

Кошелев Е. В., Юрицин А. Е. / Koshelev E. V., Yuritsin A. E.

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ
УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ
АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ,
ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

**TOPICAL ISSUES OF ACTIVITY OF PRECINCT POLICE COMMISSIONERS
EXERCISING ADMINISTRATIVE SUPERVISION OVER PERSONS
RELEASED FROM PRISONS**

Кошелев Е. В.

*кандидат юридических наук,
старший преподаватель ка-
федры конституционного и
международного права Ом-
ской академии МВД России;*

Юрицин А. Е.

*кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафе-
дры административного пра-
ва и административной дея-
тельности органов внутрен-
них дел Омской академии МВД
России.*

Koshelev E. V.

*c.j.s. (PhD in law), Senior lectur-
er of the Chair of constitutional
and international law at Omsk
Academy of the RF MIA;*

Yuritsin A. E.

*c.j.s. (PhD in law), Senior lectur-
er of the Chair of administrative
law and administrative activ-
ity of internal affairs bodies at
Omsk Academy of the RF MIA.*

Рассматриваются актуальные во-
просы деятельности участковых упол-
номоченных полиции по осуществле-
нию административного надзора за ли-
цами, освобожденными из мест лише-
ния свободы.

Ключевые слова: административ-
ный надзор, лица, освобожденные из
мест лишения свободы, органы внутрен-
них дел, полиция, участковый уполно-
моченный полиции, административные
ограничения, индивидуальная профи-
лактическая работа.

Topical issues of precinct police
commissioners exercising administrative
supervision over persons released from
places of detention are considered in the
article.

Keywords: administrative supervi-
sion, persons released from prisons, in-
ternal affairs bodies, police, precinct po-
lice commissioner, administrative restric-
tions, individual preventive work.

В течение последних лет из мест лишения свободы ежегодно освобождается более 350 тыс. ранее судимых лиц. Ими совершается каждое пятое преступление [6, 10]. По мнению многих специалистов, одной из основных причин сложившейся ситуации является отсутствие отлаженной системы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не ставшими на путь исправления. Исправить данную ситуацию призван институт административного надзора, введенный в Российской Федерации законодательством.

Принятие в 2011 г. в Российской Федерации федеральных законов об административном надзоре [2; 3] легло в основу возрождения существовавшего в советский период института административного надзора, потребовало внесения изменений в федеральное законодательство (ГПК РФ, УК РФ, УПК РФ, УИК РФ, КоАП РФ), а также разработки ведомственного нормативного правового акта – Приказа МВД России [5], который регламентировал порядок наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом административных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими обязанностей, предусмотренных законодательством.

С 1 июля 2011 г. нормативные правовые акты об административном надзоре вступили в законную силу. С этого времени администрации исправительных учреждений в соответствии со ст. 261.5 ГПК РФ [1] стали обращаться в суды с заявлениями об установлении административного надзора в отношении лиц, подлежащих освобождению из этих исправительных учреждений.

Действующее законодательство предусматривает, что обязанности по организации и осуществлению административного надзора призваны исполнять подразделения по организации и осуществлению административного надзора или должностные лица, на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора в целях предупреждения совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, преступлений и иных правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия.

Кроме того, в осуществлении административного надзора участвуют:

- 1) участковые уполномоченные полиции;
- 2) сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции; вневедомственной охраны; дорожно-патрульной службы ГИБДД;
- 3) подразделения, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность;

4) дежурные части территориальных органов внутренних дел;

5) сотрудники полиции линейных управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В рамках проводимого исследования авторами было опрошено 50 участковых уполномоченных полиции УМВД России по Омской области, УМВД России по Томской области, УМВД России по Тюменской обл.

На вопрос о том, какой вклад в осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, вносят различные службы органов внутренних дел (за исключением службы участковых уполномоченных полиции), получены следующие результаты:

- значительный – 8 чел. (16 % респондентов);
- незначительный – 40 чел. (80 % респондентов);
- затруднились ответить – 2 чел. (4 % респондентов).

Таким образом, основная нагрузка по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, лежит на службе участковых уполномоченных полиции.

Права и обязанности участковых уполномоченных полиции по установлению и осуществлению надзора определяются законодательством Российской Федерации, ведомственными приказами и инструкциями, а также другими нормативными правовыми актами РФ.

