц и служб, уполномоченных осуществлять

¹ Ванюшин Я.Л., Галкин В.А., Филатова А.В. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (постатейный) [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru(дата обращения 15.04.2020)

административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В данный перечень входят и участковые уполномоченные полиции.

Для реализации задач административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковый уполномоченный полиции выполняет ряд функциональных обязанностей, перечень которых закреплен Приказом МВД России от 08.07.2011 № 818¹.

Итак, «участковые уполномоченные полиции, участвуя в осуществлении административного надзора:

1) вносят сведения о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок;

2) осуществляют наблюдение за поднадзорными лицами, ежемесячно докладывают рапортом начальнику территориального органа о соблюдении ими установленных судом административных ограничений и выполнении возложенных на них Федеральным законом обязанностей, возможности совершения ими преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора;

3) проводят с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получают от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на них Федеральным законом обязанностей;

4) запрашивают в целях получения сведений о поведении поднадзорного лица информацию по месту работы и (или) месту его жительства (пребывания или фактического нахождения);

5) вносят записи в маршрутный лист о поведении поднадзорного лица по окончании срока его временного пребывания на обслуживаемом административном участке;

¹ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 23.03.2018) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011. № 189. 26 авг.

б) знакомятся с записями в маршрутном листе по возвращении поднадзорного лица к месту жительства (пребывания или фактического нахождения), делают в нем отметки о прибытии и приобщают к делу административного надзора;

7) докладывают начальнику территориального органа о фактах неприбытия поднадзорного лица в установленный срок к избранному месту жительства (пребывания), убытия с места жительства (пребывания) или фактического нахождения без разрешения территориального органа либо невозвращения поднадзорного лица к установленному сроку без уважительных причин к месту жительства (пребывания или фактического нахождения), принимают меры к установлению его места нахождения;

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

9) посещают не реже одного раза в месяц поднадзорных лиц по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этим лицам запрещено пребывание вне указанных помещений;

10) оформляют актом результаты посещения поднадзорного лица по месту жительства (пребывания);

11) проводят по указанию начальника территориального органа сбор материалов в отношении лиц, уклоняющихся от административного надзора, до передачи материалов в специализированное подразделение дознания;

12) взаимодействуют с оперативными дежурными дежурных частей территориальных органов, сотрудниками полиции строевых подразделений патрульно-постовой службы и ДПС ГИБДД, подразделений,

уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность, сотрудниками полиции линейных управлений, отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц» (п. 8 Порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденного Приказом МВД России от 08.07.2011 № 818¹).

Указанные выше функции реализуются через различные формы несения службы участковым уполномоченным полиции, утвержденные Приказом МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»². Характеристика данных форм несения службы участковым уполномоченным полиции, оценка их эффективности приводится во второй главе настоящего исследования.

Все выше сказанное позволяет сказать, что задачи и функции участкового уполномоченного полиции, перечисленные в законах и ведомственных нормативных актах, раскрыты достаточно широко, и можно сказать размыто. При этом они не соответствуют нормам законодательства об административном надзоре. Так, законодатель не закрепил за участковым уполномоченным полиции такую задачу надзора как оказание на поднадзорных лиц индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов, а указал лишь, что уполномоченный полиции осуществляет наблюдение за соблюдением лицами, состоящими под административным надзором. Соотнося функции

¹ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 23.03.2018) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011. № 189. 26 авг.

² Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).

участкового уполномоченного полиции и задачи административного надзора прослеживается схожая тенденция. Такая ситуация обусловлена отсутствием разъяснения законодателя понятия индивидуального профилактического воздействия. Анализируя ведомственное законодательство можно предположить, что индивидуальное профилактическое воздействие заключается в правовом информировании; профилактической беседе; объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактическом учете; административном надзоре (п.35 Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке). Но можно констатировать, что законодатель не относит, например, информирование и беседу к индивидуальному профилактическому воздействию при проведении административного надзора, вынося его как отдельную форму воздействия. Перечисленное дает основание утверждать, что задачи и функции (их нормативное закрепление) не соответствуют требованиям реальной действительности и решению проблем в сфере административного надзора.

Подведем итоги исследования по первой главе.

Исследование вопросов понятийного аппарата («участковый уполномоченный полиции», «административный надзор», «административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», «поднадзорное лицо») выявило отсутствие в законодательстве понятия «участкового уполномоченного полиции», а также сопоставление в нормативных правовых актах административного надзора с наблюдением за лицами освобожденными из мест лишения свободы. Это определило необходимость внесения дополнений в Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом

административном участке и организации этой деятельности»¹, с целью уточнения понятия «участкового уполномоченного полиции» и статью 2 Закона № 64-ФЗ, с целью уточнения понятия «административный надзор».

Изучение правовой основы деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами освобожденными из мест лишения свободы позволило установить ее межотраслевой характер. Анализируя нормативные правовые акты, мы выявили ряд «недоработок» со стороны субъектов нормотворчества.

Во-первых, законодатель не закрепил за участковым уполномоченным полиции такую задачу надзора как оказание на поднадзорных лиц индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов, а указал лишь, что уполномоченный полиции осуществляет наблюдение за соблюдением лицами, состоящими под административным надзором.

Во-вторых, если п. 35 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке такую форму профилактического воздействия закрепляет среди прочих, как информирование и беседу, то законодатель подобную форму не предусматривает.

Следовательно, в действующем законодательстве об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, присутствуют пробелы в области определения задач и форм осуществления функций участкового уполномоченного полиции, которое, как мы полагаем, следует восполнить.

¹ Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») от 29 марта 2019 г. № 205[Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).

2 РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ

2.1 Наблюдение за поднадзорными лицами

Институт наблюдения за поднадзорными лицами имеет длительное историческое развитие – начиная от посттюремного надзора Российской империи и по сегодняшний день. Но его сущность до сих пор не раскрыта полноценно в законодательстве России и доктрине.

Констатируя, что на сегодняшний день отсутствует четкое определение «наблюдения», следует заметить возможность его раскрытия с помощью аналогии через другие отрасли и науки. В толковом словаре русского языка «наблюдать» означает «внимательно следить глазами за кем-нибудь, а также вообще внимательно следить за кем-нибудь, не упускать из виду, из поля зрения. Осуществлять надзор за кем-нибудь»¹. В криминалистической энциклопедии наблюдение – это «один из общенаучных методов исследования; планомерное, целенаправленное восприятие объектов, явлений, процессов»². Новейший философский словарь наблюдение характеризует как «метод научного исследования, заключающийся в активном, систематическом, целенаправленном, планомерном и преднамеренном восприятии объекта, в ходе которого получают знания о внешних сторонах, свойствах и отношениях изучаемого объекта»³.

В большинстве случаев наблюдение отождествляется с надзором. Эта проблема уже рассматривалась в первой главе настоящего исследования. Так, следует напомнить, что в ст. 2 закона № 64-ФЗ административный надзор рассматривается как осуществляемое органами внутренних дел

¹Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 100000 слов, терминов и выражений. М.: Мир И образование, 2015. С. 627.

²Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. М.: Мегатрон XXI. 2000. С. 187.

³Грицанов А.А. Новейший философский словарь. Минск: Современный литератор, 2007. С. 328.

наблюдение.... Этой же позиции придерживаются суды в правоприменительной практике (Апелляционное определение Свердловского областного суда от 13.11.2019 по делу № 33а-19455/2019¹, Апелляционное определение Московского городского суда от 12.09.2018 по делу № 33а-5025/2018² и др.). Похожая точка зрения есть и в доктрине. Например, Н.А. Алешкина и В.Ю. Коржев, комментируя ст. 32 Федерального закона «О техническом регулировании», определяют надзор как «способ обеспечения законности заключается в постоянном, систематическом наблюдении уполномоченных государственных органов за деятельностью поднадзорных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности»³.

К нормативным правовым актам, регулирующим наблюдение за поднадзорными лицами, относят Закон № 64-ФЗ, Закон о полиции, Приказ МВД России от № 818, Приказ МВД России № 205 и др.

Изучение правовой основы дает возможность выделить особенности наблюдения в отношении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы:

Во-первых, особенности относящие «наблюдение» к понятию «надзор»:

а) конкретность объекта, в отношении которого осуществляется наблюдение – поднадзорное лицо – лицо, в отношении которого установлен административный надзор (ст. 3 закона № 64);

б) осуществляет незначительный круг субъектов, ограниченный в компетенции, а именно сотрудники органов внутренних дел. Согласно формулировке ст. 1 Закона № 64-ФЗ административный надзор за лицами,

¹Апелляционное определение Свердловского областного суда от 13.11.2019 по делу № 33а-19455/2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 18.04.2020)

²Апелляционное определение Московского городского суда от 12.09.2018 по делу № 33а-5025/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 18.04.2020)

³Агешкина Н. А. Комментарий к Федеральному закону от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2018. С.89.

освобожденными из мест лишения свободы, осуществляется сотрудниками органов внутренних дел, к которым, исходя из содержания приказа МВД России № 818, относятся:

- участковые уполномоченные полиции;
- сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- сотрудники подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность;
- сотрудники дежурных частей территориальных органов;
- сотрудники полиции линейных управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Следует отметить, что Закон № 64-ФЗ не предусматривает деятельность иных субъектов в рамках регламентируемого института;

в) систематичность. Исходя из п. 3 ч. 1 ст. 12 Закона № 64-ФЗ при осуществлении административного надзора органы внутренних дел обязаны систематически наблюдать за соблюдением поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и за выполнением предусмотренных Федеральным законом обязанностей. Систематичность обеспечивает участковый уполномоченный полиции, в обязанности которого входит осуществление наблюдения за поднадзорным лицом, о чем ежемесячно он докладывает рапортом начальнику территориального органа о соблюдении ими установленных судом административных ограничений и выполнении возложенных на них законом обязанностей;

г) осуществляется посредством гласных и негласных методов. Открытость наблюдения прямо вытекает из ст. 8 Закона о полиции, а также исходя из нормативного регламентирования деятельности таких субъектов

административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы как участковые уполномоченные полиции, сотрудники полиции строевых подразделений патрульно-постовой службы, вневедомственной охраны и ДПС, ГИБДД. Сотрудники полиции, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность, как субъекты административного надзора (п. 11 приказа МВД России от 8 июля 2011 г. № 818), имеют право при проведении наблюдения использовать гласные и негласные методы (ст. 3 и 6 Федерального закона Российской Федерации от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹).

