

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Уфимский юридический институт МВД Российской Федерации»

Кафедра административно-правовых дисциплин

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

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

Выполнил
Бетина Замира Файзулловна,
обучающийся по специальности
40.05.02 Правоохранительная
деятельность
2020 года набора, 0202 учебной группы

Руководитель
Доцент кафедры административно
правовых дисциплин, к.ю.н., доцент,
подполковник полиции
Каримова Гульназ Юрисовна

К защите _____
рекомендуется/не рекомендуется

Начальник кафедры _____ Е.В. Пономарева
подпись

Дата защиты: «___» _____ 2026 г. Оценка _____

ПЛАН

Введение.....	3
Глава 1. Теоретико-правовые основы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	7
§ 1. Понятие, цели и основания административного надзора по российскому законодательству.....	7
§ 2. Профилактическая роль участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административный надзор.....	15
Глава 2. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	22
§ 1. Основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административный надзор	22
§ 2. Актуальные проблемы в деятельности участкового уполномоченного, осуществляющего административный надзор.....	38
Заключение	51
Список использованной литературы.....	55

ВВЕДЕНИЕ

Современная государственная политика в сфере внутренних дел направлена на комплексное обеспечение общественной безопасности и профилактику правонарушений. Важным звеном в данной системе является институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, призванный предупредить рецидивную преступность и способствовать социальной адаптации указанной категории граждан. Центральная роль в практической реализации данного правового механизма отведена участковому уполномоченному полиции, чья повседневная деятельность на границе контроля и социальной работы определяет действенность надзора в целом. В связи с чем научный анализ служебной деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре представляет значительный интерес для юридической науки и правоприменительной практики.

Актуальность исследования обусловлена совокупностью социально-правовых факторов. С одной стороны, сохраняется высокий уровень рецидивной преступности, что свидетельствует о наличии системных проблем в постпенитенциарном контроле и социальной адаптации лиц, отбывших наказание. С другой стороны, законодательство об административном надзоре в последние годы претерпело существенные изменения, направленные на усиление профилактического потенциала и индивидуализацию применяемых мер. Однако эффективность любых законодательных новелл в конечном счете зависит от качества их реализации на уровне территориальных органов внутренних дел.

Участковый уполномоченный полиции выступает основным субъектом, непосредственно взаимодействующим с поднадзорным лицом, осуществляющим проверки, профилактические беседы и контроль за соблюдением установленных ограничений. При этом на практике возникают многочисленные проблемы: чрезмерная загруженность участковых,

недостаточное методическое обеспечение, сложности межведомственного взаимодействия с органами ФСИН, службой занятости и социальными учреждениями, а также неоднозначность трактовки отдельных правовых норм. Все перечисленное диктует необходимость глубокого и всестороннего изучения организационно-правовых основ деятельности участкового уполномоченного в рассматриваемой сфере, выявления типичных проблем правоприменения и разработки научно обоснованных предложений по совершенствованию как законодательной базы, так и служебной практики.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе организации и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, на территориальном уровне.

Предмет исследования составляют правовые и организационные основы деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства Российской Федерации об административном надзоре, включая его полномочия, применяемые формы и методы работы, возникающие проблемы правоприменительной практики и пути их решения.

Цель исследования заключается в комплексном анализе служебной деятельности участкового уполномоченного полиции в сфере административного надзора, направленном на выявление правовых и организационных проблем и формулирование рекомендаций по повышению эффективности данной деятельности в интересах обеспечения общественной безопасности и профилактики правонарушений.

Поставленная цель определила решение следующих **задач**:

- определить понятие, цели и основания административного надзора по российскому законодательству;
- выявить профилактическую роль участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административный надзор;
- рассмотреть основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административный надзор;

- раскрыть актуальные проблемы в деятельности участкового уполномоченного, осуществляющего административный надзор.

Для достижения поставленной цели в работе используются как общенаучные, так и частнонаучные **методы исследования**. Ведущую роль играет диалектический метод, позволивший рассмотреть изучаемую деятельность в развитии и взаимосвязи с другими социально-правовыми явлениями. Широко применяется формально-юридический метод для анализа норм законодательства, регулирующего административный надзор и статус участкового уполномоченного. Системный и структурно-функциональный методы способствовали рассмотрению деятельности участкового как элемента общей системы профилактики правонарушений.

Степень разработанности темы в научной литературе характеризуется наличием ряда фундаментальных трудов, посвященных общим вопросам административного надзора и деятельности органов внутренних дел. Значительный вклад в развитие теоретических основ административно-правового регулирования и административной деятельности полиции внесли такие ученые, как Д.Н. Бахрах, А.Б. Агапов, Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов. Непосредственно проблематика административного надзора исследовалась в работах А.С. Дугенца, А.П. Шергина, О.В. Панковой, И.В. Максимова. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции освещались в трудах В.В. Городненко, А.А. Гришанова, М.В. Субботиной. Однако динамичное изменение законодательной базы под влиянием новых социальных вызовов и технологий, а также недостаточная изученность именно процессуальных и организационных аспектов работы участкового уполномоченного в рамках надзора с позиции комплексного подхода обуславливают необходимость настоящего исследования.

Теоретическую базу исследования составили научные труды отечественных и зарубежных ученых в области административного права, уголовно-исполнительного права, криминологии, теории управления, а также диссертационные исследования и монографии, посвященные различным

сторонам профилактики правонарушений и деятельности полиции.

Нормативную базу образуют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», ведомственные приказы МВД России, регламентирующие порядок осуществления административного надзора и служебную деятельность участковых уполномоченных полиции.

Эмпирическую базу исследования формируют опубликованные статистические данные МВД России и Судебного департамента при Верховном Суде РФ о состоянии рецидивной преступности и практике применения административного надзора, материалы обобщения судебной и служебной практики, размещенные в официальных источниках и специальной литературе, а также результаты социологических исследований других авторов, касающиеся проблем постпенитенциарной адаптации.

Практическая значимость работы заключается в том, что сформулированные в ней выводы и предложения могут быть использованы в нормотворческой деятельности при дальнейшем совершенствовании законодательства об административном надзоре. Результаты исследования также применимы в правоприменительной практике органов внутренних дел для оптимизации организации работы участковых уполномоченных, разработки методических рекомендаций и проведения служебной подготовки. Материалы работы могут найти применение в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России при преподавании дисциплин административно-правового цикла.

Структура работы определена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

§ 1. Понятие, цели и основания административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы по российскому законодательству

Современное российское законодательство, регламентирующее постпенитенциарный контроль, представляет собой динамично развивающуюся систему мер государственного принуждения, сочетающую в себе задачи обеспечения общественной безопасности и достижения целей исправления осужденных. Институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, занимает в этой системе особое место, выступая правовым механизмом, который реализуется уже после отбытия основного наказания. Его сущность, целевое назначение и правовые основания формирования требуют детального теоретического осмысления, особенно в свете последних законодательных изменений, существенно трансформировавших как саму конструкцию надзора, так и практику его применения¹.

Понятие административного надзора в его современном понимании, закрепленном в Федеральном законе от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Федеральный закон № 64-ФЗ), существенно отличается от ранее существовавших правовых моделей. Если в исторической ретроспективе подобные меры часто носили характер преимущественно тотального наблюдения или дискриминационного ограничения прав, то действующая правовая конструкция стремится к более сбалансированному подходу.

¹ Каримова Г.Ю. Значение института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Евразийский юридический журнал. 2022. № 8. С. 129.

Согласно закону, административный надзор представляет собой осуществляемое органами внутренних дел комплексное наблюдение за поведением определенной категории лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и применение к таким лицам установленных судом ограничений их прав и свобод, а также возложение на них определенных обязанностей.

Согласно позиции А.В. Басова, административный надзор представляет собой меру контроля со стороны государственных органов и муниципальной власти, которая применяется к гражданам, которые отбыли наказание за совершение противоправного деяния².

А.Я. Кони́на отмечает, что «административный надзор направлен на профилактику, пресечение и предупреждение правонарушений, выявление факторов, которые могут быть опасны для общества и государства, и их устранение. Он также способствует защите интересов и прав организаций. Эта форма контроля осуществляется путем строгого соблюдения установленных законодательством административных процедур»³.

Ю.В. Вяткина считает, что «административный надзор представляет собой систематическое наблюдение сотрудниками полиции за соблюдением установленных требований поднадзорными лицами. Основная цель этого надзора заключается в пресечении и предотвращении правонарушений, а также их устранении путем привлечения к ответственности или применения соответствующих мер воздействия»⁴.

Таким образом, в юридической терминологии используются термины «надзор» и «контроль», и их разграничение может вызывать определенные трудности. В общем понимании оба термина подразумевают форму управления

² Басов А.В. Актуальные вопросы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2022. № 4. С. 74.

³ Кони́на Я.А. Понятие и особенности административного надзора // Матрица научного познания. 2023. № 5. С. 494.

⁴ Вяткина Ю.В. Порядок установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: проблемы и пути их решения / В сб.: Право и экономика: национальный опыт и стратегии развития. Новосибирск, 2023. С. 410.

и наблюдения за исполнением правил и норм. Однако, в различных контекстах и в разных областях права, эти термины могут приобретать разные значения и оттенки. Более точные определения и разграничения могут предоставить нормативные акты, регулирующие соответствующую область. Однако, если законодательство не предоставляет явных различий, то в практике использования терминов «надзор» и «контроль» может сохраняться определенная степень неопределенности, что может привести к недостаточному пониманию выполняемой функциональной направленности административного надзора.

Исследования и анализ мнений различных авторов, затрагивающих вопросы определения терминов «контроль» и «надзор», склоняют нас к выводу, что в контексте административного надзора за лицами, освобожденными из пенитенциарных учреждений, органы, осуществляющие такой надзор, фактически выполняют функцию надзора. Мы солидарны с позицией А.А. Караваева, что органы административного надзора отличаются от контроля своим акцентом на наблюдении и проверке соблюдения норм и правил, а также выявлении и пресечении правонарушений⁵.

Итак, административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, представляет собой систематическое наблюдение со стороны органов внутренних дел (ОВД) за поведением и соблюдением определенных правил ранее судимыми лицами, которые были освобождены из мест лишения свободы. Эта мера направлена на поддержание общественного порядка, предотвращение возможных правонарушений со стороны освобожденных лиц и, в определенных случаях, оказание индивидуального воздействия на них с целью их социальной реабилитации и предупреждения дальнейших правонарушений. Административный надзор предполагает, что ОВД ведут наблюдение за деятельностью освобожденных лиц, проверяя их соблюдение

⁵ Караваев А.А. К вопросу о профилактическом характере административного надзора полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2023. № 5. С. 78.