Согласно ч. 1 ст. 4 Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – ФЗ «Об административном надзоре...»), в отношении поднадзорного лица могут устанавливаться пять видов административных ограничений:

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

Приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 (в ред. от 30 июня 2012 г. № 657) утвержден Порядок осуществления административного надзора за

лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Согласно этого документа, участковые уполномоченные полиции:

- осуществляют контроль за прибытием из исправительного учреждения в установленный срок лица, в отношении которого установлен надзор, по месту жительства (пребывания) после освобождения из мест лишения свободы;

- информируют о прибытии поднадзорного лица учреждение Федеральной службы исполнения наказаний России, в отношении которого установлен надзор до его освобождения из мест лишения свободы, а также о постановке на учет в территориальном органе МВД России;

- проводят мероприятия по установлению места нахождения поднадзорных лиц, не прибывших после освобождения из мест лишения свободы в определенный исправительным учреждением срок к избранному им месту жительства или пребывания, или изменивших место жительства или пребывания, не уведомив территориальный орган МВД России, в котором осуществлялся надзор;

- проводят с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу; посещают поднадзорное лицо по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого ему запрещено пребывание вне указанных помещений, а также оформляют актами результаты посещения;

- вносят в паспорт на административный участок и ежемесячно докладывают рапортом начальнику территориального органа о соблюдении поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и выполнении возложенных на него обязанностей, возможности совершения им преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора;

- проводят по указанию начальника территориального органа сбор материалов в отношении лиц, уклоняющихся от административного надзора, до передачи материалов в специализированное подразделение дознания; оформляют при наличии оснований материалы для установления административного надзора за лицами, в отношении которых распространяются нормы ФЗ «Об административном надзоре...»;

- подготавливают для рассмотрения в суде заявления об установлении надзора и ограничений в отношении лиц указанной категории; заводят и ведут учетно-профилактические дела надзора; проводят беседы с лицами, в отношении которых судом принято решение об установлении надзора, в

ходе которой предупреждают их об ответственности за несоблюдение установленных судом в отношении них административных ограничений и др.

Изучение деятельности участковых уполномоченных полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, выявило ряд проблем, которые нуждаются в разрешении. В частности, участковые уполномоченные полиции зачастую выполняют функции, непосредственно не связанные с работой на административном участке, реализация которых отвлекает их от качественного осуществления административного надзора.

На вопрос о факторах, осложняющих деятельность участкового уполномоченного полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, получены следующие ответы:

- большая загруженность на административном участке – 3 чел. (6 % респондентов);
- отвлечения от выполнения служебных обязанностей на закрепленном административном участке (выполнение служебных обязанностей за участковых инспекторов, находящихся: в отпуске, командировке, на сессии, на больничном; охрана общественного порядка во время проведения праздничных, спортивных, общественно-политических и др. мероприятий и т. д.) – 47 чел. (94 % респондентов).

В этой связи следует обратить внимание на то, что одной из наиболее важных задач участкового уполномоченного полиции при осуществлении административного надзора является профилактика преступлений и административных правонарушений среди поднадзорных лиц, формирование у них законопослушного поведения. Поэтому необходимо свести к минимуму привлечение участковых к выполнению несвойственных им функций.

Обратим внимание на одну важную проблему, которая нуждается в разрешении. ФЗ «Об административном надзоре...» возложил на органы внутренних дел обязанность по осуществлению административного надзора, в то время как количество штатных единиц сотрудников по организации данного направления минимально. Поэтому реализация данной функции в основном возложена на участковых уполномоченных, которые и без этого перегружены. В этой связи представляется необходимым в кратчайшие сроки завершить формирование подразделений по организации и осуществлению административного надзора, предусмотрев для этого необходимые штатные единицы.

Российская Федерация, являясь цивилизованным государством, воспринимая международные стандарты в области прав человека, активно приобщается к современным достижениям в сфере исправления и перевоспитания лиц, освободившихся из мест лишения свободы, не вставших на путь исправления. Так, в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года [4], с учетом имеющегося передового зарубежного опыта ставится задача создания условий для подготовки освобождающихся из мест лишения свободы лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации через службу пробации (например, в Англии и США такая мера, как пробация (испытание), сопряжена с исполнением поднадзорным лицом требований, установленных в приговоре суда (запрет встреч с определенными лицами, посещения определенных мест, и др.) [7, 373]).