Ученые-правоведы выделяют специальные принципы на которых происходит непосредственная организация наблюдения. Так А.Г. Репьева и Е.В. Кашкиной выделяют принципы гласности и негласности. Первый можно увидеть на всех этапах проведения административного надзора. Он «проявляется в открытости и публичности судебного рассмотрения дела по существу установления (продления, прекращения) административного надзора, при котором доступ в зал судебного заседания свободен для всех граждан, достигших определенного возраста, представителей прессы и др., а ход и результаты процесса могут свободно освещаться в средствах массовой информации»². Принцип гласности прослеживается в рамках ст. 4 и 23 закона № 182-ФЗ, который прослеживается воткрытости и публичности деятельности органов внутренних дел при осуществлении наблюдения. Кроме этого прослеживается открытый характер контроля за поведением поднадзорного (ст. 13 закона № 182-ФЗ)»³.

Имеет собственные отличительные черты принцип негласного метода.

¹Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ(ред. от 02.08.2019) «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

²Федеральный закон от 22.12.2008 N 262-ФЗ (в ред. от 23.06.2016) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.

³Кашкина Е.В., Репьев А.Г. Негласный метод осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как специальный принцип данного института // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 4. С. 42.

К ним относятся строгое соблюдение закона; соблюдение конфиденциальности информации; тайность проводимых мероприятий, а также особый их характер. Негласный принцип может быть использован лишь в том случае, если гласный не дает результатов.

д) независимость поднадзорного лица. Наблюдая за поднадзорным участковый уполномоченный полиции не ограничивают лицо в поведении.

Во-вторых, особенности, относящие «наблюдение» к понятию «контроль»:

а) анализ поведения поднадзорного. Участковый уполномоченный полиции, оценивает вероятность совершения указанными лицами преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора (п. 8.2. приказа МВД России № 818). Далее участковый уполномоченный полиции предоставляет руководителю всю информацию о результатах наблюдения, что автоматически характеризует результат анализа как один из элементов контроля.

б) периодичность наблюдения. Исключение периодичности нарушает принцип постоянного надзора, не дает возможность проследить и выявить всю нужную информацию о поднадзорном лице. Исключение здесь составляют лица, которые не обязаны проводить постоянное наблюдение за поднадзорными лицами, например, сотрудники строевых подразделений полиции.

По мнению Е.Е. Леухиной «сущностью административного надзора являются специализированное наблюдение и проверка соблюдения строго определенных правил в деятельности юридических и физических лиц со стороны уполномоченных на то государственных органов»¹. Эти правила характеризуются рядом административных ограничений, предусмотренных ст. 4 ФЗ № 64-ФЗ. Кроме этого ст. 11 ФЗ №64-ФЗ закрепляет ряд

¹Леухина Е.Е. К вопросу о понятии и существенных признаках административного надзора как формы государственно-управленческой деятельности. Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. № 2. Т. 13. 2013. С. 106.

обязанностей поднадзорного лица, которым он должен в обязательном порядке следовать и исполнять.

Несмотря на все выше сказанное можно констатировать, что сам механизм осуществления «наблюдения» в правовом поле не раскрывается. Правовая основа дает основание полагать, что наблюдение организуется для определенного лица по установленному плану. Его целевой установкой является выявление соблюдения поднадзорным лицом законодательства и формирование в соответствии с полученными результатами дальнейшего плана работы в отношении этого лица.

В связи со всем выше сказанными наблюдение можно обозначить как способ получения информации, которая становится основой для профилактического воздействия на поднадзорное лицо. Это подтверждает и ст. 2 ФЗ № 64-ФЗ в соответствии с которой деятельность полиции заключается в предупреждении совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказание на них индивидуального профилактического воздействия.

По данным исследования проведенным А.К. Маркуновым «административный надзор в Челябинской области установлен в 2019 году в отношении 3 240 лиц, а в 2018 году – в отношении 1680 лиц. Помимо того, на контроле состоят 2 250 лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость, которые находятся под административным надзором. 928 поднадзорных лиц привлечены к административной ответственности и в отношении них составлено 5 099 административных протоколов: 37 – против порядка управления, 2 867 – за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, установленных при административном надзоре, 2 033 – посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, 105 – посягающих на здоровье населения и общественную нравственность. За 2019 год 216 лиц, состоящих под административным надзором, совершили 322

преступления, из них 49 тяжких и особо тяжких преступлений»¹ (Приложение 3).

Приведенная статистика свидетельствует о недостаточно эффективной работе полиции в отношении поднадзорных лиц, которая не позволяет им понести установленную судом уголовную ответственность за нарушение обязанностей, что в следствии формирует у них чувство безнаказанности за свои деяния и не дает им исправиться в рамках нормального общества.

Ю.А. Аккузин, анализируя материалы правоприменительной практики, определяет следующие «причины низкой эффективности осуществления наблюдения. Во-первых, ключевое место в структуре органов внутренних дел, которое осуществляет деятельность по организации и реализации административного надзора, занимает участковый уполномоченный полиции. Другие структурные подразделения в системе МВД в данной деятельности принимают участие только опосредованно, эпизодически. Но участковый уполномоченный полиции выполняет много других функций, обслуживаемые административные участки достаточно большие, иногда находятся на отдаленных расстояниях друг от друга (например, несколько населенных пунктов). Во-вторых, участковый уполномоченный полиции в процессе несения службы работает с поднадзорными лицами и с людьми, которые живут обслуживаемом им участке. Поднадзорное лицо на данной территории также проживает, контактирует с другими лицами. Но граждане не всегда идут на контакт с сотрудниками полиции, даже в случаях, когда имеются предположения, что поднадзорное лицо может совершить преступление вновь»².

Участковым уполномоченным полициив рамках проводимого административного надзора нужно стремиться к реализации комплекса задач,

¹Маркунов А.К. Проблемы организации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы органами внутренних дел российской федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2020. № 2. С. 59.

²Аккузин Ю.А. Об административном надзоре как важном факторе предупреждения рецидивной преступности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 3 (118). С. 116.

которые будут определять его качество. Для сокращения числа рецидивов среди поднадзорных лиц возможно предложить решение, которое было применено в европейских странах в начале прошлого столетия. Предлагается лиц, освобождённых из мест лишения свободы после освобождения обеспечивать работой в соответствии с имеющимся профессиональным образованием¹. Сегодня можно констатировать, что после освобождения гражданину трудно найти достойную работу, так как с такими лицами многие отказываются вести трудовые отношения. Устройство лиц, освобождённых из мест лишения на работу даст возможность сократить число лиц с неопределенной занятостью, а также сохранить их интерес к исправлению.

В ходе проводимого исследования в рамках социологического анкетирования сотрудникам органов внутренних дел был задан вопрос «По вашему мнению нужен ли электронный учет лиц освобожденных из мест лишения свободы (в том числе с перечнем мероприятия проведенных в отношении лица), в отношении которых участковый уполномоченный осуществляет административный надзор?». Вопросы анкеты и ее результаты приведены в Приложениях 1-3. По мнению 53 % сотрудников правоохранительных органов такой учет нужен, но при этом 47 % опрошенных считают что учет не нужен, так как он увеличит объем работы участкового уполномоченного полиции, что в итоге может отразиться на качестве его работы. Следует не согласиться с этим мнением, так как электронный учет позволит упорядочить работу участкового уполномоченного полиции по каждому поднадзорному лицу, что даст возможность оценить эффективность всей профилактической работы.

¹Седунов М.А. Административный надзор в России и зарубежных странах // Реализация и защита прав осужденных (гражданско-правовой аспект): сборник материалов межвузовского научно-практического семинара. 2016. С. 169.

Электронный учет за поднадзорными лицами, освобожденными из мест лишения свободы осуществляемый участковым уполномоченным полиции способствует:

- установлению факта наличия мер проводимых в отношении поднадзорного лица;
- лиц, участвующих в осуществлении надзора;
- форм воздействия на поднадзорное лицо, с указанием даты их осуществления, соотношение плановых мероприятий с фактически совершенными и др.

На основании вышеизложенного, в целях улучшения качества деятельности по осуществлению наблюдения также необходимо разработать и принять административный регламент деятельности участкового уполномоченного полиции, в обязательном порядке создать электронный учет поднадзорных граждан, чтобы все должностные лица, которые в той или иной степени его осуществляют, имели доступ к данной базе данных и возможность ознакомиться с проведенной в отношении лица работой.

Подводя итог следует отметить, что законодатель, называя наблюдение способом сбора информации о поднадзорном лице по осуществлению административного надзора, не раскрывает его суть. Здесь можно лишь предположить, что сбор информации осуществляется благодаря индивидуальной профилактической работе участкового уполномоченного полиции. Хотя нам представляется, что наблюдение должно позволять составить план работы с поднадзорным лицом.

2.2 Индивидуальная профилактическая работа с поднадзорными лицами, направленная на предупреждение совершения ими преступлений и других правонарушений

Индивидуальная профилактическая работа с поднадзорными лицами является одной из ведущих задач правоохранительных органов. В нее входят правовые, воспитательные, организационные и другие меры воздействия, способствующие выявлению и пресечению причин и условий, которые приводят поднадзорных лиц к совершению правонарушений или преступлений. Чаще всего, именно неосознанность поднадзорных лиц, осуществляемых ими действий (из-за воздействия алкоголя, наркотических или психотропных препаратов и других факторов), и является причиной правонарушений или преступлений. Семья, окружающие близкие люди, а также неблагоприятное окружение, являются условием для совершения правонарушений или преступлений.