временных ограничений и исполнение предписанных обязательств; осуществляют контроль за соблюдением правил и обязательств, налагаемых на освобожденных лиц. В зависимости от ситуации, органы могут предпринимать индивидуальные меры воздействия на освобожденных лиц с целью коррекции их поведения⁶.

Таким образом, законодательное определение раскрывает надзор через три взаимосвязанных элемента: это специальный субъект – органы внутренних дел в лице прежде всего участковых уполномоченных полиции; особый объект наблюдения – поведение освобожденного лица; и, наконец, специфическое правовое содержание, выражающееся в индивидуально назначаемых ограничениях и обязанностях, имеющих превентивно-предупредительную направленность.

Важно подчеркнуть, что административный надзор не является видом уголовного наказания и не входит в систему мер уголовно-правового характера. Его правовая природа лежит в плоскости административно-предупредительных мер государственного принуждения. Надзор устанавливается не за сам факт совершения преступления в прошлом, а в связи с сохраняющейся после освобождения общественной опасностью личности, которая подтверждается совокупностью формальных критериев, установленных законом. Следовательно, надзор носит строго персонифицированный и профилактический характер, будучи обращенным в будущее с целью недопущения новых противоправных деяний.

Отличительной чертой современной модели выступает ее судебный порядок установления, что служит важной гарантией законности и обоснованности применения столь серьезных ограничительных мер. Именно суд, рассматривая представленные материалы, определяет необходимость, объем и срок применения конкретных ограничений, что выводит институт из

⁶ Самиуллина Я.В. Понятие и правовая природа административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Самарского юридического института. 2022. № 3. С. 61.

сфере исключительной административной дискреции и подчиняет принципам состязательности и законности.

Цели административного надзора, сформулированные в статье 2 Федерального закона № 64-ФЗ, образуют системное единство, отражающее дуализм всего института, сочетающего карательно-ограничительные и социально-адаптационные начала.

Первостепенной и наиболее очевидной целью законодатель называет предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений. Данная цель носит ярко выраженный защитный характер и направлена на обеспечение безопасности общества, жизни и здоровья граждан, их имущества от потенциальных угроз со стороны лиц, чье противоправное поведение в прошлом и личностные характеристики свидетельствуют о возможном рецидиве. Второй официально задекларированной целью выступает индивидуальное профилактическое воздействие на поднадзорных лиц в целях предупреждения совершения ими правонарушений и оказания на них необходимого воспитательного воздействия. Здесь акцент смещается на личность освобожденного, на необходимость коррекции его антиобщественных установок и поведения через систему контролирующих и ограничительных мер, которые призваны структурировать его жизнь, минимизировать вредные влияния и способствовать формированию правопослушной модели поведения⁷.

Однако анализ правоприменительной практики и содержания ограничений позволяет говорить о наличии и третьей, имплицитной цели, которая прямо не названа в законе, но логически из него вытекает. Этой целью является создание дополнительных правовых и организационных условий для социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Ряд обязанностей, возлагаемых на поднадзорного (например, являться для регистрации, уведомлять о перемене места жительства или работы), при кажущейся чисто контролирующей функции, на самом деле формирует

⁷ Цыгулева Ю.Р. Особенности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Флагман науки. 2025. № 1. С. 692.

принудительно-организующий режим, который может служить внешним корректирующим механизмом для десоциализированной личности. Тем самым надзор в определенной мере берет на себя задачу постепенитенциарного сопровождения, хотя и в жесткой, императивной форме.

Соотношение между карательно-ограничительной и социально-адаптационной составляющими целей не является фиксированным и зависит от конкретных обстоятельств дела, личности поднадзорного и избранного судом набора ограничений. Расширение возможности применения электронных средств контроля, смещают баланс в сторону усиления первого компонента – контроля и предупреждения, однако технические средства одновременно могут снижать градус ежедневного личного давления со стороны участкового уполномоченного, что также может рассматриваться как элемент более рационального и целенаправленного воздействия⁸.

Законодательные основания установления административного надзора представляют собой детально прописанную систему материальных и процессуальных условий, призванных объективизировать решение о применении данной меры. Центральным основанием, как и прежде, остается совершение определенных категорий преступлений. Надзор может устанавливаться в отношении взрослых лиц, освобождающихся после отбывания наказания за умышленные преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а также за совершение тяжких или особо тяжких преступлений. Однако теперь круг потенциальных поднадзорных существенно дополнен.

Особого внимания заслуживает нововведение, касающееся лиц, неоднократно судимых за совершение любых умышленных преступлений. Законодатель, стремясь пресечь профессиональную и рецидивную преступность, ввел основание для установления надзора в случае, если освобождающееся лицо имеет неснятую или непогашенную судимость за ранее

⁸ Степанов А.Г. Обзор административного надзора как категории административного права // Вопросы устойчивого развития общества. 2022. № 6. С. 817.

совершенное умышленное преступление и при этом вновь освобождается после отбывания наказания также за умышленное преступление. Данная норма позволяет применять меру надзора не только исходя из тяжести последнего деяния, но и с учетом общего криминального фона личности, что значительно расширяет превентивные возможности института⁹.

Кардинальным образом изменен подход к административному надзору за лицами, осужденными за преступления террористической и экстремистской направленности. В соответствии с актуальными антитеррористическими трендами, надзор теперь может быть установлен независимо от категории тяжести преступления, если оно отнесено уголовным законом к преступлениям террористического характера или к преступлениям экстремистской направленности. Более того, для данной категории лиц предусмотрены особые, более строгие ограничения, такие как запрет на выезд за пределы территории субъекта Российской Федерации, на посещение мест массового скопления людей и участия в массовых мероприятиях (за некоторыми исключениями), а также запрет на пребывание вне жилища в определенное время суток. Эти меры отражают повышенную степень озабоченности государства профилактикой именно данных видов общественно опасных деяний.

Процессуальным основанием для начала процедуры установления надзора служит представление начальника учреждения уголовно-исполнительной системы либо начальника территориального органа уголовно-исполнительной системы в суд. Указанное представление должно содержать исчерпывающие данные, обосновывающие необходимость надзора: сведения о личности осужденного, о совершенных преступлениях, о его поведении в период отбывания наказания, о наличии судимостей, о семейном положении, месте предполагаемого проживания после освобождения и иные значимые материалы. Закон обязывает приложить к представлению характеристику на

⁹ Караваева Е.Ю. Особенности осуществления полицией административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: практический аспект // Россия в XXI веке: глобальные вызовы, приоритеты и перспективы развития: сборник научных статей. Барнаул, 2025. С. 237.

осужденного. Суд рассматривает данное представление в закрытом судебном заседании с участием самого осужденного, его защитника (при наличии) и представителя учреждения, подавшего представление¹⁰.

Такой порядок гарантирует оценку всех обстоятельств, включая потенциальные смягчающие факторы, и позволяет суду принять взвешенное решение о целесообразности надзора, его сроке (от одного года до трех лет, с возможностью последующего продления) и о конкретном наборе ограничений из предусмотренного законом перечня.

Таким образом, понятие, цели и основания административного надзора направлены на создание дифференцированного и адресного механизма постпенитенциарного контроля, который, с одной стороны, призван максимально эффективно противодействовать рецидивной преступности, особенно в ее наиболее опасных проявлениях, а с другой – в рамках установленных законом процедур и ограничений обеспечивать защиту общества от потенциальных угроз. Происходит усиление превентивной и контрольной функций института, расширении его субъектной сферы и ужесточении режима для отдельных категорий поднадзорных. Подобная эволюция отражает ответ законодателя на актуальные вызовы в сфере общественной безопасности, но одновременно ставит новые вопросы, касающиеся пропорциональности ограничений, эффективности социальной адаптации и поиска оптимального баланса между интересами государства, общества и прав освобожденного гражданина.

Дальнейшее развитие института будет зависеть от того, насколько удачно данный правовой инструмент сможет сочетать в себе жесткость необходимого контроля и гибкость индивидуального профилактического подхода в деятельности участкового уполномоченного полиции – основного исполнителя судебных решений в сфере административного надзора.

¹⁰ Григорьева А.А., Терещенко А.И. К вопросу об административном надзоре и контроле за лицами, освобожденными от отбывания наказания // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: сборник научных статей. Самара, 2023. С. 96.

§ 2. Профилактическая роль участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административный надзор

Профилактическая функция, будучи основополагающим направлением деятельности современной полиции, приобретает особую содержательную глубину и сложность в рамках исполнения законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Деятельность участкового уполномоченного полиции (далее – УУП) в данной сфере представляет собой синтез контролирующих, надзирающих и социально-педагогических методов, целью которого выступает недопущение рецидива преступлений со стороны конкретной личности. Последние законодательные изменения, в частности модернизация Федерального закона № 64-ФЗ и сопутствующих ведомственных регламентов, не только расширили формальные полномочия УУП, но и существенно трансформировали саму философию профилактической работы, сместив акценты в сторону персонифицированного, риск-ориентированного подхода, усиленного технологическими средствами контроля. В связи с этим комплексный анализ профилактической роли участкового уполномоченного требует рассмотрения сквозь призму взаимосвязи правовых оснований, организационных процедур и практических методик, реализуемых в условиях постоянного диалога между государственным принуждением и задачами ресоциализации¹¹.

Профилактическая роль участкового уполномоченного полиции в контексте административного надзора имеет двухуровневую природу. На макроуровне данная роль подчинена общегосударственной задаче обеспечения публичной безопасности и снижения уровня рецидивной преступности. На микроуровне, который представляет наибольший практический интерес, профилактика сводится к ежедневному, системному воздействию на

¹¹ Будникова А.Б. Отдельные аспекты осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Эпоха науки. 2023. № 30. С. 76.

конкретного поднадзорного с целью коррекции его поведения, нейтрализации криминогенных факторов в ближайшем окружении и формирования установок на правопослушный образ жизни. Участковый уполномоченный выступает в данном процессе центральной фигурой, поскольку именно он обладает наиболее полной информацией о личности поднадзорного, его образе жизни, социальных контактах и потенциальных рисках, возникающих по месту жительства. Профилактическая эффективность его действий напрямую зависит от способности интегрировать формальные предписания закона в гибкую тактику индивидуально-профилактической работы, учитывающую психологические особенности, социальный статус и криминальный опыт конкретного лица¹².

Правовой фундамент профилактической деятельности участкового уполномоченного образуют нормы Федерального закона № 64-ФЗ, Федерального закона «О полиции», Приказ МВД России от 8 июля 2011 года № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы». Согласно этим документам, профилактическая функция реализуется не изолированно, а в неразрывном единстве с надзорной и контрольной функциями.

