Темникова Нонна Владимировна. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.08 / Темникова Нонна Владимировна;[Место защиты: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждениевысшего профессионального образования "Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)"].- Москва, 2016.- 204 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**ГЛАВА 1. Содержание института постпенициарного надзора и его развитие в законодательстве россии и зарубежных стран**

1. Юридические признаки, определяющие содержание административного надзора за лицами, отбывавшими наказание в виде лишения свободы 19

2. Развитие законодательства о постпенициарном надзоре в Российской Федерации 51

3. Теоретические предпосылки и практика использования в законодательстве России зарубежного опыта постпенициарного надзора 67

**ГЛАВА 2. Причины и условия, способствующие совершению преступлений лицами, состоящими под административным надзором**

1. Причины и условия, способствующие совершению преступлений лицами, состоящими под административным надзором 94

2. Криминологическая характеристика лиц, совершивших преступления в период осуществления за ними административного надзора 114

**ГЛАВА 3. Основные направления профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором**

1. Общесоциальные меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором 129

2. Специально-криминологические меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором ... 149

Заключение 166

Список источников и литературы

**Введение к работе**

**Актуальность** **темы** **исследования** обусловлена возникшей

необходимостью в доктринальном исследовании правовой сущности
административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения
свободы, как специальной формы постпенитенциарного надзора,

обеспечивающей предупреждение преступлений поднадзорными.

Современная уголовная политика России все увереннее ориентируется
на требования международных стандартов в части обращения с
осужденными и применения к ним мер, альтернативных лишению свободы.
На государственном уровне и в средствах массовой информации широко
обсуждаются вопросы кардинального изменения в подходе к содержанию
преступников в условиях изоляции от общества, расширения спектра мер
уголовно-правового характера, не связанных с наказанием, поиска
допустимых средств сокращения тюремного населения. Самую серьезную
озабоченность вызывает современное состояние преступлений, совершаемых
лицами, после освобождения из мест лишения свободы, в отношении
которых установлен административный надзор. Каждый факт совершенного
преступления при подобных обстоятельствах является ярчайшим

индикатором проблем, возникающих в качественной реализации целей исполнения уголовного наказания, а именно исправление осужденного и предупреждение преступлений. Кроме этого, преступления, совершаемые лицами в период осуществления в отношении их административного надзора, естественно, восполняют рецидивную преступность, уровень которой в зависимости от региона России колеблется от 25 до 40 %. При этом обобщенные данные говорят о том, что в 85 % случаев она допускается в течение первых трех лет после освобождения явное свидетельство наличия серьезных проблем профилактики. Безусловно, не следует сбрасывать со счетов и происходящее в последнее время качественное ухудшение характеристик личности осужденных к лишению свободы, 80 % которых

отбывают наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений. В отношении значительной части не удается достичь целей наказания, и они продолжают сохранять высокую степень общественной опасности после освобождения из исправительного учреждения.

К проблемам предупреждения преступности лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, не раз обращались руководители правоохранительных ведомств. Так, в конце марта 2013 г. на заседании Правительственной комиссии по профилактике правонарушений глава МВД России В. Колокольцев отметил, что в 2012 г. из 1,2 млн выявленных правонарушителей более 35,8 % (или 397,4 тыс.) ранее уже совершали преступления. Всего указанными лицами было совершено более 34 % (294,2 тыс.) от всех зарегистрированных преступлений. Свыше 60 % всей рецидивной преступности составляют кражи, грабежи, разбои и хулиганство. При этом самая высокая интенсивность рецидивной преступности наблюдается среди молодежи, а средний возраст преступников этой категории составляет 2224 года.

В этой связи закономерным и социально обусловленным

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

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

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

Выделение в отдельную категорию поднадзорных лиц, ранее судимых
за преступления против половой свободы и половой неприкосновенности
несовершеннолетних, указывает на стремление государства сократить число
преступлений, совершаемых педофилами. Как известно, данные

преступления вызывают наибольшую тревогу у населения и озабоченность со стороны государства.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена

необходимостью комплексного изучения современного законодательства об

административном надзоре за лицами, отбывавшими наказание в виде

лишения свободы; установления его эффективности и состоятельности в

достижении поставленных перед ним целей, а также способности оказывать

действенное влияние на профилактику преступности в стадии осуществления

административного надзора. Результаты формально-юридического анализа в

рамках диссертационного исследования позволят сформулировать

концептуально-теоретическое обоснование административного надзора как меры уголовно-правового характера и ответить на вопросы о достаточности содержания правовых ограничений и его эффективности.