Понятие профилактической работы с поднадзорными лицами отсутствуют в законодательстве и доктрине, что дает основание рассмотреть ее через аналогию с другими науками, например, педагогики. Так, М.А. Галагузова под профилактикой понимает «совокупность государственных, общественных, социально-медицинских и организационно-воспитательных мероприятий, направленных на предупреждение, устранение или нейтрализацию основных причин и условий, вызывающих различного рода социальные отклонения в поведении»¹. То есть автор ассоциирует профилактику с комплексом мер, который должен быть осуществлен субъектом управления для минимизации отрицательных последствий поведения объекта управления.

Анализируя действующее законодательство в области профилактической работы с поднадзорными лицами можно констатировать

¹Социальная педагогика: курс лекций / под ред. М.А. Галагузова. М.: ВЛАДОС, 2003. С. 217.

отсутствие полного осмысленного понятия. Кроме этого наблюдается явный недостаток в работе законодателя при совершенствовании норм права о профилактике. В частности это касается принятого в 2016 году Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹ (далее – Закон о профилактике правонарушений). Указанный закон внес в отечественное право совершенно новое понятие – «профилактика правонарушений» и закрепил основы этой работы. Но в начале 90-х годов, когда произошел развал СССР некоторые акты, регулирующие вопросы предупреждения преступлений потеряли свою юридическую силу. Вследствие полномочия по осуществлению предупреждения преступлений было вверено органам внутренних дел, что было регламентировано в законах. Но закон, который бы был направлен на предупреждение преступлений в России принят не был, а все вопросы были отнесены в ведение субъектов Федерации, которые имели территориальный характер.

По причине всего выше сказанного новый закон, направленный на профилактику правонарушений можно назвать нормативным правовым актом, направленным на решение проблемы касаемой недостатка законодательных мер по предупреждению преступлений. Но наименование закона дает понять, что он посвящен именно вопросам предупреждения преступлений. Это прямо указано в п. 2 ст. 2 Закона о профилактике правонарушений, в котором определено, что профилактика правонарушений – это «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в

¹Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.

целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения»¹.

То есть, законодатель решил закрепить правила профилактики правонарушений обойдя вопрос правового обеспечения предупреждения правонарушений. Эта позиция представляется не совсем верной, так как данные вопросы решают разные отрасли права, но направлены на их решение одной из задач административного надзора, следовательно и подход должен быть обозначен законодателем комплексно в одном нормативном акте. Но отход от ее решения, к сожалению негативно складывается на современной статистике преступности совершенной лицами повторно. Так, за период 2019 года по данным Генеральной прокуратуры РФ было зарегистрировано на территории России 2 024 337 преступлений, что на 32 805 больше, чем за аналогичный период 2018 года (+1,6 %). Из них раскрыто 1 052 441 преступление, что на 3,3 % меньше, чем за аналогичный период прошлого года (1 087 983). Анализ социально-криминологической характеристики преступности показывает, что более половины (2019 год – 617 914; 2018 год – 634 027) преступлений совершено лицами, ранее совершавшими преступления. Их удельный вес составляет 58,7 % (2018 год – 58,3 %) от всех предварительно расследованных преступлений в исследуемом периоде² (Приложение 7).

Несмотря на некоторую тенденцию к снижению совершения повторных преступлений показатель все равно представляется достаточно высоким, что говорит о неэффективном административном надзоре за поднадзорными лицами, которые уже отбыли наказание, но свою жизненную позицию, антиобщественное поведение так и не изменили.

А.Н. Варыгин под профилактикой преступлений рассматривает «совокупность мер социального, правового, организационного,

¹Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.

² Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года. М.: 2020. С. 19.

информационного иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения преступлений или антиобщественного поведения»¹.

В доктрине вопрос соотношения понятий «профилактика правонарушений» и «предупреждение преступлений» решен по-разному, но в большинстве своем авторы считают, что профилактика правонарушений – это главная форма предупреждения преступлений. Такой позиции в частности придерживаются А.Н. Варыгин², И.А. Наумов³ и др. Как по мнению ученых, так и по мнению законодателя благодаря мерам профилактики предупреждение преступности не только переносится на ранние стадии формирования преступного поведения, но и создаются реальные возможности снижения преступности, ослабления или устранения ее причин и условий. С этим мнением можно было бы согласиться, если не брать в учет данные статистики приведенные выше, все-таки такой подход не решает проблему надлежащим образом, что в итоге отражается на росте преступности в нашей стране.

Существует ряд мнений по вопросу о том, что следует считать индивидуальной профилактикой. Так, приводя основной понятийный аппарат законодатель в ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» приводит следующее определение индивидуальной профилактической работы – это «деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных

¹Варыгин А. Н. Основы криминологии и профилактики преступлений: учебное пособие. Москва : Издательство Юрайт, 2020. С. 129

²Варыгин А. Н. Основы криминологии и профилактики преступлений: учебное пособие. Москва : Издательство Юрайт, 2020. С. 129.

³Наумов И.А. Соотношение понятий «профилактика правонарушений» и «предупреждение преступлений» в российском праве // Диалог. 2020. № 1. С. 74.

действий»¹. В п. 2 ст. 15 закона № 182-ФЗ индивидуальная профилактика правонарушений раскрыта как деятельность направленная на оказание воспитательного воздействия на лиц, указанных в ч. 2 ст. 24 настоящего Федерального закона, на устранение факторов, отрицательно влияющих на их поведение, а также на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми².

В доктрине также существует неоднозначность в понимании. Так, А. П. Закалюк определяет индивидуальную профилактику как «специальную деятельность по устранению причин и условий совершения преступления конкретным лицом»³. А. И. Алексеев по индивидуальной профилактической работой понимает «выявление лиц, от которых, судя по фактам их антиобщественного поведения, можно ожидать совершения преступлений и принятие в отношении таких лиц мер воспитательного и иного воздействия с целью недопущения с их стороны уголовно-наказуемых деяний»⁴. Последняя точка зрения представляется наиболее верной.

Рассматривая индивидуальную профилактическую работу нужно четко определить как объект, так и субъект. Объектом индивидуальной профилактической работы являются лица, со стороны которых реально возможным является совершение правонарушений или преступлений, то есть поднадзорные лица. Субъектами профилактической работы являются в большей своей части органы внутренних дел.

Следовательно, можно заключить, что именно индивидуальная профилактическая работа в форме предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений, указанных в Законе о

¹Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

²Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.

³Закалюк А. П. Прогнозирование и предупреждение индивидуального преступного поведения. М., 1986. С. 16.

⁴Алексеев А. И. Криминология и профилактика преступлений. М., 1989. С. 250.

полиции представляется в качестве одного из основных направлений деятельности полиции (п. п. 4, 26, 35 ч. 1 ст. 12).

Вопросам индивидуальной профилактической работы с поднадзорными лицами участковым уполномоченным полиции посвящен раздел 5 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке¹. В нем определены категории лиц, подлежащие индивидуальной профилактической работе, основания для прекращения индивидуальной профилактической работы, а также формы профилактического воздействия.

Итак, при несении службы на обслуживаемом административном участке участковый уполномоченный полиции использует следующие формы профилактического воздействия: правовое информирование; профилактическая беседа; объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактический учет; административный надзор (п. 35 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке).

Перечень форм профилактического воздействия участкового уполномоченного представляет административный надзор как отдельную форму. При этом в рамках административного надзора п. 35.5 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке обозначено следующее:

1) участковый уполномоченный полиции в пределах компетенции участвует в осуществлении контроля (административного надзора) за соблюдением лицами, указанными в подпункте 33.1 Инструкции,

¹ Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).

установленных судом в соответствии с законом № 64-ФЗ временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных указанным Федеральным законом;

2) компетенция участкового уполномоченного полиции при участии в осуществлении административного надзора определена в пункте 8 Порядка осуществления административного надзора¹.

То есть получается замкнутый круг, законодатель определяет одной из задач административного надзора оказание индивидуального профилактического воздействия в ст. 3 закона № 64-ФЗ, а ведомственные документы конкретизируя его суть возвращают правоприменителя к перечню функций, в которых, по сути индивидуальное профилактическое воздействие не раскрыто в полной форме.

Вероятнее всего законодатель предоставляет возможность ориентироваться на ст. 17 Закона № 182-ФЗ и определяет следующие формы профилактического воздействия: правовое просвещение и правовое информирование; профилактическая беседа; объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактический учет; внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения; профилактический надзор; социальная адаптация; ресоциализация; социальная реабилитация; помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Несомненно, что в компетенции участкового уполномоченного полиции могут быть использованы только 1-6. Но при этом законодатель по непонятной причине не относит правовое информирование к компетенции органов внутренних дел, что представлено им в п. 2 ст. 17 Закона об основах

¹ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 23.03.2018) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011. № 189. 26 авг.

системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» и определяет следующие формы профилактического воздействия. Но как было уже приведено ранее в индивидуальной профилактической работе участковый уполномоченный полиции ее использовать может (п. 35.1 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке). Кроме этого раскрывая суть правового информирования в деятельности участкового уполномоченного полиции законодателем приведена отсылка на ст. 18 Закона № 182-ФЗ.

В ходе проводимого социологического исследования респондентам (студентам, преподавателям и сотрудникам правоохранительных органов – 55 человек) был задан вопрос «По Вашему мнению, формы профилактического воздействия, которые может осуществлять участковый уполномоченный полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы указанные в законодательстве (Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»; Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке от 29.03.2019 № 205) достаточные?». Вопросы анкеты и ее результаты приведены в Приложениях 1-3.

По мнению 63% студентов и преподавателей формы являются недостаточными, при этом 40% сотрудников правоохранительных органов считают, что формы являются достаточными, законодательство является эффективным и необходимым.

При этом 67% сотрудников правоохранительных органов в качестве основных форм индивидуальной профилактической работы, которые может использовать участковый уполномоченный полиции при осуществлении административного надзора в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы называют правовое информирование; профилактическую беседу; объявление официального предостережения о недопустимости

действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактический учет.

Все выше сказанное определяет необходимость внести изменения в ч. 2 ст. 18 Закона № 182-ФЗ и представить ее в следующей редакции:

«2. Профилактику правонарушений в формах профилактического воздействия, предусмотренных пунктами 1 - 6 части 1 настоящей статьи, в пределах установленной компетенции вправе осуществлять должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно-исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации» (Приложение 8).