Каждая проверка соблюдения установленных судом ограничений, каждое проведение беседы, каждое принятие мер по розыску лица, уклоняющегося от надзора, – все перечисленное подчинено превентивной цели. Законодатель, формулируя обязанности участкового уполномоченного, закладывает в них превентивный потенциал. Так, обязанность проводить профилактические беседы направлена не только на разъяснение правовых норм, но и на диагностику настроений поднадзорного, выявление возможных конфликтов или проблем, способных подтолкнуть к противоправным действиям. Обязанность проверять соблюдение ограничений, связанных с посещением определенных мест или пребыванием вне дома в ночное время, призвана

¹² Сургутсков В.И. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник. М.: Юрайт, 2024. С. 285.

искусственно сузить пространство потенциально криминогенных ситуаций для поднадзорного. Таким образом, сама процедура надзора, будучи правильно организованной, превращается в непрерывный профилактический процесс.

Основным инструментом профилактики в руках участкового уполномоченного служит индивидуально-профилактическая работа. Ее содержание, согласно современным ведомственным требованиям, выходит за рамки простого информирования о запретах. Речь идет о целенаправленном, планомерном воздействии, основанном на глубоком изучении личности. Начинается такая работа с момента получения материалов из учреждения уголовно-исполнительной системы. Анализ характеристики, сведений о поведении в период отбывания наказания, данных о социальных связях и профессиональных навыках позволяет участковому уполномоченному составить первоначальный психологический и социальный портрет поднадзорного, выявить «слабые места» – склонность к алкоголю или наркотикам, подверженность влиянию со стороны криминального окружения, отсутствие жилья или работы¹³.

На основе данного анализа формируется индивидуальный план профилактической работы, который, хотя и не упомянут прямо в законе как обязательный документ, фактически составляет методическую основу деятельности согласно ведомственным стандартам. В указанный план могут включаться такие мероприятия, как регулярные беседы с акцентом на определенные темы (трудоустройство, семейные отношения, здоровый образ жизни), содействие в обращении в службы занятости или социальной защиты, установление контакта с родственниками для формирования благоприятного микроклимата, контроль за кругом общения.

Особую значимость приобретает работа по пресечению нарушений установленных ограничений на самой ранней стадии. Законодатель, расширяя перечень оснований для надзора и ужесточая режим для лиц, осужденных за

террористические и экстремистские преступления, явно ориентирует правоприменителя на неукоснительный и быстрый ответ на любые отступления от предписанных правил поведения. Для участкового уполномоченного данная установка означает, что профилактика смыкается с оперативным реагированием.

Обнаруженное нарушение, например, несанкционированное посещение определенного места, должно рассматриваться не просто как повод для составления административного протокола по статье 19.24 КоАП РФ. Подобный факт служит важнейшим диагностическим сигналом, указывающим на неэффективность применяемых профилактических мер, на рост девиантных настроений у поднадзорного или на возникновение новых негативных влияний.

Реакция участкового в таком случае должна быть комплексной: привлечение к установленной законом ответственности должно сопровождаться немедленным анализом причин нарушения, корректировкой индивидуального профилактического плана, возможно, проведением дополнительной разъяснительной работы или подключением иных ресурсов (психолога, сотрудника уголовно-исполнительной инспекции, если лицо одновременно находится под ее контролем). Таким образом, административное наказание само становится элементом воспитательного и превентивного воздействия, подкрепляя серьезность предъявляемых требований¹⁴.

Внедрение электронных средств контроля (ЭСК) вносит существенные коррективы в традиционную профилактическую роль участкового уполномоченного. С одной стороны, технические средства (браслеты, стационарные терминалы) берут на себя значительную часть рутинной контрольной функции, например, непрерывный мониторинг соблюдения запрета на пребывание вне определенной зоны.

¹³ Холманский В.И., Стульнова Т.В. Правовое регулирование административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Санкт-Петербург, 2023. С. 33.

¹⁴ Колесникова А.В. Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Державинские чтения: сборник научных статей. М., 2025. С. 657.

Освобождая время участкового от необходимости постоянных визуальных проверок, ЭСК позволяют ему сосредоточиться на качественной, содержательной стороне профилактики – на углубленной работе с личностью, анализе причин поведения, организации социальной помощи. Участковый уполномоченный получает возможность перейти от тактики тотального наблюдения к стратегии целевого, проблемно-ориентированного вмешательства, основанного на данных, поступающих от системы мониторинга. С другой стороны, технологизация создает новые риски. Возникает соблазн подменить живое, профессиональное профилактическое взаимодействие пассивным наблюдением за показаниями приборов. Профилактика может редуцироваться до реагирования на сигналы тревоги от электронной системы, что обедняет ее содержание и снижает воспитательный потенциал.

Задача участкового уполномоченного в новых условиях заключается в том, чтобы интегрировать данные электронного контроля в целостную систему оценки рисков и планирования профилактических мероприятий, не позволяя техническим средствам доминировать над профессиональным суждением и межличностным контактом¹⁵.

Существенным ресурсом повышения эффективности профилактической работы выступает межведомственное взаимодействие. Участковый уполномоченный, действуя на своей территории, не может и не должен оставаться единственным субъектом, влияющим на поднадзорного. Его роль в подобной ситуации часто трансформируется в роль координатора или «социального навигатора». Установление рабочих контактов с уголовно-исполнительными инспекциями (при условно-досрочном освобождении), центрами занятости, органами социальной защиты, наркологическими и психоневрологическими диспансерами, общественными и религиозными

¹⁵ Антощенко А.В. К вопросу о понятии содержании административного надзора // Право и образование. 2022. № 9. С. 79.

организациями становится неотъемлемой частью профессиональных обязанностей.

Профилактический эффект убеждения в необходимости трудоустройства многократно возрастает, если участковый не просто требует найти работу, а может предоставить конкретную информацию о вакансиях или направить к компетентному специалисту службы занятости. Аналогичным образом, работа с лицами, страдающими зависимостями, требует подключения медицинских учреждений.

В данном контексте профилактическая роль участкового уполномоченного эволюционирует от фигуры надзирателя-контролера к позиции менеджера социальных рисков, который идентифицирует проблемы поднадзорного и подключает к их решению профильные государственные и общественные институты. Успех в подобной деятельности напрямую зависит от налаженности формальных и неформальных каналов коммуникации между ведомствами, что по-прежнему остается серьезной практической проблемой¹⁶.

Оценка эффективности профилактической роли участкового уполномоченного представляет отдельную методологическую трудность. Традиционные статистические показатели, такие как количество проведенных бесед или проверок, сами по себе малоинформативны. Истинным критерием успеха служит поведение поднадзорного: отсутствие рецидивов, успешная социальная адаптация, соблюдение установленных ограничений. Однако связывать эти результаты исключительно с работой конкретного участкового было бы упрощением, поскольку на поведение освобожденного лица влияет множество внешних социально-экономических и личностных факторов.

Поэтому современный подход к оценке смещается в сторону анализа процесса и качества организации профилактики. Соответствует ли индивидуальная работа выявленным рискам? Используются ли все доступные

¹⁶ Бобрышев А.А. Отдельные вопросы осуществления административного надзора участковыми уполномоченными полиции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2024. № 1. С. 15.

ресурсы и методики? Насколько своевременно и адекватно реагирует участковый на изменения в поведении поднадзорного? Ответы на данные вопросы позволяют судить о профессиональном уровне исполнения профилактической роли, независимо от того, привела ли работа в конкретном случае к желаемому результату.

Таким образом, профилактическая роль участкового уполномоченного полиции в системе административного надзора представляет собой многогранную и динамичную составляющую его служебной деятельности. Данная роль основывается на законодательном мандате, но реализуется через совокупность профессиональных компетенций, включающих умение анализировать личность, выстраивать коммуникацию, применять дифференцированные методы воздействия и координировать межведомственное взаимодействие.

Современные тенденции, связанные с расширением круга поднадзорных, ужесточением режима надзора для отдельных категорий и внедрением электронного контроля, ставят перед участковым уполномоченным новые вызовы. От него требуется не механическое исполнение контрольных процедур, а глубокое, осмысленное ведение профилактического случая, где ограничения и обязанности выступают не самоцелью, а инструментами для коррекции поведения и снижения общественной опасности личности. Дальнейшее совершенствование правового и методического обеспечения данной деятельности видится в развитии риск-ориентированных технологий оценки, повышении психологической и социальной грамотности сотрудников, а также в создании устойчивых институциональных связей между органами внутренних дел и другими субъектами системы профилактики.

Только при таком условии профилактический потенциал административного надзора может быть раскрыт в полной мере, способствуя не только изоляции общества от потенциальных угроз, но и реальной ресоциализации лиц, вступивших в конфликт с законом.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

§ 1. Основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции, осуществляющего административный надзор

Функционирование института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в его практическом измерении всецело зависит от повседневной служебной деятельности участкового уполномоченного полиции. Данный сотрудник выступает центральным звеном, обеспечивающим реализацию судебных решений, воплощение профилактических целей закона и поддержание баланса между мерами государственного контроля и законными интересами поднадзорного лица. Его работа, регламентированная комплексом нормативных правовых актов, носит многопрофильный характер, объединяя в себе элементы административно-юрисдикционной, организационно-распорядительной, профилактической и социально-посреднической деятельности. Рассмотрение основных направлений этой работы позволяет выявить не только ее содержательное наполнение, но и системные взаимосвязи между различными задачами, стоящими перед сотрудником, а также оценить влияние последних законодательных новаций на операциональную сторону его служебного долга¹⁷.

Первоначальное и фундаментальное направление деятельности участкового уполномоченного связано с организационными мероприятиями, предваряющими начало непосредственного надзора и сопровождающими его на всем протяжении.

¹⁷ Бажанов С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Аграрное и земельное право. 2025. № 6. С. 323.

Получив в установленном порядке материалы из учреждения уголовно-исполнительной системы о лице, в отношении которого судом установлен административный надзор, участковый уполномоченный обязан в кратчайшие сроки осуществить комплекс подготовительных действий. В данную группу входит постановка поднадзорного на профилактический учет, оформление соответствующего учетно-профилактического дела или карточки, внесение сведений в информационные базы данных органов внутренних дел¹⁸.

Так, «Ульяновским областным судом по делу № 33а-1487/2021 от 13 апреля 2021 г. рассмотрено в открытом судебном заседании апелляционное представление прокурора и апелляционная жалоба О. на решение Заволжского районного суда г. Ульяновска от 17 февраля 2021 года по делу №2а-540/2021, которым О. установлен административный надзор.

С заявлением об установлении административного надзора обратилась администрация исправительной колонии ФКУ ПК. В обоснование требований указано, что О. осужден приговором Заволжского районного суда г. Ульяновска и приговором Басманного районного суда осужден к наказанию в виде лишения свободы, окончательный срок 12 лет 5 месяцев с отбыванием в исправительной колонии строгого режима. При этом указано, что О. с 21 февраля 2018 г. был признан злостным нарушителем.