Изложенное позволяет заключить, что в современный период времени административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в качестве одного из элементов гармонично встраивается в целостную систему профилактики правонарушений.

Несмотря на довольно большое количество осуществляющих рассматриваемый вид деятельности служб и подразделений органов внутренних дел, основной объем обязанностей (не считая подразделений органов внутренних дел по организации и осуществлению административного надзора или должностных лиц, на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора), выполняется представителями службы участковых уполномоченных полиции.

В целях совершенствования надзорной деятельности полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, необходимо:

- завершить формирование подразделений по организации и осуществлению административного надзора в пределах имеющейся штатной численности в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном и районном уровнях (исключение составляют линейные отделы Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте).

- свести к минимуму привлечение участковых уполномоченных полиции к выполнению функций, непосредственно не связанных с работой на закрепленном административном участке.

Литература:

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 2 апреля 2014 г. № 51-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
2. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (в ред. Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ) // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.
3. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 66 «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» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2039.
4. Распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.
5. Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 (в ред. Приказа МВД России от 30 июня 2012 г. № 657) «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 26.08.2011. № 189.
6. Косихин Д. Бывший осужденный, пройдите на регистрацию // ЭЖ-Юрист. 2011. № 37.
7. Крылова Н. Е. Франция (Учение о наказании и иных правовых последствиях совершенного деяния) / Есаков Г. А, Крылова Н. Е., Серебренникова А. В. Уголовное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Проспект, 2011.

References:

1. Civil Procedure Code of the Russian Federation from November 14, 2002 No. 138-FL (as amended on April 02, 2014 No. 51-FL) [Grazhdanskii protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 14 noyabrya 2002 g. № 138-FZ (v red. ot 2 aprelya 2014 g. № 51-FZ)]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2002, no. 46, article 4532.
2. Federal Law No. 64-FL from April 06, 2011 "On Administrative Supervision over Persons Released from Prisons" (as amended in Federal Law No. 432-FL from 28 December 2013) [Federal'nyi zakon ot 6 aprelya 2011 g. № 64

«Ob administrativnom nadzore za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody» (v red. Federal'nogo zakona ot 28 dekabrya 2013 g. № 432-FZ)]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2011, no. 15, article 2037.

3. Federal Law No. 66 from April 06, 2011 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Connection with the Adoption of the Federal Law “On Administrative Supervision over Persons Released from Prisons” [Federal'nyi zakon ot 6 aprelya 2011 g. № 66 «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii v svyazi s prinyatiem Federal'nogo zakona «Ob administrativnom nadzore za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2011, no. 15, article 2039.

4. RF Government Decree No. 1772-r from October 14, 2010 “On the Concept of Development the Penitentiary System of the Russian Federation until 2020 [Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 14 oktyabrya 2010 g. № 1772-r «O Kontseptsii razvitiya ugovovno-ispolnitel'noi sistemy Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2010, no. 43, article 5544.

5. Order of the RF MIA No. 818 from July 08, 2011 (as amended in the Order of the RF MIA No. 657 from June 30, 2012) “On the Procedure for Exercising Administrative Supervision over Persons Released from Prisons” [Prikaz MVD Rossii ot 8 iyulya 2011 g. № 818 (v red. Prikaza MVD Rossii ot 30 iyunya 2012 g. № 657) «O poryadke osushchestvleniya administrativnogo nadzora za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody»]. *Rossiiskaya gazeta – Russian Newspaper* from 26.08.2011, no. 189.

6. Kosikhin D. *Former Convict, Go to the Registration* [Byvshii osuzhdennyi, proidite na registratsiyu]. *EZh-Yurist*, 2011, no. 37.

7. Krylova N. E. *France (Doctrine of Punishment and other Legal Consequences of a Committed Deed)* [Frantsiya (Uchenie o nakazanii i inykh pravovykh posledstviyakh sovershennogo deyaniya)]. *Esakov G. A, Krylova N. E., Serebrennikova A. V. Ugolovnoe pravo zarubezhnykh stran: Uchebnoe posobie – Esakov G. A, Krylova N. E., Serebrennikova A. V. Criminal Law of Foreign Countries: Study Guide*, Moscow: Prospekt, 2011.