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

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

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

**Степень** **научной** **разработанности**. В отечественной

криминологической науке не уделялось достаточного внимания

самостоятельному и комплексному исследованию преступной деятельности

лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел.

Причиной пробельности научных знаний в данной области видится непродолжительный срок практики осуществления административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы, поскольку административный надзор как самостоятельный правовой институт претерпел принципиальные изменения в содержании порядка и условий его осуществления, соответственно, изменилось его правовое содержание.

Вопросы административного надзора исследовались под углом зрения
различных теоретико-методологических подходов, преимущественно

административно-правового характера. Рассматриваемой проблеме были посвящены научные труды в области административного и уголовно-исполнительного права таких ученых, как Ю. Е. Аврутин, А. И. Алехин, Р. Р. Алеулов, Д. Н. Бахрах, В. М. Безденежных, К. С. Бельский, С. Н. Бочаров, В.В. Денисенко, В. Ф. Дерюжинский, Е. В. Додин,

A. С. Дугенец, М. И. Еропкин, Я. О. Здир, А. И. Казанник, А. И. Каплунов,
И. Ш. Килясханов, Ю. М. Козлов, П. И. Кононов, А, П. Коренев,
С. И. Котюргин, А. Д. Майле, В. И. Майоров, В. Н. Опарин, Г. И. Петров,

B. Д. Плесовских, Н. И. Побежимова, Л. Л. Попов, Ф. С. Разаренов,
Б. В. Россинский, Н. Г. Салищева, В. Е. Севрюгин, Ю. П. Соловей и др.

Значительное место в диссертационной работе занимают

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

В большинстве научных работ авторами рассматривались прежде всего

проблемы административно-правовой регламентации административного

надзора и отдельные аспекты его исполнения, при этом предшествующие

исследования основывались на анализе юридических признаков

административного надзора в ранних его законодательных редакциях.

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

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

**Предмет исследования составляют:**

- нормы советского уголовного, исправительно-трудового
законодательства;

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

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

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

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

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

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

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

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

1. провести анализ норм уголовного, уголовно-исполнительного и административно-правового законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере осуществления административного надзора за лицами, освобожденными от отбывания наказания в виде лишения свободы;
2. уяснить содержание юридических признаков административного надзора, установить его межотраслевые связи и отличия от смежных с ним правовых институтов;

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

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

7) определить основные причины и условия преступлений,

совершаемых лицами в стадии осуществления за ними административного

надзора;

1. разработать предложения по совершенствованию уголовного, уголовно-исполнительного, а также административного законодательства, составляющего правовую основу осуществления административного надзора за лицами, ранее отбывавшими наказание в виде лишения свободы;
2. исследовать общесоциальные и специально-криминологические меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором.

**Методология и методика исследования.** Методологическая база
исследования представлена диалектическим и историческим методами
познания социальных явлений, общественных отношений и

криминологических закономерностей. Методологической основой стали
фундаментальные положения отечественной криминологии,

методологические принципы юридических отраслей знания, главным
образом уголовно-правовых наук. При анализе преступлений, совершаемых
лицами в стадии осуществления за ними административного надзора,
использовались апробированные наукой методы, проводились конкретные
социологические и методологические исследования: статистическое

наблюдение, анкетирование, интервьюирование, контент-анализ, изучение документов, обобщение практического опыта и т. д.

**Нормативная** **база** **исследования** **включает:** Конституцию

Российской Федерации, действующее уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, Законы Российской Федерации, в частности: 1) Федеральные законы РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ; «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ, «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ; 2) постановления Правительства РФ «Об утверждении перечня

аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы» от 31 марта 2010 г. № 198; МВД РФ от 08.07.2011 № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

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

**Эмпирическую базу исследования составили**: данные официальной
статистики Федеральной службы исполнения наказаний России,

статистические данные МВД России о лицах, состоящих под

административным надзором, обвинительные заключения по уголовным делам в отношении лиц, совершивших преступления во время состояния под административным надзором в Ставропольском крае и Республике Дагестан (25 заключений); результаты интервьюирования 153 сотрудников органов внутренних дел ГУ МВД России по Ставропольскому краю; результаты интервьюирования 116 лиц, состоящих под административным надзором в Ставропольском крае. В основу исследования положены количественно-качественные сведения о преступлениях, совершаемых лицами, в отношении которых установлен административный надзор, как на общефедеральном, так и региональном уровнях. Использованы учетно-отчетные документы (справки, докладные записки, оперативные сводки, обзоры и т. д.),

результаты конкретных социологических исследований, касающихся преступлений, совершенных поднадзорными.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что представленная
работа является одним из первых монографических исследований института
административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения
свободы, с позиции уголовного, уголовно-исполнительного и

административного права на основе криминологических данных о преступлениях, совершаемых лицами на стадии осуществления за ними административного надзора. Кроме того, представлена криминологическая характеристика действующего уголовного, уголовно-исполнительного, административно-правового законодательства с точки зрения возможностей использования их профилактического потенциала на преступное поведение лиц, состоящих под административным надзором полиции.