Прокурором в апелляционном представлении отмечено, что в приговоре суда отсутствует отметка на наличие в действиях О. опасного рецидива преступлений. Судебная коллегия определила решение Заволжского районного суда г. Ульяновска от 17 февраля 2021 г. отменить, принять по делу новое решение. Административное исковое заявление об установлении административного надзора в отношении О. удовлетворить частично. Установить в отношении О. административный надзор на срок 8 лет»¹⁹.

¹⁸ Гончарова Ю.Е. К вопросу о содержании и особенностям реализации административного надзора // Актуальные вопросы публичного управления, экономики, права в современных геополитических условиях. Киров, 2025. С. 200.

¹⁹ Решение Ульяновского областного суда по делу от 13.04.2021. № 33а-1487/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Таким образом, О. следовало установить административный надзор на основании ч. 2 ст. 3 Закона № 64, а не п. 1 ч. 1 и п. 1 ч. 3 ст. 3, которой руководствовался суд первой инстанции при принятии оспариваемого решения.

Данный пример показывает, что если суд допускает ошибку в основании назначения административного надзора, это может привести к неверному применению других положений, таких как установление сроков административного надзора. Например, суд мог руководствоваться одними положениями закона и назначить срок надзора на 6 лет, в то время как при опасном рецидиве срок административного надзора должен соответствовать сроку погашения судимости, который составляет 8 лет. Также возможны ошибки при назначении обязательных запретов и ограничений для поднадзорного лица. Все это подчеркивает важность правильного толкования и применения законодательства судами для обеспечения справедливости и защиты прав граждан.

Нередко суды не указывают наличие опасного или особо опасного рецидива в приговоре, что означает, что органам внутренних дел или исправительным учреждениям приходится искать иные основания для подачи административного искового заявления о назначении административного надзора. В противном случае такие заявления могут быть обоснованно обжалованы. Это подчеркивает необходимость более ясной и конкретной формулировки правовых норм для обеспечения единообразного применения законодательства и защиты прав граждан²⁰.

Стоит заметить, что в случае ошибок суда первой инстанции назначение административного надзора затрудняется, а в некоторых примерах вовсе отменяется. Что можно проиллюстрировать следующим примером. Так, «Определением Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2015 г. № 74-КГ 15-141 рассмотрено заявление начальника исправительного учреждения об установлении административного надзора К. который был

²⁰ Горовой В.В., Степанова Т.В. Проблемы осуществления административного надзора // Право и государство: теория и практика. 2022. № 2. С. 227.

осужден по ч. 1 ст. 131 УК РФ за умышленное преступление в отношении несовершеннолетней и отбывало наказание в колонии общего режима, ссылаясь на данное основание как обязательный случай установления административного надзора.

В ходе судебного разбирательства Верховным судом установлено, что К. осужден приговором Верхоянского районного суда Республики Саха (Якутия) от 1 февраля 2010 г. по ч. 1 ст. 131 УК РФ к 4 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима и потерпевшей являлась несовершеннолетняя. Основываясь на положениях УК РФ в деянии К. усматриваются признаки преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, поскольку из материалов дела установлено, что потерпевшей явилась несовершеннолетняя.

Однако К. был осужден по ч. 2 ст. 131 УК РФ, что не является обязательным случаем установления административного надзора, а иных оснований для его назначения в деяниях К. не усматривается»²¹.

В результате анализа судебной практики становится очевидным, что судебные решения, содержащие существенные нарушения норм материального права, влекут за собой принятие незаконных постановлений. Без отмены таких постановлений невозможно восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя. Поэтому Судебная коллегия признала необходимым отменить такие постановления и принять новое решение об отказе в установлении административного надзора в отношении конкретного лица. Это подтверждает, что в случае допущенных ошибок судов, даже при наличии фактических оснований для установления административного надзора, его установление становится невозможным. Такие решения обусловлены не только отсутствием законных оснований, но и существенными нарушениями процессуальных и материальных норм, что подчеркивает важность соблюдения

²¹ Определением Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2015 г. № 74-КГ 15-141 по делу Верхоянского районного суда Республики Саха (Якутия) от 1 февраля 2010 г. по ч. 1 ст. 131 УК РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

законности и правильного применения законодательства в судебной практике.

Постановление Пленума Верховного суда РФ от 27 июня 2013 года № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре»²² предоставляет судам, исправительным учреждениям, органам внутренних дел и освобожденным лицам четкие разъяснения относительно процедур и правил, связанных с административным надзором за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Пленум Верховного суда предоставил инструкции относительно применения законодательства в ситуациях, связанных с административным надзором, и подчеркнул важность учета этих разъяснений всеми заинтересованными сторонами, включая судебные инстанции, исправительные учреждения и органы внутренних дел.

Важным организационным элементом выступает проведение первоначальной профилактической беседы, в ходе которой до сведения поднадзорного лица в доступной форме доводятся сущность и срок установленного надзора, полный перечень возложенных судом обязанностей и ограничений, а также правовые последствия их нарушения. Участковый разъясняет порядок регистрации, правила уведомления о перемене места жительства, работы, о выезде за пределы населенного пункта, если такие ограничения имеются. От качества проведения данной беседы, от способности сотрудника установить первичный рабочий контакт, снять излишнюю напряженность и добиться четкого понимания предъявляемых требований во многом зависит последующий характер взаимоотношений и уровень конфликтности²³.

Организационный этап установления административного надзора за лицом, освобожденным из мест лишения свободы, не ограничивается

²² О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре: пост. Пленума Верховного суда РФ от 27 июня 2013 года № 22. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²³ Евсева И.А. Отдельные проблемы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора // Актуальные вопросы применения норм административного права: сборник научных статей М., 2025. С. 109.

формальными процедурами постановки на учет и разъяснения правовых норм. Его содержательным ядром, определяющим качество и эффективность всей последующей работы участкового уполномоченного полиции, выступает комплексная деятельность по сбору и анализу дополнительной информации о личности поднадзорного, его социальных связях, семейной ситуации и условиях проживания.

Данная деятельность, будучи закрепленной в ведомственных регламентах, носит глубоко проникающий, исследовательский характер и преследует цель формирования объективного и многомерного социально-психологического портрета человека, в отношении которого применяются меры государственного принудительного контроля. Значение подобного предварительного изучения трудно переоценить, поскольку полученные сведения служат фундаментом для построения стратегии индивидуально-профилактического воздействия, позволяя дифференцировать подходы и адаптировать методы работы к конкретным жизненным обстоятельствам и личностным особенностям освобожденного лица²⁴.

Процесс сбора информации носит многоканальный и многоуровневый характер. Первичным и обязательным источником служат материалы, поступающие из учреждения уголовно-исполнительной системы в соответствии с совместными приказами МВД и ФСИН России. В представлении суду и сопутствующих документах содержатся формальные данные: характер и тяжесть совершенных преступлений, срок отбытого наказания, поведение в период лишения свободы, наличие поощрений или взысканий, полученное образование и приобретенные профессиональные навыки. Однако для участкового уполномоченного ценность представляют не столько сами по себе эти факты, сколько возможность их интерпретации в контексте будущей жизни человека на свободе. Анализ поведения в колонии позволяет сделать предварительные выводы о степени его социальной деградации или, напротив,

²⁴ Кайнов В.И., Боер В.М. К вопросу об оптимизации административного надзора в современной России // Закон. Право. Государство. 2023. № 2. С. 37.

адаптивности, о способности подчиняться установленным правилам, о наличии или отсутствии конфликтности. Сведения о профессии дают отправную точку для оценки возможностей трудовой ресоциализации.

Однако ограничиваться лишь официальными пенитенциарными документами было бы серьезным упущением. Подлинное понимание личности и ее рисков формируется в ходе активной оперативно-служебной деятельности участкового уполномоченного на месте предполагаемого проживания поднадзорного. Первостепенное значение приобретает визуальное обследование жилищно-бытовых условий. Посещение места жительства (самостоятельного или предоставленного родственниками) позволяет оценить не только санитарное состояние и материальную обеспеченность, но и саму социальную атмосферу. Проживание в асоциальной, маргинальной среде, в общежитии с высокой криминогенной нагрузкой, в антисанитарных условиях само по себе становится мощным фактором, провоцирующим рецидив. Одновременно с осмотром жилья участковый устанавливает контакты с соседями, представителями управляющих компаний, участковыми терапевтами, что позволяет получить независимую, зачастую более откровенную оценку обстановки и поведения родственников, с которыми предстоит проживать поднадзорному²⁵.

Отдельным, наиболее деликатным направлением сбора информации выступает изучение семейного положения и ближайшего социального окружения. Беседы с родственниками, супругом или супругой, взрослыми детьми помогают выявить характер внутрисемейных отношений: существует ли поддержка или, напротив, имеют место конфликты, отвержение, созависимость на почве алкоголизма или наркомании. Наличие в семье лиц с противоправным поведением или судимостями рассматривается как отягчающий обстоятельство, повышающее степень контроля. Составление так называемого «круга общения»

²⁵ Зинченко Н.Н. Правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные вопросы совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции: сборник научных статей. Ростов-на-Дону, 2024. С. 66.

– выявление лиц, с которыми поднадзорный поддерживает или может возобновить связи, – является одной из центральных задач. Установление контактов с бывшими соучастниками, членами преступных группировок, лицами, ведущими антиобщественный образ жизни, представляет непосредственную угрозу и требует разработки превентивных мер по максимальному ограничению такого общения, вплоть до ходатайства перед судом о введении соответствующего запрета²⁶.

Особую актуальность имеет надзор за лицами, осужденными за террористические и экстремистские преступления, приобретает сбор информации об их идеологических установках и цифровом присутствии. Участковому уполномоченному необходимо выяснить, сохраняет ли поднадзорный приверженность деструктивной идеологии, какими источниками информации пользуется, какие интернет-ресурсы посещает, ведет ли собственные аккаунты в социальных сетях. Подобные сведения сегодня являются неотъемлемой частью полноценного личностного портрета.

Центральным, стержневым направлением служебной деятельности является непосредственный контроль за соблюдением поднадзорным лицом установленных судом ограничений и исполнением возложенных обязанностей. Контрольная функция реализуется через систему плановых и внеплановых проверок. Плановые проверки проводятся с периодичностью, определяемой нормативными актами МВД России, и носят комплексный характер. В ходе подобной проверки участковый уполномоченный посещает место жительства поднадзорного, беседует с ним, визуально оценивает условия жизни, проверяет соблюдение ограничений, например, на пребывание вне жилища в определенное время (при его наличии), уточняет сведения о трудовой деятельности, источниках дохода, круге общения.