В результате всего выше сказанного к основным формам индивидуальной профилактической работы с поднадзорными лицами, которые могут быть использованы участковым уполномоченным полиции следует относить.

Во-первых, правовое информирование.

Участковый уполномоченный полиции должен довести до сведений граждан и организаций информацию, направленную на обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, общества и государства от противоправных посягательств, а также о недопустимости совершения преступлений и иных правонарушений, которые влекут за собой юридическую ответственность¹. Другими словами, участковый уполномоченный полиции при работе с поднадзорными лицами должен

¹Жеребцов А.Н., Помогалова Ю.В., Смоляров М.В. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (постатейный)[Электронный ресурс]. URL:<https://consultant>. (дата обращения 16.04.2020).

информировать их об их правах, обязанностях, а также последствий антиобщественного поведения.

Во-вторых, профилактическая беседа.

По мнению С.И. Кириллова, В.А. Уткина и П.В. Шмарион «суть профилактической беседы состоит в устном разъяснении профилактируемому правовой и моральной ответственности перед обществом, государством и отдельными гражданами и организациями за социальные и юридические последствия продолжения антиобщественного поведения»¹. По мнению А.Г. Емельяновой, довольно сложно убедить поднадзорное лицо стать законопослушным гражданином, а беседа дает возможность собрать информацию, которая будет основой для составления плана работы с ним².

Участковым уполномоченным полиции при проведении с поднадзорным лицом могут привлекаться должностные лица, имеющие необходимый опыт профилактической работы, родственники профилактируемого, его коллеги и лица, оказывающие на него положительное воздействие. Участковые уполномоченные полиции, участвующие в осуществлении административного надзора, проводят с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получают от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения установленных судом административных ограничений и выполнения возложенных на них федеральным законом обязанностей.

Кириллов С.И., Уткин В.А., Шмарион П.В. считают, что «профилактируемому необходимо разъяснить ограничения, которые

¹ Кириллов С.И., Уткин В.А., Шмарион П.В. Особенности проведения профилактических бесед с различными категориями лиц, состоящих на профилактическом учете в органах внутренних дел // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019. № 3 (51). С. 33.

² Емельянова А.Г. Новое законодательство о профилактике правонарушений и совершенствование правового регулирования профилактики правонарушений осужденных // Вестник Кузбасского института. 2016. № 3 (28). С. 41.

устанавливаются судом при административном надзоре, и последствия их нарушения, дать советы по правомерному решению имеющихся вопросов, касающихся устройства на работу, места жительства, налаживания отношений в семье. Желательно добиться осуждения лицом своего противоправного поведения, выражения уверенности достичь успехов в преодолении трудностей на пути к ответственному поведению»¹. Нормативной базой проведения беседы являются требования закона № 64-ФЗ и приказа МВД России от 08.08.2011 № 818.

В-третьих, объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Эта форма могла бы активно использоваться участковым уполномоченным полиции, однако препятствием к этому является недостаточность правового регулирования, а вынесение таких предостережений, которое имеет место в органах внутренних дел некоторых регионов, не соответствует закону. Форма предполагает свою реализацию согласно ст. 20 Закона № 182-ФЗ. Предостережение объявляется лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, при отсутствии оснований для привлечения его к уголовной или административной ответственности.

Содержание предостережения представляет собой обязательное для исполнения требование о недопустимости таких действий либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Далее Закон № 182-ФЗ закрепляет, что порядок объявления официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости

¹ Кириллов С.И., Уткин В.А., Шмарион П.В. Содержание и методика проведения профилактических бесед с лицами, состоящими на учете в органах внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2019. № 3. С. 155.

продолжения антиобщественного поведения, включая порядок его направления (вручения), форму официального предостережения (предостережения), а также перечни категорий должностных лиц, уполномоченных объявлять официальное предостережение (предостережение), устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов профилактики правонарушений, которые указаны в ч. 2 ст. 17 Закона № 182-ФЗ которым законодательством Российской Федерации предоставлено право объявления официального предостережения (предостережения). То есть в развитие положения ст. 20 должны быть внесены изменения в законодательство, а затем в ведомственные нормативные правовые акты¹. Законодатель в свою очередь ограничился лишь Приказом ФСИН России от 21.12.2017 № 1225².

Применительно к деятельности участкового уполномоченного полиции, и органов внутренних дел в целом соответствующее изменение должно быть внесено прежде всего в Закон о полиции. В частности, это мог бы быть п. 4.1 ч. 1 ст. 12 «Обязанности полиции» с изложением в следующей редакции: «...официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения объявляется лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, при отсутствии оснований для привлечения его к уголовной или административной ответственности».

В-четвертых, профилактический учет.

¹Титушкина Е.Ю. Проблемы правового обеспечения функционирования системы предупреждения преступлений // Российский следователь. 2019. № 7. С. 53.

²Приказ ФСИН России «Об утверждении Порядка объявления официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, формы официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, а также перечня категорий должностных лиц, уполномоченных объявлять официальное предостережение (предостережение)» от 21 декабря 2017 г. № 1225[Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 15.04.2020).

Профилактический учет – это наблюдение за поведением лица, в отношении которого принято решение об осуществлении профилактического учета, в целях недопущения совершения им правонарушений и оказания на него профилактического воздействия¹.

Ведение профилактического учета участковым уполномоченным осуществляется в соответствии со ст. 21 Закона № 182-ФЗ, п. 35.4 Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке. В частности он осуществляет сбор, регистрацию, обработку, хранение и предоставление информации. Учет осуществляется с использованием автоматизированных информационных систем (Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.11.2019 № 20-КА19-10²).

Таким образом, проведенный обзор индивидуальной профилактической работы с поднадзорными лицами, направленной на предупреждение совершения ими преступлений и других правонарушений, позволил выявить ряд проблем, которые не дают в полной мере реализовать «задумку» законодателя. В частности не решенными остаются вопросы понятийного аппарата (индивидуальная профилактическая работа), четкого определения форм проведения индивидуальной профилактической работы и соотношения их с задачами административного надзора за поднадзорными лицами, возможностей использования этих форм в деятельности участкового уполномоченного полиции. Сказанным не исчерпываются проблемы, возникшие в связи с принятием Закона № 182-ФЗ и Приказа МВД России от № 205, однако преимущества, возникающие с их принятием, позволяют

¹Жеребцов А.Н., Помогалова Ю.В., Смоляров М.В. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (постатейный)[Электронный ресурс]. URL:<https://consultant.ru> (дата обращения 16.04.2020)

²Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.11.2019 № 20-КА19-10 [Электронный ресурс]. URL: <https://demo.consultant.ru> (дата обращения 20.04.2020)

говорить о новом, важнейшем этапе формирования правовых основ профилактики преступлений и иных правонарушений. Представляется, что необходима корректировка ряда положений нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность участкового уполномоченного полиции, с целью приведения их в соответствие с Законом № 182-ФЗ.

2.3 Обеспечение задержания и доставления в территориальные органы поднадзорных лиц

Первостепенной целью административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, выступает защита прав и законных интересов лиц, которые могут пострадать от правонарушений или преступлений совершаемых поднадзорными лицами. При несоблюдении поднадзорными лицами обязанностей и в случае уклонения от надзора участковый уполномоченный полномочен обеспечить их задержание и доставление в территориальные органы¹.

Представляется актуальным рассмотрение этого вопроса начать с понятийного аппарата, которым руководствуется правоприменитель. Следует сразу оговориться, что понятие «обеспечение задержания» отсутствует совершенно, а «доставление» характеризуется с точки зрения административного права. Вместе с тем, отсутствие в законодательстве понятийного аппарата приводит к противоречивому осознанию и применению этих институтов учеными-процессуалистами и правоприменителями.

Понятие «задержание» можно рассмотреть с точки зрения административного права или уголовно-исполнительного права.

¹Жога Е.Ю., Васенин А.Ю., Тхаровская О.Ю. Меры административного и уголовного воздействия на лиц, в отношении которых установлен административный надзор в случае несоблюдения ими ограничений и невыполнения обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 8. С. 85.

В административном праве под задержанием рассматривается кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении (ст. 27.3 КоАП РФ). Процессуальная мера процессуального обеспечения, заключающаяся в кратковременном лишении свободы физического лица¹. Гарантии кратковременности лишения свободы при задержании установлены ст. 27.5 КоАП РФ – только в исключительных случаях срок административного задержания может превышать три часа.

Задержание не следует путать с фактическим ограничением свободы физического лица, которое происходит при применении некоторых других обеспечительных мер, например доставления. Лицо, фактически задержанное уполномоченными должностными лицами и доставляемое в помещение органа исполнительной власти, еще не считается административно задержанным. Состояние административного задержания возникает с момента помещения задержанного в специально отведенное помещение.

Как кратковременное ограничение свободы задержание рассматривается и в доктрине. Так, Ю.Е. Аврутин под задержанием рассматривает «кратковременное ограничение свободы физического лица путем принудительного его водворения в специально охраняемое помещение и содержания там»².

В уголовно-исполнительном праве задержание трактуется как «мера процессуального принуждения, применяемая органом дознания, дознавателем, следователем на срок не более 48 часов с момента

¹Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / М.Б. Добробаба, Э.Г. Липатов, С.Е. Чаннов и др.; под общ.ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 2. С. 612.

²Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М.: Проспект, 2012. С. 157.

фактического задержания лица по подозрению в совершении преступления» (п. 11 ст. 5 УПК РФ).

Для контрастности приведем положения из нескольких уголовно-процессуальных кодексов государств СНГ, которые позволят сопоставить его с действующими в России положениями. Так, УПК Армении под задержанием рассматривает «взятие лица под стражу, доставление его в орган дознания или орган, осуществляющий производство, составление протокола и объявление ему об этом для кратковременного содержания под стражей в местах и в условиях, определенных законом» (ч. 1 ст. 128 УПК Армении¹). УПК Белоруссии характеризует задержание как «фактическое задержание лица, доставление его в орган уголовного преследования и в кратковременном содержании под стражей в местах и условиях, определенных законом» (ч. 1 ст. 107 УПК Белоруссии²).