В диссертации представлены научно обоснованные выводы

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

В диссертации разработаны теоретические основы общесоциальной и
специально-криминологической профилактики преступлений, совершаемых
лицами, в отношении которых установлен административный надзор.
Предложены рекомендации в области совершенствования уголовного,
уголовно-исполнительного и административного законодательства,

регламентирующего основания установления административного надзора и порядок его осуществления. Кроме этого, в диссертационной работе определены направления по совершенствованию взаимодействия органов внутренних дел со службами ФСИН России с учетом произошедших

изменений в организационно-штатной структуре данных

правоохранительных ведомств.

**Основные положения, выносимые на защиту**

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

- надзор за поведением лиц, судимых за широкий круг сексуальных
преступлений (Германия);

- возможность установления надзора с 14 лет (Германия);

предусмотренность, наряду с мерами, обеспечивающими надзор и контроль, дополнительных ограничений, направленных на профилактику противоправных действий со стороны поднадзорного лица «не употреблять алкогольные напитки или другие одурманивающие средства, если имеются достаточные основания полагать, что потребление таких средств будет способствовать совершению новых преступлений, а также контролировать себя без физического вмешательства на предмет потребления спиртных и наркотических средств» (Германия);

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

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

2. Содержание признаков административного надзора как меры
уголовно-правового характера определяют его социально-правовую

сущность и одновременно отграничивают его от иных мер государственного принуждения:

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

- административный надзор характеризуется определенным
содержанием;

обладает характерной сущностью;

имеет определенную форму;

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

уклонение от административного надзора порождает определенные последствия;

административный надзор применяется в определенных социально полезных целях.

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

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

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

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

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

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

6. Социально-криминологический портрет лица, совершившего
преступление в стадии осуществления за ним административного надзора,
выглядит следующим образом: это лицо мужского пола, в возрасте 2530 лет,
не состоящее в браке на момент установления ограничений, не обладающее
высоким уровнем образования (среднее, неоконченное высшее),
характеризующееся достаточно низкой степенью социальной активности,
выраженной в пассивном отношении к трудовой деятельности либо обучении
в высшем учебном заведении, вовлеченное в систематическое употребление
наркотических средств или психотропных веществ.

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

нормотворческой деятельности;

материально-ресурсного обеспечения административного надзора;

информационно-просветительской деятельности;

координации взаимодействия публичных органов власти и некоммерческих организаций;

социального контроля и реабилитации поднадзорных.

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

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

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

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

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

- выявление и взятие на профилактический учет поднадзорных,

склонных к совершению новых преступлений в период осуществления

административного надзора;

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

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

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

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

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

**Теоретическая** **и** **практическая** **значимость** **исследования.**

Теоретическая значимость работы определяется тем, что исследование

направлено на дальнейшее развитие криминологической теории

профилактики преступлений отдельного вида. Полученные результаты

исследования могут быть использованы для развития научных

представлений о социальной природе преступлений, совершаемых лицами,

состоящими под административным надзором, их причинах и условиях.

Материалы диссертации имеют теоретическое значение для

совершенствования деятельности соответствующих подразделений и служб

органов внутренних дел МВД России, а также иных субъектов

осуществляющих профилактику рецидивных преступлений.

Практическая значимость результатов диссертационного

исследования состоит в том, что они способствуют улучшению

законодательной техники в сфере применения (установления) и

осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из

мест лишения свободы, и, как следствие, стабилизации и унификации

практики применения уголовного, уголовно-исполнительного

законодательства, а также законодательства об административных правонарушениях. Они могут быть использованы для правоприменительной деятельности судов, органов внутренних дел МВД России в сфере повышения эффективности профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором. Кроме того, результаты исследования можно использовать в целях совершенствования правовой основы взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с подразделениями полиции и иными субъектами, осуществляющими профилактическую деятельность в области рецидивной преступности.

Отдельные положения диссертации окажут помощь при подготовке
учебных и учебно-методических пособий, лекций по криминологии,
уголовному и уголовно-исполнительному праву, соответствующих

спецкурсов в юридических высших учебных заведениях, а также в системе курсов повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел МВД России.