²⁶ Дряглина С.А., Картавенко У.А., Дуничева А.Ю. Некоторые вопросы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные проблемы науки и практики: сборник научных статей. Хабаровск, 2024. С. 31.

Особое внимание уделяется проверке соблюдения специальных ограничений, введенных для лиц, осужденных за преступления террористической и экстремистской направленности: запретов на посещение мест массового скопления людей, на выезд за пределы субъекта Российской Федерации, на использование средств связи и коммуникаций. Внеплановые проверки инициируются при получении оперативной информации о возможном нарушении режима надзора, при неявке поднадзорного на регистрацию без уважительных причин, а также по заявлениям граждан или организаций.

Контрольная деятельность все больше опирается на технические средства, в частности, на электронные средства контроля (браслеты, стационарные терминалы), применение которых регламентировано последними изменениями в законодательстве. Задача участкового в подобной ситуации заключается не только в мониторинге сигналов системы, но и в оперативном реагировании на ее предупреждения, выезде на место возможного нарушения для подтверждения факта и принятия предусмотренных законом мер²⁷.

Неразрывно с контрольным направлением связано направление административно-юрисдикционной деятельности. При выявлении факта нарушения поднадзорным лицом установленных обязанностей или ограничений участковый уполномоченный полиции обязан возбудить дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.24 КоАП РФ. Данная процессуальная деятельность включает в себя составление протокола об административном правонарушении, сбор и фиксацию доказательств (объяснения свидетелей, пояснения самого поднадзорного, материалы проверок, данные с электронных средств контроля), направление собранных материалов для рассмотрения по подведомственности. Применение административной ответственности, будучи карательной мерой, одновременно выполняет важную превентивную и воспитательную функцию, демонстрируя

²⁷ Букреева А.С. Участковый уполномоченный полиции как субъект контрольно-надзорной деятельности // Человек: преступление и наказание: сборник научных статей. Рязань, 2025. С. 114.

неотвратимость наступления негативных последствий за противоправное поведение.

Участковому уполномоченному необходимо не только формально зафиксировать нарушение, но и грамотно, с соблюдением всех процессуальных норм, оформить материалы дела, так как любая процессуальная ошибка может повлечь отмену постановления о привлечении к ответственности и дискредитировать всю профилактическую работу. В случаях злостного уклонения от административного надзора, выражающегося, например, в самовольном оставлении места жительства с целью уклонения от контроля, деятельность участкового переходит в плоскость оперативно-розыскных мероприятий по установлению места нахождения поднадзорного и его задержанию²⁸.

Анализ состояния осуществления административного надзора по итогам 2025 года, проведенный по Отчету о результатах работы ОМВД России по городу Верхний Уфалей²⁹, позволяет составить подробную картину деятельности органов внутренних дел по контролю за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и оценить эффективность применяемых профилактических мер.

Общая численность лиц, состоящих под административным надзором в Верхнем Уфалее в 2025 году, составила 48 человек. Эта цифра является отправной точкой для всех последующих расчетов и позволяет оценить масштаб профилактической работы, которую проводят сотрудники органов внутренних дел. При этом важно отметить, что среди состоящих на учете выделяются различные категории поднадзорных, требующие дифференцированного подхода в зависимости от характера совершенных ими ранее преступлений и степени общественной опасности.

²⁸ Гальцов Ю.А. Особенности осуществления административного надзора участковыми уполномоченными полиции // Юрист XXI века: сборник научных статей. Белгород, 2024. С. 67.

²⁹ Отчет осуществления административного надзора по итогам 2025 года ОМВД России по городу Верхний Уфалей. Документ опубликован не был.

Анализ категорий поднадзорных лиц показывает, что наиболее многочисленную группу составляют лица, осужденные за тяжкие или особо тяжкие преступления. Их количество достигло 14 человек, что составляет 29,2% от общего числа состоящих на учете. Это значимая доля, поскольку именно данная категория преступлений представляет повышенную общественную опасность и требует наиболее тщательного контроля за поведением освободившихся лиц. Следующей по численности является группа лиц, имеющих рецидив преступлений, которая насчитывает 11 человек, или 22,9%. Из них при опасном или особо опасном рецидиве состоят на учете 6 человек, что составляет 12,5% от общего количества поднадзорных. Данный показатель свидетельствует о том, что более половины лиц с рецидивной преступностью относятся к категории наиболее криминогенно опасных, что требует от сотрудников полиции повышенного внимания и более строгого контроля за соблюдением установленных ограничений.

Особого внимания заслуживает категория лиц, совершивших преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних. В 2025 году на учете состоял 1 человек, совершивший умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего, что составляет 2,1% от общего числа поднадзорных. При этом данные показывают отсутствие на учете лиц, осужденных именно за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, что свидетельствует о небольшом количестве таких преступлений в городе. Также на учете состоит 1 лицо, страдающее расстройством сексуального предпочтения, что составляет те же 2,1%. Данная категория требует особого подхода ввиду специфики заболевания и повышенного риска рецидива.

Интерес представляют сведения об источниках инициативы по установлению административного надзора. Из 48 состоящих на учете лиц в отношении 15 человек, то есть 31,3%, надзор был установлен по заявлению администрации исправительного учреждения. Еще в отношении 2 человек, что составляет 4,2%, надзор установлен по заявлению органов внутренних дел.

Преобладание заявлений со стороны исправительных учреждений объясняется тем, что именно администрация колоний обладает наиболее полной информацией о поведении осужденных в период отбывания наказания и может объективно оценить необходимость установления контроля после освобождения.

Анализ движения поднадзорных лиц показывает, что в 2025 году было объявлено в федеральный розыск 15 поднадзорных, что составляет 31,3% от общего числа состоящих на учете. Это достаточно высокий показатель, свидетельствующий о проблемах с контролем за перемещением данной категории граждан и их уклонением от выполнения обязанностей, связанных с надзором. При этом на учете также состоят 6 человек, призванных на военную службу по мобилизации или заключивших контракт, что составляет 12,5%. Это специфическая категория, требующая отдельного учета и координации с военными комиссариатами. Сведений о заключении под стражу поднадзорных лиц либо о признании их безвестно отсутствующими в отчете не представлено.

Важным показателем эффективности надзорной деятельности являются сведения о прекращении административного надзора. В 2025 году досрочно прекращен надзор в отношении 6 человек, что составляет 12,5%. Еще в отношении 5 человек, или 10,4%, надзор прекращен в связи со снятием судимости. Один человек, или 2,1%, снят с учета в связи с убытием в другие регионы. Данные показатели свидетельствуют о том, что надзорная деятельность приводит к определенным положительным результатам, позволяя части поднадзорных досрочно освобождаться от контроля при условии примерного поведения.

Значительный массив данных относится к сведениям о привлечении поднадзорных лиц к административной ответственности. Всего в 2025 году было составлено 242 протокола об административных правонарушениях, связанных с несоблюдением административных ограничений и невыполнением обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре. Это составляет основную массу правонарушений среди поднадзорных. Кроме того, составлено

37 протоколов за правонарушения, посягающие на порядок управления. Общее количество протоколов позволяет говорить о том, что каждый поднадзорный в среднем совершает около 5 административных правонарушений в год, что свидетельствует о достаточно высоком уровне противоправного поведения данной категории лиц.

Анализ назначенных наказаний показывает, что в 101 случае было назначено наказание в виде административного штрафа, что составляет 41,7% от общего числа протоколов по линии надзора. В 92 случаях, или 38%, назначено наказание в виде административного ареста. Еще 42 протокола, или 17,4%, повлекли иные виды наказаний. Интересно отметить, что несмотря на значительное количество протоколов, число лиц, привлеченных к ответственности за управление транспортными средствами в состоянии опьянения или отказ от медицинского освидетельствования, невелико: 4 случая по одним статьям и 2 случая по другим, что в сумме составляет лишь 2,5% от общего количества правонарушений.

Важнейшим разделом статистики являются сведения о рассмотрении судами ходатайств органов внутренних дел в отношении поднадзорных лиц. В 2025 году было направлено 48 ходатайств о продлении административного надзора, и все 48, то есть 100 процентов, были удовлетворены судом. Это свидетельствует о высоком качестве подготовки материалов и обоснованности требований полиции. О досрочном прекращении надзора было направлено 11 ходатайств, из которых удовлетворено 6, что составляет 54,5%. Данный показатель может говорить о том, что не во всех случаях суд находит достаточные основания для досрочного прекращения надзора, даже если полиция выходит с такой инициативой.

Что касается установления дополнительных ограничений, то в суд было направлено 14 заявлений, из которых удовлетворено 6, то есть 42,9%. В результате 14 поднадзорным лицам были установлены дополнительные ограничения, при этом общее количество дополнительно установленных ограничений составило 16. Анализ видов устанавливаемых ограничений

показывает, что наиболее часто применяются запрет на пребывание вне жилого помещения в определенное время суток, запрет на выезд за установленные пределы территории, а также обязательная явка в орган внутренних дел для регистрации. Менее распространены ограничения, связанные с посещением массовых мероприятий и пребыванием в определенных местах.

Таким образом, анализ состояния административного надзора в Верхнем Уфалее в 2025 году позволяет сделать вывод, что данное направление деятельности органов внутренних дел характеризуется достаточно высокой интенсивностью. Значительная доля поднадзорных лиц имеет криминальное прошлое, связанное с тяжкими и особо тяжкими преступлениями, а также с рецидивной преступностью, что требует от сотрудников полиции повышенного внимания и систематического контроля. Высокий уровень административных правонарушений, совершаемых поднадзорными, свидетельствует о сложностях в их ресоциализации и необходимости дальнейшего совершенствования профилактической работы. Вместе с тем, положительным моментом является активное взаимодействие полиции с судебными органами, результатом которого становится продление надзора в отношении лиц, продолжающих представлять опасность для общества, а также возможность установления дополнительных ограничений для усиления контроля. Статистика досрочного прекращения надзора и снятия судимости показывает, что часть поднадзорных все же встает на путь исправления, что является конечной целью всей системы административного надзора.

Основой профессиональной работы участкового уполномоченного, пронизывающей все остальные направления, выступает индивидуальная профилактическая работа. Данное направление не сводится к разовым беседам, а представляет собой целенаправленный, планомерный процесс воспитательного и корректирующего воздействия на личность поднадзорного. Его цель – не только предупредить совершение новых правонарушений, но и способствовать социальной адаптации, изменению антиобщественных установок, формированию навыков правопослушного поведения.

Профилактическая работа строится на основе глубокого изучения личности, анализа мотивов прошлых преступлений, выявления криминогенных факторов в ближайшем окружении (влияние соучастников, родственников с противоправным поведением, употребление алкоголя или наркотиков). Участковый уполномоченный, используя методы убеждения, разъяснения, а в необходимых случаях – и психологического давления, стремится нейтрализовать данные факторы.