Представляется, что российский законодатель более взвешенно подошел к разработке закона и уберег национальное законодательство от подобных опрометчивых трактовок³. Видимо, отчасти это произошло благодаря тому, что в уголовно-процессуальной доктрине традиционно существовала и иная точка зрения, представители которой заявляли и продолжают заявлять о недопустимости рассматривать задержание в качестве первого этапа всей процессуальной процедуры задержания

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армении от 1 сентября 1998 г. № ЗР-248 (в ред. от 27.11.2019)[Электронный ресурс]. URL:

https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7460 (дата обращения 26.04.2020).

² Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-З (в ред. от 09.01.2019)[Электронный ресурс]. URL:

https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30414958 (дата обращения 26.04.2020).

³ Мирский Д.Я. Правовая природа задержания лица, подозреваемого в совершении преступления // Труды Иркутского университета. Т. 45. Серия юрид. Вып. 8. Ч. 4: Вопросы борьбы с преступностью по советскому законодательству. Иркутск: Иркутский госуниверситет, 1969. С. 298; Березин М.Н., Гуткин И.М., Чувилов А.А. Задержание в советском уголовном судопроизводстве. М.: Академия МВД СССР, 1975. С. 24

поднадзорного лица как не отвечающих общим подходам к сущности и содержанию уголовного судопроизводства¹.

Следовательно, понятием «задержание» охватываются также задержание подозреваемого, представляющее собой меру уголовно–процессуального принуждения, и административное задержание, представляющее собой меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении². Выше сказанное дает право применять участковому уполномоченному обеспечение в соответствии со ст. 14 Закона о полиции, и в соответствии с ситуацией руководствоваться либо п. 11 ст. 5 УПК РФ либо ч.1 ст. 27.3 КоАП РФ.

Систематизировав все выше сказанное под «обеспечением задержания» предлагается рассматривать установление оснований которые могут быть применены к поднадзорному лицу (п. 11 ст. 5 УПК РФ или ч.1 ст. 27.3 КоАП РФ) и создание условий для лишения свободы на определенный законодательством срок для формирования дальнейшего рассмотрения необходимых фактов компетентными должностными лицами.

Понятие «доставление» в территориальные органы приводится только в административном законодательстве. Так, в ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ доставление характеризуется как принудительное препровождение физического лица, в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Из смысла ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ следует, что законодатель не требует после окончания доставления физических лиц обязательного применения административного задержания. При доставлении происходит ограничение

¹ Авдеев В.Н., Богацкий Ф.А. Подозреваемый в уголовном судопроизводстве России. Калининград: КЮИ МВД России, 2006. С. 88; Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская, Л.А. Воскобитова. М.: Норма, 2018. С. 328.

²Барсуков С.И., Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). М.: Деловой двор, 2011. С. 312.

свободы физического лица, однако при этом юридически он не считается задержанным¹. В то же время в случае применения после доставления задержания необходимо иметь в виду ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ, согласно которой срок административного задержания лица исчисляется со времени доставления (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»²).

Все выше сказанное позволяет утверждать, что российское законодательство предоставляет участковому уполномоченному полиции полномочия обеспечивать задержание и доставление в территориальные органы поднадзорных лиц в соответствии с Законом о полиции (ст. 14), КоАП РФ (ст. 27.3-27.6), УПК РФ (гл. 12), Приказом МВД России от 08.07.2011 № 818 (п. 8.8). Эта функция может быть реализована участковым уполномоченным полиции при выявлении на обслуживаемых административных участках поднадзорных лиц, освободившихся из мест лишения свободы и не прибывших без уважительных причин в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному ими месту жительства (пребывания), равно лиц, самовольно оставивших место жительства (пребывания или фактического нахождения), в целях уклонения от административного надзора.

Можно констатировать что в законе перечислен полный список ситуаций, которые позволяют участковому уполномоченному полиции обеспечить задержание и доставление в территориальные органы поднадзорных лиц.

¹Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / М.Б. Добробаба, Э.Г. Липатов, С.Е. Чаннов и др.; под общ.ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 2. С. 618.

²Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5(ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005. № 80. 19 апр.

Но исследование законодательных норм дает основание предположить, что часть норм не согласованы. Так, закон о полиции в ст. 14 определяет общие моменты задержаний, определяет круг лиц, которые могут быть задержаны. Можно заключить, что эти положения закона должны быть раскрыты в ведомственных актах, так как сам закон можно считать как «эталонную» базу для дальнейшей конкретизации. Такие вопросы как порядок, уполномоченные лица, сроки, объем документов следует раскрывать в уголовно-процессуальных и административных правовых актах.

В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 14 Закона о полиции сотрудники полиции имеют право задерживать лиц находящихся в розыске. Обращаясь к нормам КоАП РФ законодатель предусмотрел обязанность составления протокола об административном задержании (ст. 27.4), сроки административного задержания (ст. 27.4) и др. В соответствии с Законом о полиции участковый уполномоченный должен обеспечить задержание лица находящегося в розыске и доставление в территориальные органы. Ни в одном из указанных законов не сформирован перечень документов, которые необходимо оформлять при задержании. Представляется, что общие начала документального оформления задержания должны соответствовать положениям Закона о полиции¹.

В рассматриваемом случае задержание не может быть уголовным, так как нет соответствующих оснований, которые указывали на противоправные действия лица. Это приводит к выводу об отсутствии компетентных лиц, имеющих право на такое задержание. Но, возвращаясь к Закону о полиции, задержание лиц, угрожающих жизни и здоровью человека, вправе осуществлять все сотрудники. При этом проблема документального оформления задержания также не раскрывается.

¹Кузминова Е.Ю. Сущность задержания как меры государственного принуждения в контексте обеспечения прав и свобод граждан // Закон и право. 2019. № 5. С. 161.

Представляется, что необходима конкретизация формы и процедуры оформления обеспечительных документов о задержании, который регламентирован ч. 4 ст. 14 Закона о полиции в отношении задерживаемых лиц, не совершавших противоправных действий, в отношении которых факт применения задержания связан с нарушением условий надзора.

В то же время требуется придание такому обеспечительному документу статуса полноценного процессуального документа, на основании которого будет действовать участковый уполномоченный полиции, а также исчисляться сроки ограничения свободы передвижения поднадзорного лица, а также закрепляться основания и обстоятельства задержания, что позволит осуществлять объективный контроль за соблюдением законности и обоснованности при задержании и не допустить нарушения прав человека и гражданина.

Обращаемся к уголовно-процессуальному законодательству. Основанием задержания лица по подозрению в совершении преступления являются случаи, перечисленные в ст. 91 УПК РФ. Квалифицироваться в данном случае может норма ст. 314.1 УК РФ¹. Такая мера ограничена законодателем временными рамками (48 часов с момента задержания).

УПК РФ предусматривает обязанность составления протокола задержания – процессуального документа, содержащего дату и время составления протокола; дату, время, место, основания и мотивы задержания подозреваемого, результаты его личного обыска и другие обстоятельства, что максимально способствует недопущению умаления чести и достоинства личности, нарушения прав и свобод человека и гражданина.

В частности, задокументированное время задержания с точностью до минуты является основой для отсчета установленного законом максимального срока задержания. Такое категорированное утверждение по

¹Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.05.2016 № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 7.

сроку не обосновательно. Дело в том, что п. 15 ст. 5 УПК РФ четко определяет, что задержание в рамках уголовно-процессуального законодательства исчисляется с момента фактического задержания. В данном случае фактическое задержание должно совпадать с фактическим лишением свободы передвижения лица, подозреваемого в совершении преступления.

В судебной практике присутствует немало примеров, когда наблюдается расхождение между моментом фактического задержания с моментом доставления подозреваемого в кабинет к следователю (дознавателю), либо помещения в изолятор временного содержания¹.

Сложившуюся ситуацию можно объяснить тем, что в административном законодательстве присутствует такая мера как доставление, которая сама по себе может предшествовать задержанию. По этой причине компетентные сотрудники отождествляются уголовно-процессуальное законодательство административным представляя доставление лица как один из правовых этапов работы с задержанным лицом.

Большим недостатком можно назвать, что КоАП РФ не называет срок доставления, а также не включает его в сам процесс задержания. Данная проблема отсутствует в УПК РФ. На практике это приводит в путанице в работе компетентных органов. В качестве примера, как можно решить данный правовой вопрос можно назвать Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее – УПК РК), где в п. 29 ст. 7 которого фактическое задержание определяется как «ограничение свободы, включающее передвижение и принудительное удержание»². Дополнительно в ст. 129 УПК РК приведена норма, касающаяся такой меры обеспечения как доставление.

¹Определение Конституционного Суда РФ от 28.11.2019 № 3206-О [Электронный ресурс]. URL: <https://demo.consultant.ru> (дата обращения 20.04.2020)

² Уголовно-процессуальный кодекс республики Казахстан от 4.07.2014 № 231V (в ред. от 11.01.2020) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=31575852 (дата обращения 21.04.2020)

На практике как административное задержание, так и уголовное документально оформляется протоколом. В нем перечисляются место составления, время задержания, а также основания. Отличительной чертой является уголовного задержания является то обстоятельство, что момент задержания считается с его фактического совершения. Момент административного задержания исчисляется с времени доставления в территориальные органы.

Можно констатировать, что составление протоколов во всех случаях (как при административном, так и при уголовном задержании) можно назвать основанием соблюдения принципа законности при осуществлении мер государственного принуждения. Данное обстоятельство должно быть выражено как в общих правилах составления протоколов задержания, так и в обязательном указании момента с которого идет счет срока.

Вследствие законодатель уделил больше внимания административному задержанию, указав дополнительно возможность доставления, но при этом не учел эту норму при уголовно-процессуальном задержании. При этом представляется, что этим формируется ограничение прав и свобод граждан именно в уголовно-процессуальном праве¹.

В итоге видно, что законодатель предусмотрел вопросы как задержания, так и доставления в территориальные органы поднадзорных лиц, но трактуя в п. 8.8 Приказа МВД России от 08.07.2011 № 818 такое полномочие участкового уполномоченного полиции как обеспечение задержания и доставления в территориальные органы поднадзорных лиц так и не конкретизировал в ведомственных документах. Данное положение требует составления перечня мер, которые дадут возможность участковому реализовать это его полномочие на практике.