**Обоснованность и достоверность результатов исследования**

обеспечивается методологической обоснованностью, непротиворечивостью
его исходных теоретических положений, достаточным научно-

теоретическим аргументированием, внутренней логикой исследования, комплексным характером исследовательских процедур, применением апробированных наукой методов исследования, адекватных сущности изучаемых явлений и процессов. Необходимая полнота, объективность и корректность исследования достигались репрезентативностью выборки (320 человек), что в целом соответствует требованиям к диссертационным исследованиям.

Обработка данных проводилась в период с 2012 по 2014 год, на сайте
российского рецензируемого научного журнала «Российский

криминологический взгляд», рекомендованного Высшей аттестационной

комиссией при Министерстве образования и науки РФ, и

Криминологической библиотеки (; ; ).

Результаты проведнных исследований подтверждаются

соответствующими актами, справками и иными официальными

документами. В целом высокая степень достоверности результатов проведнного исследования также подтверждается представительностью, достоверностью исходных данных, корректностью методик исследования и проведнных расчтов.

**Апробация и практическая реализация результатов исследования.**

Основные положения диссертационного исследования докладывались на
научно-практических конференциях, в их числе: Всероссийская научно-
практическая конференция, посвященная памяти профессора А. И. Алек
сеева «Модернизация России и обеспечение криминологической
безопасности» (Ставрополь, 2425 апреля 2012 г.); межвузовский круглый
стол «Актуальные проблемы современного уголовного права и
криминологии» (Ставрополь, 8 февраля 2013 г.); круглый стол «Проблемы
реализации уголовной политики Российской Федерации на региональном
уровне» посвященный 10-летию образования филиала ФГКУ «ВНИИ МВД
России по Северо-Кавказскому федеральному округу (г. Ставрополь, 28
июня 2013 года), а также опубликованы в периодической печати.
Результаты исследования используются в учебном процессе ряда вузов.

**Объем и структура диссертации** определены целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения, списка используемой литературы и приложения. Объем и оформление диссертационного исследования отвечают требованиям Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

## Развитие законодательства о постпенициарном надзоре в Российской Федерации

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

При наличии указанных условий суд решает вопрос об установлении административного надзора с учетом обстоятельств, предусмотренных ч. 3 ст. 3 Закона «Об административном надзоре»: 1) лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания; 2) лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность». Таким образом, основанием установления административного надзора является такое посткриминальное поведение лица, которое имеет негативную социальную направленность. Оно свидетельствует о большой вероятности совершения им нового преступления и определяет необходимость установления за рамками уголовной ответственности государственного контроля за неблагополучной в криминальном отношении личностью для обеспечения общей безопасности. Так, согласно ст. 2 Закона «Об административном надзоре» «административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов».

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

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

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

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

Указанные ограничения являются формами неуголовного государственного принуждения (они применяются в порядке гражданского судопроизводства (глава 26.2 ГПК РФ)). По смыслу ч. 1 ст. 4 Закона и в соответствии с ч. 2 ст. 261.8 ГПК РФ судья7 вправе установить одно или несколько административных ограничений. Однако, пользуясь своим правом на относительную свободу в установлении административных ограничений, он в любом случае обязан установить ограничение, указанное в п. 5 ст. 4 Закона «Об административном надзоре» (ч. 2 ст. 4). Ограничение судейского усмотрения относительно этого ограничения имеет под собой определенные основания.

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

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

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

## Теоретические предпосылки и практика использования в законодательстве России зарубежного опыта постпенициарного надзора

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

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

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

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

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

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

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

Первый исторический этап можно назвать «доимперским», он ознаменовался возникновением и развитием Древнерусского феодального государства. Образовавшаяся в IX в. раннефеодальная монархия к середине XVI в. трансформировалась в сословно-представительную, а к концу XVII в. сформировалась абсолютная монархия. Известно, что развитие государства требует того же от права. Особенностью правовой системы России этого периода является то, что наряду со светским законодательством большое значение в регулировании общественных отношений имело и законодательство церковное, обусловлено это было тесной связью государства и церкви25.