Важной составляющей становится содействие в ресоциализации: информирование о возможности трудоустройства, о мерах государственной социальной поддержки, побуждение к восстановлению или налаживанию семейных связей, к получению образования. В идеале, профилактическая деятельность должна трансформироваться из системы чисто внешних запретов в процесс формирования у поднадзорного внутренних моральных ограничителей и социально одобряемых жизненных целей.

Современные условия и масштабность задач обуславливают важность такого направления, как координационное взаимодействие и информационный обмен. Участковый уполномоченный не действует в вакууме и не может в одиночку решить весь комплекс проблем, связанных с постпенитенциарной адаптацией. Его эффективность напрямую зависит от налаженных контактов с другими подразделениями органов внутренних дел (уголовным розыском, по делам несовершеннолетних, оперативными службами), с территориальными органами ФСИН России (уголовно-исполнительными инспекциями), с органами местного самоуправления, службами занятости, социальной защиты, медицинскими учреждениями³⁰.

Участковый выступает связующим звеном, который, выявив проблему поднадзорного (отсутствие работы, необходимость лечения от зависимости, жилищный вопрос), может инициировать взаимодействие с компетентной

³⁰ Прихожая Л.Е. Предложения по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных полиции по надзору за отдельными категориями лиц // Аграрное и земельное право. 2025. № 4. С. 212.

структурой, направлять запросы, получать информацию и координировать совместные усилия. Это направление деятельности, часто остающееся в тени, на деле является одним из наиболее ресурсоемких и критически значимых для достижения долгосрочных профилактических целей.

Отдельное направление образует документационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности. Участковый уполномоченный обязан вести служебную документацию. Сюда относится оформление учетно-профилактического дела, журналов регистрации и учета, карточек, составление рапортов о проведенных проверках, о выявленных нарушениях, о принятых мерах. Качественное и своевременное документирование служит не только формальным отчетным требованием, но и основой для анализа эффективности работы, для изучения динамики поведения поднадзорного, для планирования дальнейших мероприятий. Информация, собранная участковым, поступает в единые банки данных МВД России, способствуя формированию объективной картины о состоянии работы по административному надзору в целом по стране, выявлению типичных проблем и лучших практик³¹.

Таким образом, основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции в сфере административного надзора образуют взаимосвязанный и взаимодополняющий комплекс. Организационная работа закладывает правовые и технические основы для надзора. Контрольная и административно-юрисдикционная деятельность обеспечивают режим законности и неотвратимость ответственности за нарушения. Индивидуальная профилактика направлена на глубинное воздействие на личность с целью изменения ее поведения. Координационное взаимодействие расширяет ресурсы и возможности сотрудника. Документационное обеспечение фиксирует весь процесс и создает базу для анализа.

³¹ Шляпин Д.С., Тангриева В.Н., Матеров С.Ю. О некоторых проблемных аспектах осуществления административного надзора сотрудниками органов внутренних дел // Право и государство: теория и практика. 2025. № 4. С. 542.

Реализация всех перечисленных направлений в их единстве, с учетом последних законодательных изменений, предполагающих усиление электронного контроля и расширение круга поднадзорных, требует от участкового уполномоченного высокого уровня профессиональной компетентности, правовой культуры, коммуникативных навыков и психологической устойчивости. Именно от его ежедневных, подчас рутинных действий, от умения сочетать требовательность с пониманием человеческих проблем зависит, превратится ли административный надзор лишь в механическую систему ограничений или станет действенным инструментом обеспечения общественной безопасности и социальной адаптации.

§ 2. Актуальные проблемы в деятельности участкового уполномоченного, осуществляющего административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Эффективность функционирования института административного надзора в решающей степени зависит от качества его практической реализации на уровне территориальных органов внутренних дел, где центральную роль играет участковый уполномоченный полиции. Несмотря на значительное развитие законодательной базы, выразившееся в принятии и последующей модернизации Федерального закона № 64-ФЗ, а также в обновлении комплекса ведомственных регламентов, повседневная деятельность сотрудника, непосредственно взаимодействующего с поднадзорным лицом, сопряжена с устойчивым комплексом проблем.

Данные проблемы носят системный характер, проистекая из объективных противоречий между масштабом поставленных государственных задач и реальными ресурсами их выполнения, между нормативными предписаниями и условиями служебной практики, между карательно-ограничительной и социально-реабилитационной парадигмами в работе с освобожденными гражданами. Их выявление и анализ представляют научный и прикладной

интерес, поскольку позволяют не только констатировать существующие трудности, но и обозначить возможные векторы для совершенствования как правового регулирования, так и организационно-управленческих механизмов³².

Значительный блок проблем связан с организационно-ресурсным обеспечением деятельности участкового уполномоченного. За последние годы законодатель последовательно расширял как перечень оснований для установления надзора, так и круг лиц, в отношении которых подобная мера может быть применена. В частности, включение в поле действия закона лиц, неоднократно судимых за умышленные преступления, а также осужденных за преступления террористической и экстремистской направленности независимо от категории тяжести, закономерно привело к увеличению нагрузки на сотрудников полиции.

Участковому уполномоченному приходится одновременно вести значительное количество учетно-профилактических дел, каждое из которых требует плановых и внеплановых проверок, проведения бесед, оформления объемной документации. При сохраняющемся дефиците кадров и высокой общей служебной загруженности, включающей широкий спектр обязанностей по обеспечению общественного порядка, рассмотрению заявлений граждан и профилактике бытовой преступности, качественное выполнение требований административного надзора зачастую становится трудновыполнимой задачей.

Сотрудник вынужден действовать в условиях хронического цейтнота, что неизбежно ведет к формализации процесса: профилактические беседы сводятся к формальному заполнению журналов, проверки – к поверхностному контакту, а индивидуальная работа лишается необходимой глубины и системности. В подобной ситуации надзор рискует превратиться из инструмента персонифицированного профилактического воздействия в механизм чисто

³² Саватнеев В.О. Некоторые проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Работы членов студенческого научного общества: сборник научных статей. Самара, 2025. С. 172.

статистического учета, что противоречит его изначальным целям³³.

Тесно связанной с предыдущей выступает проблема методической и психологической подготовки участковых уполномоченных к специфической работе с поднадзорными лицами. Современный административный надзор предполагает сложное сочетание функций контролера, юриста, социального работника и психолога. От сотрудника требуется не только знать букву закона и уметь составлять процессуальные документы, но и владеть основами конфликтологии, навыками диагностики социально-психологического состояния личности, понимать механизмы криминальной субкультуры и рецидивного поведения. Однако существующая система профессиональной подготовки зачастую делает акцент на правовых и силовых компонентах, уделяя недостаточное внимание социально-психологическим компетенциям. В результате участковый уполномоченный может испытывать затруднения при установлении конструктивного диалога с поднадзорным, особенно с теми, кто проявляет скрытую агрессию, пассивное сопротивление или имеет психические отклонения.

Неумение выстраивать коммуникацию, основанную не только на авторитете власти, но и на элементах доверия и понимания, сводит на нет воспитательный потенциал надзора и провоцирует рост конфликтности. Особенно остро данная проблема проявляется в работе с лицами, освобожденными после отбытия длительных сроков лишения свободы, чья социализация проходила в условиях изоляции и чье восприятие представителей власти носит деформированный, зачастую сугубо негативный характер³⁴.

Серьезные затруднения порождает недостаточная отработанность

³³ Заудинов У.И. Отдельные проблемы и пути совершенствования индивидуальной профилактической работы, проводимой участковым уполномоченным полиции с лицами, в отношении которых установлен административный надзор // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2023. № 1. С. 34.

³⁴ Рамзанов Р.А. Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административно-правовое регулирование охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: проблемы и пути их решения: сборник научных статей. Санкт-Петербург, 2024. С. 285.

механизмов межведомственного взаимодействия, которое провозглашается одним из принципов эффективной профилактики, но на практике сталкивается с ведомственными барьерами и организационной разобщенностью. Успешная ресоциализация поднадзорного лица невозможна без решения вопросов его бытового обустройства, трудоустройства, получения медицинской помощи (особенно при наличии зависимостей или психических расстройств), социальной поддержки.

Формально участковый уполномоченный обязан взаимодействовать с уголовно-исполнительными инспекциями, службами занятости, органами социальной защиты, медицинскими учреждениями. Однако такое взаимодействие часто ограничивается направлением формальных запросов и получением столь же формальных ответов. Отсутствуют действенные, регламентированные процедуры оперативного обмена информацией, проведения совместных плановых мероприятий, коллегиального обсуждения сложных случаев.

Инициатива по координации усилий практически полностью ложится на плечи участкового, у которого для подобной деятельности, требующей значительных временных и административных затрат, зачастую не остается ресурсов. В итоге поднадзорное лицо, особенно не имеющее поддержки со стороны семьи, оказывается в социальном вакууме, где контроль со стороны полиции выступает единственным внешним регулятором, что не только не способствует адаптации, но и может усиливать маргинализацию и чувство отчуждения от общества.

Значительную проблему представляет правовая неопределенность и сложность применения отдельных норм, особенно в свете последних законодательных изменений. В практической деятельности возникает множество ситуаций, требующих оперативного и юридически грамотного толкования. Например, могут вызывать вопросы критерии оценки «злостного уклонения» от надзора, порядок применения электронных средств контроля при их одновременном использовании с другими мерами (например, с запретом

на посещение определенных мест), процедура взаимодействия с лицами, место жительства которых не определено или носит временный характер³⁵.

Постоянные изменения в законодательстве, вносимые в целях оперативного реагирования на новые вызовы, иногда опережают процесс разъяснения и методического обеспечения нововведений на местах. Участковый уполномоченный, работающий «на передовой», вынужден принимать решения в условиях правового поля, подверженного динамичным трансформациям, что повышает риски совершения процессуальных ошибок, которые могут быть обжалованы в суде и привести к дискредитации принимаемых мер.

Отдельного внимания заслуживает проблема внедрения и эксплуатации электронных средств контроля (ЭСК). Законодательное закрепление возможности их применения, безусловно, является прогрессивным шагом, позволяющим повысить эффективность наблюдения и оптимизировать служебное время сотрудника. Однако на практике реализация данного инструмента сталкивается с техническими, организационными и этическими сложностями. Технические сбои оборудования, недостаточное покрытие сетей связи в отдельных районах, проблемы с эксплуатацией и ремонтом аппаратуры могут как создавать ложные сигналы о нарушении, так и, наоборот, не фиксировать реальные отступления от режима.

Организационные вопросы, связанные с определением ответственных за мониторинг сигналов в режиме полной загрузки в течение суток каждый день, их оперативной передачей дежурным частям для выезда на место, также требуют четкой регламентации, которая часто отсутствует. Но, пожалуй, наиболее глубокая проблема заключается в риске подмены содержательной профилактической работы пассивным техническим наблюдением.