Представленный вывод подтверждается результатами социологического исследования. Студентам, преподавателям и сотрудникам

¹Швецова Т. М. Понятие, условия, порядок задержания // Молодой ученый. 2020. № 13 (303). С. 179.

правоохранительных органов был задан вопрос «Как Вы считаете обладает ли участковый уполномоченный полиции необходимыми полномочиями для осуществления эффективного административного надзора за лицами освобождёнными из мест лишения свободы?». Вопросы к анкетированию и его результаты приведены в Приложениях 1-3. По мнению 73 % студентов и преподавателей и 60 % сотрудников органов внутренних дел участковый уполномоченный полиции не обладает необходимыми полномочиями для осуществления эффективного административного надзора за лицами освобождёнными из мест лишения свободы.

Таким образом, анализируя приведенные положения по вопросам обеспечения задержания и доставления поднадзорных лиц в территориальные органы в рамках различных отраслей права, видно, что законодатель, предусмотрел в ст. 14 Закона о полиции общие положения задержания как меры государственного принуждения, ограничился общими вопросами. При этом анализ положений уголовно-процессуального и административного законодательства свидетельствует о том, что отдельные его нормы не соответствуют реальному положению, что не дает возможность участковому уполномоченному полиции реализовать свои полномочия полноценно, решая задачи административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Подведем итоги исследования по второй главе выпускной квалификационной работы.

Реализация административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковым уполномоченным полиции – это правоприменительная деятельность, урегулированная как на уровне федеральных законов, так и ведомственных нормативных правовых актов МВД России. Наличие проблем в механизме реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не позволяет участковым уполномоченным полиции эффективно проводить работу, направленную на предотвращение антиобщественного поведения лиц,

освобожденных из мест лишения свободы. Данные проблемы следует решать, прежде всего, путем усовершенствования действующей нормативной правовой базы, путем внесения дополнений в действующие правовые нормы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило нам сделать следующие выводы.

Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы – это деятельность субъектов управления, направленную на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами.

Правовая основа деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами освобожденными из мест лишения свободы представлена нормами конституционного, административного, уголовного, уголовно-исполнительного права. Следовательно, можно говорить о межотраслевом характере деятельности участкового уполномоченного полиции, правовая основа которой на сегодняшний день находится на этапе формирования.

Для реализации задач административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковый уполномоченный полиции выполняет ряд функциональных обязанностей, перечень которых закреплен ведомственными приказами МВД России.

Реализация административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковым уполномоченным полиции – это правоприменительная деятельность, урегулированная как на уровне федеральных законов, так и ведомственных нормативных правовых актов МВД России.

Реализация административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы участковым уполномоченным полиции осуществляется через такие формы несения службы, как наблюдение за поднадзорными лицами, индивидуальная профилактическая работа с поднадзорными лицами, направленная на предупреждение совершения ими

преступлений и других правонарушений и задержания и доставления в территориальные органы поднадзорных лиц.

В ходе исследования мы выявили следующий круг проблем в рассматриваемой сфере правоотношений.

Во-первых, отсутствие дефиниций в нормативных правовых актах, устанавливающих содержание понятий «участковый уполномоченный полиции», «административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», что определило необходимость внесения дополнений. Это определило необходимость внесения дополнений в действующие нормативные правовые акты.

Так, в Приказ МВД России от 29.03.2019 № 2051 раздел I «Общие положения» предлагается дополнить пунктом 1.1 и изложить его в следующей редакции: «Участковый уполномоченный полиции – должностное лицо полиции Российской Федерации, осуществляющее служебную деятельность, направленную на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административном участке, а также граждан, пострадавших от преступных и иных противоправных посягательств на указанной территории».

Статью 2 Закона № 64-ФЗ предлагается дополнить частью 2 и изложить в следующей редакции: «Административный надзор – деятельность субъектов управления, направленная на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении граждан на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами».

Во-вторых, отсутствие в нормах действующего законодательства задачи административного надзора по оказанию на поднадзорных лиц индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов, которую должны решать участковые уполномоченные полиции;

В-третьих, в нормативных правовых актов не закреплён порядок обеспечительного документирования факта задержания участковыми уполномоченными полиции поднадзорных лиц, которых на наш взгляд должен быть включён в Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818.

Кроме того, если внести определенные изменения в ч. 2 ст. 18 Закона № 182-ФЗ, то для участкового уполномоченного полиции при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы использование форм профилактического воздействия, указанных в ст. 17 Закона № 182-ФЗ стало бы одной из составляющих его компетенции. Предлагается следующая редакция ч. 2 ст. 18 Закона № 182-ФЗ: «Профилактику правонарушений в формах профилактического воздействия, предусмотренных пунктами 1 - 6 части 1 настоящей статьи, в пределах установленной компетенции вправе осуществлять должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно-исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации».

Кроме того, мы полагаем, что в целях улучшения качества деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению наблюдения необходимо:

- разработать и принять на уровне МВД России Административного регламента деятельности участкового уполномоченного полиции;
- в обязательном порядке создать электронный учет поднадзорных граждан, чтобы все должностные лица, которые в той или иной степени его осуществляют, имели доступ к данной базе данных и возможность ознакомиться с проведенной в отношении лица работой.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ
МАТЕРИАЛЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.
- 2 Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.
- 3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст. 1.
- 4 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.
- 5 Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
- 6 Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
- 7 Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22.12.2008 N 262-ФЗ (в ред. от 23.06.2016) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.
- 8 Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. №7. Ст. 900.
- 9 Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.
- 10 Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 07.09.2011 № 125-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СЗ РФ. 2011. № 37. Ст. 5294.

- Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // СЗ РФ. 2011. №49 (ч. 1). Ст. 7020.
- 11 Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.
 - 12 Указ Президента РФ «Вопросы организации полиции» от 1 марта 2011 г. № 250 (ред. от 07.12.2016) // СЗ РФ. 2011. №10. Ст. 1336.
 - 13 Указ Президента РФ «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 5 мая 2014 г. № 300 (ред. от 01.10.2018) // СЗ РФ. 2014. №19. Ст. 2396.
 - 14 Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 25.12.2019) // СЗ РФ. 2016. №52 (Часть V). Ст. 7614.
 - 15 Приказ МВД России «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 8 июля 2011 г. № 818 // Российская газета. 2011. № 189.
 - 16 Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) // Российская газета. 2014. № 9.
 - 17 Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29 августа 2014 г. № 736 (ред. от 09.10.2019) // Российская газета. 2014. № 260.
 - 18 Приказ ФСИН России «Об утверждении Порядка объявления

официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, формы официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, а также перечня категорий должностных лиц, уполномоченных объявлять официальное предостережение (предостережение)» от 21 декабря 2017 г. № 1225 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 15.04.2020).

- 19 Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции»)» от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 19.04.2020).
- 20 Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» от 31 декабря 2012 г. № 1166 (ред. от 08.09.2016) // Российская газета. 2013. № 65. Утратил силу.
- 21 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения от 1 сентября 1998 г. № ЗР-248 (в ред. от 27.11.2019) [Электронный ресурс]. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7460 (дата обращения 10.04.2020).
- 22 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-З (в ред. от 09.01.2019) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30414958 (дата обращения 10.04.2020).
- 23 Уголовно-процессуальный кодекс республики Казахстан от 4 июля

- 2014 г. № 231V (в ред. от 11.01.2020) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=31575852 (дата обращения 10.04.2020).
- 24 Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года. – М.: 2020. – 52 с. https://genproc.gov.ru/upload/iblock/034/sbornik_12_2019.pdf (дата обращения 20.04.2020).

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Авдеев, В.Н. Подозреваемый в уголовном судопроизводстве России / В.Н. Авдеев, Ф.А. Богацкий. Калининград: КЮИ МВД России, 2006. 158 с.
- 2 Аврутин, Е.Ю. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М.: Проспект, 2012. 552 с.
- 3 Аврутин, Р.Ю. Отдельные аспекты деятельности участкового уполномоченного полиции на закрепленном административном участке / Р.Ю. Аврутин// Вопросы российского и международного права. 2019. № 2–1. С. 120–126.
- 4 Агапов, А. Б. Административная ответственность : учебник / А. Б. Агапов. М: Издательство Юрайт, 2020. 465 с.
- 5 Агешкина, Н. А. Комментарий к Федеральному закону от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»/ Н. А. Агешкина, В. Ю. Коржов. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2018. 151 с.
- 6 Аккузин, Ю.А. Об административном надзоре как важном факторе предупреждения рецидивной преступности / Ю.А. Аккузин // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 3 (118). С. 116–118.
- 7 Алексеев, А. И. Криминология и профилактика преступлений / А.И. Алексеев. М., 1989. 430 с.

- 8 Антипенко, В.В. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» / под ред. Н.А. Агешкина. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2019. 78 с.
- 9 Антонов, Т.Г. Проблемы толкования некоторых норм законодательства об административном надзоре / Т. Г. Антонов // Законность. 2018. № 1. С.46–49.
- 10 Арванова, С.М. Участковый уполномоченный полиции: обязанности и права по приказу МВД РФ № 205 ОТ 29.03.2019 на территории Кабардино-Балкарской республики / С.М. Арванова, И.А. Нотова, И.А. Машуков // Актуальные проблемы юриспруденции: сб. ст. по матер. XXXмеждунар. науч.–практ. конф. № 1(29). Новосибирск: СибАК, 2020. С. 81–86.
- 11 Барсуков, С.И. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / С.И. Барсуков, А.Н. Борисов. М.: Деловой двор, 2011. 640 с.
- 12 Безруков, А.В. Конституционно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в России / А.В. Безруков // Вестник Московского университета МВД России. 2017. №1. С. 30-36.
- 13 Белкин, Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. М.: МегатронXXI. 2000. 334 с.
- 14 Ванюшин, Я.Л. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (постатейный) / под ред. С.А. Денисова. URL:<https://consultant.ru>. (датаобращения 12.04.2020).
- 15 Варыгин, А. Н. Основы криминологии и профилактики преступлений: учебное пособие для вузов / под ред. А. Н. Варыгина. – М.: Юрайт, 2020. 165 с.
- 16 Грицанов, А.А. Новейший философский словарь / А.А. Грицанов.