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

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

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

Имеющиеся исследования позволяют отметить, что на раннем этапе своего исторического развития административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, его предшественником являлся полицейский надзор26. В России до конца второго десятилетия XVIII в. не было регулярных полицейских органов, следовательно, не знали и слова «полиция», а соответствующая деятельность называлась «благочиние». Тем не менее признаки надзорной27 полицейской деятельности имели место. На исследуемом историческом этапе свод устных норм обычного права (закон русский) упоминается уже в договоре 911 г. с Византией. В ранних историко-правовых памятниках отмечается, что с этого времени в обществе возникла потребность в правоохранительной деятельности, а именно в исполнении функций контроля и принуждения, т. е. полицейских функций28. С XVI в. на улицах и площадях Москвы выставлялась стража, которая осуществляла контроль за порядком, не допускала хождения ночами по городу (за что били кнутом или заключали в тюрьму). В 1505 г. по распоряжению Ивана III на московских улицах были установлены решетки, на выездах из города – заставы. Решетки на ночь запирались, у них выставлялись сторожа. Отвечали за решеточный караул приказчики29. Общий судебно-административный и полицейский надзор за уездами осуществляли губные старосты, они боролись с разбойниками, а также занимались делами об убийствах, поджогах и пр., помимо прочего заведовали тюрьмами30.

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

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

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

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

Не мене значимым в комплексе социально-психологических причин, способствующих совершению повторных преступлений лицами, состоящими под административным надзором, является низкая культура досуга. Зачастую данное обстоятельство обусловлено, с одной стороны, отсутствием необходимых условий – материальных (базовых), организационных и других – для разнообразного досуга поднадзорных, для удовлетворения их позитивных потребностей и интересов, в том числе возрастного характера, с другой стороны – бедностью духовного мира части поднадзорных, невоспитанностью, неразвитостью, извращенностью, а часто гипертрофированностью характера потребностей и интересов либо их примитивностью, вследствие чего такие лица не используют даже имеющиеся объективные возможности для проведения досуга (театры, библиотеки)118.

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

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

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

Таким образом, в основе социально-психологических причин преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором, лежит сложная экономическая ситуация, сформировавшаяся как в России в целом, так и отдельно взятых субъектах, в частности в Республике Дагестан, где наиболее рельефно отражаются данные проблемы.

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

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

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

Принятие одновременно с Законом об административном надзоре еще одного законодательного акта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»также не позволяет комплексно урегулировать вопросы установления, осуществления, изменения или прекращения административного надзора в отношении лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы.

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

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

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

## Специально-криминологические меры профилактики преступлений, совершаемых лицами, состоящими под административным надзором

Учитывая эти задачи, некоторые ученые рассматривают административный надзор даже как меру пресечения правонарушений137. Полагаем, что такой подход не обладает достаточными основаниями, поскольку надзор не предназначен для прекращения готовящихся преступлений или иных правонарушений. Данная мера принуждения прежде всего направлена на предупреждение возможных преступлений в будущем. Другими словами, криминологическим основанием применения административного надзора следует признать неблагоприятный прогноз индивидуального преступного поведения освобождающегося лица, но без конкретизации места, времени и способов совершения преступления. Это определяет профилактическую сущность данной меры как уголовно- правовой «меры безопасности».

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

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

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

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

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

На уровне Полномочного представителя Президента Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу целесообразно рассмотреть вопрос о возможности подготовки и размещения на одном из центральных каналов телевидения передачи, освещающей деятельность сотрудников органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, на примере одного из регионов СКФО. Анализ состояния повторной преступности показывает, что высокий уровень рецидива в регионах обусловлен прежде всего усложнением крими 146 ногенного состава лиц, состоящих под административным надзором. Многие из них являются хроническими алкоголиками и наркоманами. Рычагом воздействия на данную категорию поднадзорных, являются определенные ограничения и обязанности, назначаемые приговором суда.

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

От того, ожидается ли от поднадзорного лица, нарушение установленных ограничений и обязанностей, должны зависеть объем и интенсивность применяемых в его отношении мер контроля и надзора. Так, наибольшее внимание должно уделяться лицам, поведение которых с высокой степенью вероятности прогнозируется как недопустимое с точки зрения исполнения обязанностей по соблюдению установленных ограничений. Гораздо меньшее внимание может уделяться лицам, от которых ожидать совершение повторного преступления не приходится. Также в особом подходе нуждаются лица, имеющие общую преступную направленность, но поведение и условия жизни которых не дают оснований ожидать от них совершения преступления в период осуществления административного надзора.

В организации профилактики преступного поведения среди лиц, состоящих под административным надзором, ослаблен контроль за их поведением и соблюдением установленных судом ограничений как по месту работы, так и жительства. Кроме того, на условия, способствующие совершению повторных преступлений, в определенной степени влияет снижение качества проводимой воспитательно-профилактической работы с поднадзорными, несвоевременность выявления и реагирования на факты правонарушений и уклонений от исполнения обязанностей.