Участковый уполномоченный может начать полагаться преимущественно

³⁵ Саватнеев В.О. Некоторые проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Работы членов студенческого научного общества: сборник научных статей. Самара, 2025. С. 172.

на данные с браслета, сокращая личные встречи и углубленное изучение ситуации, что ведет к дегуманизации надзора и утрате его воспитательной составляющей. Электронный контроль должен быть вспомогательным, а не основным инструментом, что требует от руководителей и самих сотрудников постоянного осмысления баланса между технологиями и профессиональным человеческим воздействием³⁶.

Еще одним актуальным вызовом является работа с отдельными категориями поднадзорных, режим надзора за которыми был существенно ужесточен последними поправками. Речь идет о лицах, осужденных за преступления террористической и экстремистской направленности. Установленные для них дополнительные запреты (на выезд из субъекта РФ, на посещение массовых мероприятий, на использование средств коммуникации) требуют от участкового уполномоченного не только усиленного контроля, но и специальных знаний в области идеологий экстремистского толка, методов вербовки и конспирации.

Фактически, сотрудник должен уметь выявлять признаки продолжения противоправной деятельности не только в физических действиях, но и в сфере информационных предпочтений, круга общения, символики. Подготовка участковых уполномоченных к подобной высокоспециализированной деятельности сегодня явно недостаточна. Более того, работа с данной категорией сопряжена с повышенными психологическими нагрузками и профессиональными рисками, что также требует особого внимания к вопросам безопасности и психологического сопровождения самих сотрудников.

Наконец, значимой проблемой остается оценка эффективности деятельности участкового уполномоченного в сфере административного надзора. Существующая ведомственная отчетность часто акцентирует количественные показатели: число проведенных бесед и проверок, количество

³⁶ Евсеев И.А. Отдельные проблемы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора // Актуальные вопросы применения норм административного права: сборник научных статей М., 2025. С. 111.

выявленных и оформленных нарушений. Подобный подход создает искаженные стимулы, поощряя формальное накопление цифр в ущерб качеству и содержанию работы³⁷.

Истинная эффективность измеряется отсутствием рецидивов со стороны поднадзорных, их успешной социальной интеграцией, что является результатом действия множества факторов и не может быть прямо и однозначно приписано усилиям одного участкового уполномоченного. Отсутствие научно обоснованной, многокритериальной системы оценки, учитывающей не только формальные действия, но и их содержательную наполненность, динамику изменения поведения и социального статуса поднадзорного, лишает руководство адекватных инструментов для анализа ситуации, планирования ресурсов и стимулирования качественного труда сотрудников.

Выявление и систематизация проблем, указанных выше, с которыми сталкивается участковый уполномоченный полиции в процессе осуществления административного надзора, логически приводит к необходимости разработки и предложения комплекса мер, направленных на их преодоление. Данные меры должны носить не косметический, а системный характер, затрагивая вопросы кадровой, организационной, правовой и ресурсной политики органов внутренних дел. Их реализация призвана трансформировать административный надзор из преимущественно контролирующей процедуры в действенный инструмент персонифицированной профилактики и социального менеджмента рисков, повысив как эффективность обеспечения общественной безопасности, так и качество служебной деятельности самого сотрудника³⁸.

Центральным направлением совершенствования должно стать кардинальное переосмысление подходов к организации труда участкового уполномоченного и оптимизации его служебной нагрузки. Очевидно, что

³⁷ Заудинов У.И. Отдельные проблемы и пути совершенствования индивидуальной профилактической работы, проводимой участковым уполномоченным полиции с лицами, в отношении которых установлен административный надзор // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2023. № 1. С. 34.

³⁸ Бажанов С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Аграрное и земельное право. 2025. № 6. С. 324.

дальнейшее расширение сферы применения надзора при сохранении существующих штатных нормативов и общего объема обязанностей сотрудника ведет к профанации института.

В связи с этим требуется структурная реформа в рамках территориальных органов внутренних дел, предусматривающая возможное выделение административного надзора в специализированное направление работы. На практике подобное выделение могло бы выражаться в создании в составе отделов полиции, обслуживающих крупные городские территории или сельские районы, штатных единиц или даже отдельных профилактических групп, курирующих исключительно вопросы надзора за освобожденными лицами и, возможно, иные смежные направления профилактики (например, работу с условно осужденными).

Сотрудники, входящие в подобные подразделения, освобождались бы от значительной части общих обязанностей участкового уполномоченного (прием граждан, охрана общественного порядка на административном участке, рассмотрение заявлений), что позволило бы им сконцентрироваться на углубленной индивидуальной работе с поднадзорными. Для районов с меньшей нагрузкой альтернативой могло бы стать введение института наставничества или кураторства, когда наиболее опытные участковые уполномоченные, обладающие необходимыми навыками, берут на себя методическое руководство и распределение части контрольных функций среди коллег, обеспечивая единые стандарты качества³⁹.

Параллельно требуется научно обоснованный пересмотр нормативов нагрузки, учитывающий не просто количество лиц на надзоре, а их категориальную сложность (например, наличие лиц, осужденных за террористические преступления, требует существенно большего временного и аналитического ресурса). Без решения данного организационно-ресурсного

³⁹ Гальцов Ю.А. Особенности осуществления административного надзора участковыми уполномоченными полиции // Юрист XXI века: сборник научных статей. Белгород, 2024. С. 68.

противоречия любые иные меры окажутся малоэффективными.

Не менее важным представляется коренная перестройка системы профессиональной подготовки и непрерывного образования участковых уполномоченных, задействованных в надзорной деятельности. Недостаток социально-психологических и специальных знаний должен быть восполнен через создание целевых учебных программ в образовательных организациях системы МВД России. Программы подобного рода должны выходить за рамки изучения нормативных актов и включать в себя серьезные модули по основам криминальной психологии и психологии личности, по методикам мотивационного консультирования и проведения диагностических бесед, по технологиям работы с девиантным поведением и кризисными ситуациями.

Особое внимание следует уделить подготовке к взаимодействию с лицами, имеющими психические расстройства или находящимися в состоянии зависимости, поскольку подобные случаи представляют повышенную сложность и требуют специфических коммуникативных стратегий. Для работы с поднадзорными, осужденными за экстремистские и террористические преступления, необходимы специализированные курсы, раскрывающие идеологический контекст таких деяний, современные методы вербовки и признаки радикализации, а также правовые и тактические особенности осуществления за ними контроля.

Обучение должно носить не только лекционный, но и практико-ориентированный, тренинговый характер с использованием кейс-методов и разбором реальных сложных ситуаций из служебной практики. Кроме того, систему необходимо дополнить институтом регулярного повышения квалификации, когда сотрудники могут обсуждать проблемные случаи с опытными психологами и юристами, получая не только методическую, но и психологическую поддержку в условиях профессионального выгорания⁴⁰.

⁴⁰ Дряглина С.А., Картавенко У.А., Дуничева А.Ю. Некоторые вопросы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные проблемы науки и практики: сборник научных статей. Хабаровск, 2024. С. 32.

Принципиальное значение для повышения эффективности надзора имеет создание действенных, регламентированных механизмов межведомственного и внутриведомственного взаимодействия. Формальные запросы и ответы должны быть заменены или, как минимум, дополнены рабочими моделями сотрудничества. Конкретным решением могло бы стать нормативное закрепление и повсеместное внедрение практики создания межведомственных профилактических групп (комиссий) на муниципальном уровне для работы с наиболее сложными случаями. В состав подобных групп на постоянной основе входили бы представители полиции (участковый уполномоченный или сотрудник специализированного подразделения), уголовно-исполнительной инспекции, органов опеки (при наличии несовершеннолетних детей), службы занятости, социальной защиты и, при необходимости, наркологического или психоневрологического диспансера.

Регулярные заседания группы позволили бы осуществлять коллегиальную оценку рисков, обмениваться оперативной информацией в режиме, обеспечивающем защиту персональных данных, и выработать согласованный план реабилитационных и контрольных мероприятий для конкретного поднадзорного. Участковый уполномоченный в данной модели выступал бы не в роли единственного ответственного, а в качестве полноправного участника команды, что сняло бы с него непосильное бремя координации и значительно повысило бы ресурсную обеспеченность профилактической работы.

Внутри системы МВД требуется наладить четкие алгоритмы информационного обмена между участковыми уполномоченными и оперативными, розыскными подразделениями, особенно при работе с лицами, склонными к уклонению от надзора или имеющими связи с организованной преступностью⁴¹.

⁴¹ Шляпин Д.С., Тангриева В.Н., Матеров С.Ю. О некоторых проблемных аспектах осуществления административного надзора сотрудниками органов внутренних дел // Право и государство: теория и практика. 2025. № 4. С. 544.

В сфере правоприменения и методического обеспечения необходима организация постоянной, оперативной работы по разъяснению и унификации практики применения норм об административном надзоре. С учетом динамики законодательных изменений, целесообразно усилить роль Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка МВД России в качестве центра методической консолидации. Указанное управление могло бы на регулярной основе (например, ежеквартально) формировать и рассылать на места обзоры типичных правоприменительных ситуаций, спорных вопросов и лучших практик, возникающих в деятельности участковых уполномоченных. Подобные аналитические материалы, основанные на изучении судебной практики, результатов прокурорского надзора и служебных проверок, позволили бы снизить уровень правовой неопределенности и обеспечить единообразие в применении закона на всей территории страны.

Особое внимание в рамках данной работы следует уделить регламентации порядка использования электронных средств контроля, четко определив зоны ответственности за мониторинг сигналов, порядок реагирования на технические сбои и соотношение электронного контроля с обязательными личными контактами сотрудника с поднадзорным. Нормативно должно быть закреплено правило, согласно которому данные технических средств не заменяют, а лишь дополняют прямую профилактическую работу, устанавливая минимальную обязательную периодичность проведения содержательных бесед и социальной диагностики⁴².

Для преодоления узости критериев оценки эффективности требуется разработка и внедрение современной системы мониторинга результатов деятельности. Помимо учета количественных показателей (числа проверок, бесед, выявленных нарушений), в оценку должны быть включены качественные параметры. Такими параметрами могут выступать: динамика социального

⁴² Караваева Е.Ю. Особенности осуществления полицией административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: практический аспект // Россия в XXI веке: глобальные вызовы, приоритеты и перспективы развития: сборник научных статей. Барнаул, 2025. С. 238.

статуса поднадзорного (трудоустройство, восстановление семейных связей), уровень его правовой грамотности и мотивации к правопослушному поведению (оцениваемый через специально разработанные методики опроса или наблюдения), отсутствие рецидива не только в период надзора, но и в течение определенного времени после его прекращения. Внедрение электронных служебных дневников или карт индивидуальной профилактической работы позволило бы фиксировать не только факт проведения мероприятия, но и его содержание, выводы сотрудника, план дальнейших действий.