- Минск: Современный литератор, 2007. 795 с.
- 17 Гришаков, А.Г. Анализ проекта нормативного правового акта, регламентирующего деятельность участковых уполномоченных полиции / А.Г. Гришаков // Служба участковых уполномоченных полиции: вчера, сегодня, завтра (к 95-летию образования): сборник тезисов докладов и выступлений. 2018. С. 30–33.
 - 18 Гришаков, А.Г. Роль и компетенция старшего участкового уполномоченного полиции в организации службы участковых уполномоченных полиции / А.Г. Гришаков // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2020. № 20–1. С. 146–147.
 - 19 Джемелинский, В.А. Правовое регулирование и организация деятельности участковых уполномоченных полиции / В.А. Джемелинский, В.А. Каюмов // Актуальные проблемы административной деятельности полиции: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 186–195.
 - 20 Емельянова, А.Г. Новое законодательство о профилактике правонарушений и совершенствование правового регулирования профилактики правонарушений осужденных / А.Г. Емельянова // Вестник Кузбасского института. 2016. № 3 (28). С. 40-45.
 - 21 Жеребцов, А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (постатейный) / А.Н. Жеребцов, Ю.В. Помогалова, М.В. Смоляров. URL: <https://consultant>. (дата обращения 16.04.2020).
 - 22 Жданов, В.Н. Укрепление взаимодействия полиции и гражданского общества как ключевая социальная задача / В.Н. Жданов, Н.В. Никулина // Инновационные научные исследования: теория, методология, практика: сборник статей XX Международной научно-практической конференции. 2020. С. 167-169.

- 23 Жога, Е.Ю. Меры административного и уголовного воздействия на лиц, в отношении которых установлен административный надзор в случае несоблюдения ими ограничений и невыполнения обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре / Е.Ю. Жога, А.Ю. Васенин, О.Ю. Тхаровская // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 8. С. 85-87.
- 24 Закалюк, А. П. Прогнозирование и предупреждение индивидуального преступного поведения / А.П. Закалюк. М., 1986.
- 25 Знобищева, А.С. Проблемные вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции в больших городах / А.С. Знобищева // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2018. № 4. С. 15-17.
- 26 Зырянов, С.М. Административный надзор органов исполнительной власти :автореф.дис. ... докт. юрид. наук / С.М. Зырянов. М., 2010. 55 с.
- 27 Зырянов, С.М.. Административный надзор полиции: учебное пособие / С. М. Зырянов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. 125 с.
- 28 Кашкина, Е.В.Негласный метод осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как специальный принцип данного института / Е.В. Кашкина, А.Г. Репьев // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 4. С. 40–45.
- 29 Кириллов, С.И. Особенности проведения профилактических бесед с различными категориями лиц, состоящих на профилактическом учете в органах внутренних дел / С.И. Кириллов, В.А. Уткин, П.В. Шмарион // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019. № 3 (51). С. 32–36.
- 30 Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» / под ред. Н.А.Агешкиной.Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2019. 78 с.

- 31 Копцов, С.В. Эмпирические социологические исследования как инструмент оптимизации деятельности служб участковых уполномоченных полиции : на материалах Краснодарского края : автореф. дис. ... канд. соц. наук / С.В. Копцов. Краснодар, 2018. 28 с.
- 32 Кузминова, Е.Ю. Сущность задержания как меры государственного принуждения в контексте обеспечения прав и свобод граждан / Е.Ю. Кузминова // Закон и право. 2019. № 5. С. 160–162.
- 33 Курбатова, О.В. Организационно-правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О.В. Курбатова, Р.В. Крахин // Вестник экономической безопасности. 2016. № 3. С. 74–81.
- 34 Леухина, Е.Е. К вопросу о понятии и существенных признаках административного надзора как формы государственно-управленческой деятельности / Е.Е. Леухина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. № 2. Т. 13. 2013. С. 105–106.
- 35 Маркунов, А.К. Проблемы организации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы органами внутренних дел российской федерации / А.К. Маркунов // Вестник Челябинского государственного университета. 2020. № 2. С. 59–67.
- 36 Мартынов, А.В. Административный надзор в России / А.В. Мартынов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 183 с.
- 37 Наумов, И.А. Соотношение понятий «профилактика правонарушений» и «предупреждение преступлений» в российском праве / И.А. Наумов // Диалог. 2020. № 1. С. 72–77.
- 38 Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 100000 слов, терминов и выражений / под общ.ред. Л. И. Скворцова. Москва : Мир И образование, 2015. 1375 с.
- 39 Олимпиев, А.Ю. Некоторые аспекты совершенствования правового

- регулирования и реализации конституционного права граждан на обращения / А.Ю. Олимпиев, Е.И. Майорова // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 32-34.
- 40 Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник / под.ред. В.А. Кудина / СПб ун-т МВД России. СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. 308 с.
- 41 Пожарский, Д.В. Российское государство и полиция в системе конституционных ценностей / Д.В.Пожарский // Труды Академии управления МВД России.2019. № 1 (49). С. 7–13.
- 42 Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / М.Б. Добробаба, Э.Г. Липатов, С.Е. Чаннов и др.; под общ.ред. Л.В. Чистяковой. М.:ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 2. 1080 с.
- 43 Пропостин, А.А.Постепенительный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. М.: Юрлитинформ, 2016. 189 с.
- 44 Седунов, М.А. Административный надзор в России и зарубежных странах / М.А. Седунов // Реализация и защита прав осужденных (гражданско-правовой аспект): сборник материалов межвузовского научно-практического семинара. 2016. С. 168-173.
- 45 Социальная педагогика: курс лекций / под ред. М.А. Галагузова. М.: ВЛАДОС, 2003. 416 с.
- 46 Титушкина, Е.Ю. Проблемы правового обеспечения функционирования системы предупреждения преступлений/ Е.Ю. Титушкина // Российский следователь. 2019. № 7. С. 53–56.
- 47 Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П.А. Лупинская, Л.А. Воскобитова. М.: Норма, 2018. 420 с.
- 48 Ушакова, О.В.Процесс формирования образа сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации : на примере участковых уполномоченных полиции Хабаровского края : автореф. дис.

- ... канд. соц. наук / О.В. Ушакова. Хабаровск, 2015. 23 с.
- 49 Чиненов, К.А. Отчет перед населением участкового уполномоченного полиции в рамках реализации принципов деятельности полиции: открытость и публичность / К.А. Чиненов // Актуальные проблемы деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе Материалы Всероссийской научно-практической конференции, приуроченной ко Дню участкового уполномоченного полиции. 2017. С. 29–33.
- 50 Швецова, Т. М. Понятие, условия, порядок задержания / Т. М. Швецова // Молодой ученый. 2020. № 13 (303). С. 178-180.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чередниченко Александра Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и Федерального 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» от 24 сентября 2012 г. № 1740-О. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 19.04.2020).
- 2 Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кудрявцева Виталия Анатольевича на нарушение его конституционных прав частями 1 и 2 статьи 3 и пунктами 3, 4 и 5 части 1 статьи 4 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 25 октября 2018 г. № 2782-О // [Электронный

- ресурс]. URL: // www.consultant.ru (дата обращения 11.04.2020).
- 3 Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Неверова Андрея Алексеевича на нарушение его конституционных прав частью восьмой статьи 182 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 28 ноября 2019 г. № 3206–О [Электронный ресурс]. URL: // www.consultant.ru (дата обращения 19.04.2020).
 - 4 Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Горковенко Леонида Ивановича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 2 части 1 статьи 5 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 19 декабря 2019 г. № 3333-О. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 19.04.2020).
 - 5 Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. 2005. № 80.
 - 6 Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 24 мая 2016 г. № 21 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 7.
 - 7 Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 16 мая 2017 г. № 15 // Российская газета. 2017. № 110. 24 мая.
 - 8 Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. № 20–КА19–10 [Электронный ресурс]. URL: // www.consultant.ru (дата обращения 18.04.2020).
 - 9 Апелляционное определение Московского городского суда от

12 сентября 2018 г. по делу № 33а-5025/2018 [Электронный ресурс]. URL: // www.consultant.ru (дата обращения 13.04.2020).

- 10 Апелляционное определение Свердловского областного суда от 13 ноября 2019 г. по делу № 33а-19455/2019. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 19.04.2020).
- 11 Апелляционное определение Свердловского областного суда от 13 декабря 2019 г. по делу № 33а-19455/2019 [Электронный ресурс]. URL: // www.consultant.ru (дата обращения 15.04.2020).

Анкетирование для студентов и преподавателей

Уважаемые респонденты!

Юридический институт, Южно – Уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему:

«Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в связи с разработкой комплекса эффективных мер совершенствования деятельности в отношении вышеуказанных лиц.

Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты!

1. Ваш пол:
 - 1) Женский
 - 2) Мужской
2. Ваш возраст:
 - 1) 18-25 лет
 - 2) 26-40 лет
 - 3) 41-59 лет
 - 4) 60 и старше
3. Ваше социальное положение:
 - 1) Учащийся
 - 2) Преподаватель
 - 3) Сотрудник правоохранительных органов
4. Знаете ли вы своего участкового?
 - 1) Видел однажды, знаю по внешним признакам
 - 2) Знаю лично и могу назвать фамилию
 - 3) Не видел и не обращался
5. Знаете ли Вы, где располагается участковый пункт полиции и время приема граждан участковым уполномоченным полиции?
 - 1) Да знаю, но никогда не посещал
 - 2) да, знаю, посещал
 - 3) нет, не знаю
6. Обращались ли Вы к своему участковому уполномоченному полиции?
 - 1) Да
 - 2) Нет
7. Как вы считаете, оказывает ли реальную помощь населению участковый уполномоченный полиции?
 - 1) Да
 - 2) Нет

3) Частично

8. Удовлетворены ли Вы принятыми участковым уполномоченным полиции мерами по решению Вашего вопроса?

- 1) Да
- 2) Нет
- 3) Частично
- 4) Не обращался

9. Какую работу проводит ваш участковый:

- 1) Следит за общественным порядком
- 2) Предупреждает семейно-бытовые конфликты
- 3) Проводит работу с трудными подростками
- 4) Проводит профилактические беседы с гражданами
- 5) Другое
- 6) Не знаю

10. Как Вы понимаете понятие «административный надзор, за лицами освобожденными из мест лишения свободы»?

- 1) деятельность субъектов управления, направленная на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении граждан на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами;
- 2) комплекс надзорных мер в отношении лиц освобожденных из мест лишения свободы;
- 3) защита граждан от противоправных действий лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- 4) затрудняюсь ответить

11. По Вашему мнению, формы профилактического воздействия, которые может осуществлять участковый уполномоченный полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы указанные в законодательстве (Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»; Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке от 29.03.2019 № 205) достаточные?

- 1) формы являются не достаточными
- 2) формы являются достаточными, законодательство является эффективным и необходимым
- 3) действуют не в полной мере
- 4) затрудняюсь ответить

12. Как Вы оцениваете деятельность своего участкового уполномоченного полиции по административному надзору за лицами освобожденными из мест лишения свободы?

- 1) Отлично
- 2) Удовлетворительно
- 3) Неудовлетворительно

13. Как Вы считаете обладает ли участковый уполномоченный полиции необходимыми полномочиями для осуществления эффективного административного надзора за лицами освобождёнными из мест лишения свободы?

- 1) Обладает
- 2) Полномочия не достаточны
- 3) Затрудняюсь ответить

Анкетирование для сотрудников правоохранительных органов

Уважаемые респонденты!

Юридический институт, Южно – Уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему:

«Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в связи с разработкой комплекса эффективных мер совершенствования деятельности в отношении вышеуказанных лиц.

Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты!

1. Ваш пол:
 - 1) Женский
 - 2) Мужской
2. Ваш возраст:
 - 1) 18-25 лет
 - 2) 26-40 лет
 - 3) 41-59 лет
 - 4) 60 и старше
3. Ваше социальное положение:
 - 1) Учащийся
 - 2) Преподаватель
 - 3) Сотрудник правоохранительных органов
4. Как вы считаете, оказывает ли реальную помощь населению участковый уполномоченный полиции?
 - 1) Да
 - 2) Нет
 - 3) Частично
5. Какую работу проводит участковый:
 - 1) Следит за общественным порядком
 - 2) Предупреждает семейно-бытовые конфликты
 - 3) Проводит работу с трудными подростками
 - 4) Проводит профилактические беседы с гражданами
 - 5) Другое
 - 6) Не знаю
6. Как Вы понимаете понятие «административный надзор, за лицами освобожденными из мест лишения свободы»?
 - 1) деятельность субъектов управления, направленная на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении

граждан на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами;

2) комплекс надзорных мер в отношении лиц освобожденных из мест лишения свободы;

3) защита граждан от противоправных действий лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

4) затрудняюсь ответить

7. По Вашему мнению, формы профилактического воздействия, которые может осуществлять участковый уполномоченный полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы указанные в законодательстве (Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»; Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке от 29.03.2019 № 205) достаточные?

1) формы являются не достаточными

2) формы являются достаточными, законодательство является эффективным и необходимым

3) действуют не в полной мере

4) затрудняюсь ответить

8. По Вашему мнению, какие формы индивидуальной профилактической работы, может использовать участковый уполномоченный полиции при осуществлении административного надзора в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы?

1) правовое информирование

2) профилактическая беседа

3) объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

4) профилактический учет

5) все перечисленные

6) затрудняюсь ответить

9. Как Вы оцениваете деятельность участкового уполномоченного полиции по административному надзору за лицами освобождёнными из мест лишения свободы?

1) Отлично

2) Удовлетворительно

3) Неудовлетворительно

10. Как Вы считаете обладает ли участковый уполномоченный полиции необходимыми полномочиями для осуществления эффективного административного надзора за лицами освобождёнными из мест лишения свободы?

1) Обладает

2) Полномочия не достаточны

3) Затрудняюсь ответить

11. По вашему мнению нужен ли электронный учет лиц освобожденных из мест лишения свободы (в том числе с перечнем мероприятия проведенных в отношении лица), в отношении которых участковый уполномоченный осуществляет административный надзор?

1) Нужен

2) Не нужен, так как он увеличит объем работы участкового уполномоченного полиции

3) Затрудняюсь ответить

Результаты анкетирования

В ходе научного исследования проблемы, обозначенной в выпускной квалификационной работе, был проведен социологический опрос среди студентов 5 курса, преподавателей Южно-Уральского государственного университета (НИУ) Юридического института, и сотрудников правоохранительных органов на тему: «Деятельность участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в связи с разработкой комплекса эффективных мер совершенствования деятельности в отношении вышеуказанных лиц. Всего было опрошено 55 человек из них: студентов 35 человек, преподавателей 5 человек, сотрудников правоохранительных органов 15 человек.

Результаты анкетирования студентов и преподавателей (40 человек)

№ вопроса	Вариант	Ответы (кол-во чел.)	Ответы (%)
1	1	29	73
	2	11	28
2	1	35	88
	2	2	5
	3	2	5
	4	0	0
3	1	35	88
	2	5	13
	3	0	0
4	1	15	38
	2	4	10
	3	21	53
5	1	11	28
	2	4	10
	3	25	63
6	1	4	10
	2	36	90
7	1	18	45
	2	6	15
	3	16	40
8	1	8	20
	2	14	35
	3	14	35
	4	4	10
9	1	27	68
	2	2	5

№ вопроса	Вариант	Ответы (кол-во чел.)	Ответы (%)
	3	3	8
	4	1	3
	5	5	13
	6	2	5
10	1	14	35
	2	12	30
	3	8	20
	4	6	15
11	1	25	63
	2	4	10
	3	6	15
	4	5	13
12	1	12	30
	2	22	55
	3	6	15
13	1	10	25
	2	29	73
	3	1	3

Результаты анкетирования сотрудников правоохранительных органов
(15 человек)

№ вопроса	Вариант	Ответы (кол-во чел.)	Ответы (%)
1	1	5	33
	2	10	67
2	1	0	0
	2	8	53
	3	7	47
	4	0	0
3	1	0	0
	2	0	0
	3	15	100
4	1	15	100
	2	0	0
	3	0	0
5	1	2	13
	2	3	20
	3	4	27
	4	6	40
	5	0	0
	6	0	0
6	1	2	13
	2	6	40
	3	6	40
	4	1	7
7	1	5	33
	2	6	40
	3	4	27
	4	0	0
8	1	1	7
	2	1	7
	3	2	13

№ вопроса	Вариант	Ответы (кол-во чел.)	Ответы (%)
	4	1	7
	5	10	67
	6	0	0
9	1	2	13
	2	13	87
	3	0	0
10	1	6	40
	2	9	60
	3	0	0
11	1	8	53
	2	7	47
	3	0	0

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**ПРИКАЗ****Москва****О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ В ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РОССИИ «О НЕСЕНИИ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫМ
УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ НА ОБСЛУЖИВАЕМОМ
АДМИНИСТРАТИВНОМ УЧАСТКЕ И ОРГАНИЗАЦИИ ЭТОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»**

Статья 1

Внести в Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 марта 2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2019) следующие дополнения:

1. «I. Общие положения:

1.1 Участковый уполномоченный полиции – должностное лицо полиции Российской Федерации, осуществляющее служебную деятельность, направленную на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административном участке, а также граждан, пострадавших от преступных и иных противоправных посягательств на указанной территории».

Министр

Проект № _____

Внесен Правительством
Российской Федерации**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ****В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА
ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ»**

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 06 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 15, ст. 2037; 2013, № 27, ст. 3477; 2013, № 52 (часть I), ст. 6997; 2017, № 22, ст. 3071; 2017, № 31 (Часть I), ст. 4801; 2019, № 40, ст. 5491) следующие дополнения:

2. Статью 2 дополнить частью 2:

«Статья 2. Задачи административного надзора

2. Административный надзор – деятельность субъектов управления, направленная на профилактику, предупреждение и пресечение негативных последствий в поведении граждан на основании установленных нормативными правовыми актами административными процедурами».

Президент
Российской Федерации

Результаты административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в Челябинской области¹

	2018 год	2019 год	Изменение
1. Лица, в отношении которых установлен административный надзор, из них:	1680	3240	1560
привлечены к административной ответственности	611	928	317
2. На лиц, в отношении которых установлен административный надзор составлено протоколов, из них:	3998	5099	1101
против порядка управления	22	37	15
за несоблюдение административных ограничений и не выполнение обязанностей, установленных при административном надзоре	2741	2867	126
посягающих на общественный порядок и общественную безопасность	1922	2033	111
посягающих на здоровье населения и общественную нравственности	80	105	25
3. Количество лиц, совершивших преступления находясь на административном надзоре, из них	142	216	74
тяжких и особо тяжких	34	49	15

¹Маркунов А.К. Проблемы организации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы органами внутренних дел российской федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2020. № 2. С. 59.

Статистика совершенных преступлений в России
(по данным Генеральной прокуратуры РФ)¹

Показатель	2019 год	2018 год	Изменение
Преступления	2 024 337	1 991 532	32 805
Из них раскрыто	1 052 441	1 087 983	-35 542
Из них лицами, ранее совершавшими преступления	617 914	634 027	16 113

¹Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года. М.: 2020. С. 25.

Проект № _____

Внесен Правительством
Российской Федерации**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ****В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОСНОВАХ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2016, № 26 (Часть I), ст. 3851) следующие изменения:

1. часть 2 статьи 18 изложить в следующей редакции:
«Статья 18. Правовое просвещение и правовое информирование
2. Профилактику правонарушений в формах профилактического воздействия, предусмотренных пунктами 1 - 6 части 1 настоящей статьи, в пределах установленной компетенции вправе осуществлять должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно-исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации».

Президент
Российской Федерации