Анализ подобной базы данных предоставил бы руководству объективную картину реальных усилий сотрудника и их результативности, создав основу для адресной методической помощи и справедливого стимулирования. Оценка должна быть нацелена не на поиск виновных за рецидив, который может быть обусловлен множеством внешних факторов, а на анализ качества и системности предпринятых профилактических мер.

Реализация предложенного комплекса мер, безусловно, потребует дополнительных финансовых и организационных затрат со стороны государства. Однако данные инвестиции следует рассматривать не как издержки, а как вклад в системное повышение уровня общественной безопасности и снижение рецидивной преступности.

Создание специализированных структур, подготовка кадров нового поколения, налаживание межведомственного взаимодействия и внедрение современных методик оценки способны преодолеть формализацию надзора, превратив его в действенный инструмент социально-правового воздействия⁴³.

В конечном итоге, эффективность работы участкового уполномоченного полиции в сфере административного надзора определяется не только жесткостью контроля, но и способностью государства создать для сотрудника такие условия, при которых он сможет реализовать свой профессиональный потенциал в полной мере, сочетая требовательность с пониманием и

⁴³ Будникова А.Б. Отдельные аспекты осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Эпоха науки. 2023. № 30. С. 78.

профилактику с реальной помощью в социальной адаптации.

Таким образом, деятельность участкового уполномоченного полиции по осуществлению административного надзора осуществляется в условиях многослойного комплекса проблем. Данные проблемы имеют организационно-ресурсные, кадрово-психологические, правовые и технологические корни. Их преодоление требует не разовых мероприятий, а системной государственной политики, направленной на оптимизацию нагрузки сотрудников, углубление их специализированной подготовки, создание действенных моделей межведомственной кооперации, развитие методологической базы и внедрение современных систем оценки.

Только при таком комплексном подходе институт административного надзора сможет реализовать заложенный в нем потенциал в качестве действенного инструмента обеспечения общественной безопасности, сочетающего в себе необходимый контроль с усилиями по социальной адаптации лиц, вступивших в конфликт с законом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование деятельности участкового уполномоченного полиции по исполнению законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, позволило сформировать целостное представление о данной правовой конструкции, ее практической реализации и существующих проблемных зонах.

Институт административного надзора, будучи важным элементом системы постпенитенциарного контроля, представляет собой сложный синтез мер государственного принуждения, направленных на обеспечение общественной безопасности и профилактику рецидивной преступности. Его анализ в неразрывной связи с повседневной работой участкового уполномоченного, который выступает главным проводником воли законодателя на местах, раскрывает как значительный профилактический потенциал данного механизма, так и глубинные противоречия, возникающие при его реализации.

Рассмотрение понятийного аппарата и нормативных основ административного надзора в свете последних законодательных изменений свидетельствует о его динамичном развитии и усложнении. Современное законодательное определение, закрепленное в Федеральном законе № 64-ФЗ, раскрывает надзор как комплексное наблюдение, сопровождающееся установлением судом индивидуальных ограничений прав и свобод. Подобная конструкция позволяет отграничить надзор от уголовного наказания, подчеркивая его административно-предупредительную, обращенную в будущее природу.

Цели института, сформулированные в законе, образуют дуалистическое единство: с одной стороны, предупреждение совершения новых правонарушений для защиты общества, с другой – оказание воспитательного воздействия на саму личность поднадзорного. Такой двоякий подход закладывает основу для потенциального совмещения контрольной и социально-

адаптационной функций. Особого внимания заслуживает эволюция законодательных оснований для установления надзора. Расширение круга поднадзорных лиц за счет включения в него неоднократно судимых, а также лиц, осужденных за преступления террористической и экстремистской направленности независимо от категории тяжести, демонстрирует отчетливую тенденцию к ужесточению и дифференциации режима контроля, ориентируя правоприменительную практику на повышенное внимание к наиболее общественно опасным категориям освобожденных граждан.

Центральным выводом исследования выступает подтверждение фундаментальной профилактической роли участкового уполномоченного полиции в системе надзора. Данная роль не сводится к второстепенной или вспомогательной функции, а пронизывает собой все содержание его служебной деятельности. Профилактика в контексте административного надзора реализуется не через разовые мероприятия, а через построение целостной системы персонифицированного воздействия, где контрольные процедуры – проверки, беседы, документирование – выступают одновременно и инструментами диагностики, и средствами воспитательного влияния.

Участковый уполномоченный, опираясь на информацию, собранную на организационном этапе, получает возможность выстраивать стратегию работы, направленную на нейтрализацию конкретных криминогенных факторов, характерных для данного поднадзорного: будь то влияние асоциального окружения, проблема трудоустройства, алкогольная зависимость или сохранение деструктивных идеологических установок. Внедрение электронных средств контроля, при всей его технологической прогрессивности, не отменяет, а лишь модифицирует данную роль, требуя от сотрудника умения интегрировать данные технического мониторинга в живую, содержательную профилактическую работу, избегая соблазна подмены профессионального суждения и межличностного контакта пассивным наблюдением за сигналами приборов.

Многообразие задач, стоящих перед участковым уполномоченным, формирует несколько взаимосвязанных и взаимообусловленных направлений его деятельности. Организационно-подготовительное направление, включающее постановку на учет, проведение первоначальной беседы и сбор первичной информации, закладывает операциональный фундамент для всей дальнейшей работы. Контрольное направление, реализуемое через плановые и внеплановые проверки, обеспечивает соблюдение установленного судом режима и является основным каналом получения актуальных данных о поведении поднадзорного.

Неразрывно с ним связано административно-юрисдикционное направление, суть которого заключается в обеспечении неотвратимости ответственности за нарушения, что придает профилактике необходимую репрессивную составляющую и подкрепляет авторитет предъявляемых требований. Стержневым же, интегрирующим направлением выступает индивидуальная профилактическая работа, представляющая собой творческий процесс педагогического и психологического воздействия, нацеленный на внутренние изменения личности.

Наконец, координационное направление, выражающееся в построении взаимодействия с иными государственными и муниципальными институтами, призвано расширить ресурсную базу для ресоциализации поднадзорного, превращая участкового из изолированного контролера в менеджера социальных рисков.

Однако теоретическая модель и законодательные предписания сталкиваются в практике с устойчивым комплексом актуальных проблем, которые существенно ограничивают реализацию профилактического потенциала института. Наиболее остро ощущается противоречие между постоянно растущим объемом задач, возлагаемых на участкового уполномоченного в связи с расширением надзора, и хронической нехваткой кадровых, временных и материальных ресурсов для их качественного выполнения. Подобная диспропорция ведет к неизбежной формализации

процесса, к «бумажной» профилактике, когда плановые мероприятия проводятся для галочки, а глубинная работа с личностью подменяется поверхностным контролем.

Серьезным препятствием становится недостаточный уровень психолого-педагогической и специальной подготовки многих сотрудников, не владеющих в необходимой мере навыками диагностики, коммуникации и кризисного вмешательства для работы со сложным контингентом. Закрытость ведомственных систем, разобщенность и межведомственные барьеры затрудняют построение эффективного взаимодействия с органами ФСИН, социальными службами и учреждениями здравоохранения, без которого вопросы трудоустройства, лечения, бытового обустройства поднадзорных часто остаются нерешенными. Правовая неопределенность в применении отдельных новелл законодательства, технические и организационные сложности, сопровождающие внедрение электронных средств контроля, а также устаревшая, сугубо количественная система оценки эффективности работы сотрудника дополняют картину проблемного поля.

Таким образом, административный надзор в его современном виде представляет собой необходимый, но внутренне противоречивый правовой инструмент. Его действенность в решающей степени зависит от человеческого фактора – от профессиональной компетентности, мотивации и условий работы рядового участкового уполномоченного полиции. Преодоление выявленных проблем требует не косметических изменений, а системной государственной политики, направленной на структурную реорганизацию службы, глубокую модернизацию кадровой подготовки, создание реально работающих межведомственных механизмов и внедрение современных методик управления и оценки. Только при таком комплексном подходе профилактическая роль участкового уполномоченного сможет раскрыться в полной мере, а административный надзор трансформируется из системы ограничений в действенный инструмент, обеспечивающий не только безопасность общества, но и социальный шанс для лиц, вступивших в конфликт с законом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ, от 06.10.2022) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. №11, ст.1416.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 дек. 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 дек. 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 нояб. 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 дек. 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. 1), ст. 4921.

4. О полиции: Федеральный закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 янв. 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 фев. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

5. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [Электронный ресурс]: федер. закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ. Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru).

6. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru).

7. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 8 июля 2011 года № 818. Официальном интернет-портале

правовой информации (www.pravo.gov.ru).

8. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организация этой деятельности: [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205. Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru).

II. Учебная, научная литература

1. Антощенко А.В. К вопросу о понятии содержании административного надзора // Право и образование. 2022. № 9. С. 77-82.

2. Бажанов С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Аграрное и земельное право. 2025. № 6. С. 323-324.

3. Басов А.В. Актуальные вопросы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2022. № 4. С. 74-80.

4. Бобрышев А.А. Отдельные вопросы осуществления административного надзора участковыми уполномоченными полиции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2024. № 1. С. 15-17.

5. Будникова А.Б. Отдельные аспекты осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Эпоха науки. 2023. № 30. С. 76-79.

6. Букреева А.С. Участковый уполномоченный полиции как субъект контрольно-надзорной деятельности // Человек: преступление и наказание: сборник научных статей. Рязань, 2025. С. 112-118.

7. Вяткина Ю.В. Порядок установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: проблемы и пути их решения // Право и экономика: национальный опыт и стратегии развития: сборник научных статей. Новосибирск, 2023. С. 410-416.

8. Гальцов Ю.А. Особенности осуществления административного надзора участковыми уполномоченными полиции // Юрист XXI века: сборник научных статей. Белгород, 2024.

9. Гончарова Ю.Е. К вопросу о содержании и особенностям реализации административного надзора // Актуальные вопросы публичного управления, экономики, права в современных геополитических условиях. Киров, 2025. С. 200-202.

10. Горовой В.В., Степанова Т.В. Проблемы осуществления административного надзора // Право и государство: теория и практика. 2022. № 2. С. 226-228.

11. Григорьева А.А., Терещенко А.И. К вопросу об административном надзоре и контроле за лицами, освобожденными от отбывания наказания // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: сборник научных статей. Самара, 2023. С. 96-99.

12. Дряглина С.А., Картавенко У.А., Дуничева А.Ю. Некоторые вопросы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные проблемы науки и практики: сборник научных статей. Хабаровск, 2024. С. 30-33.

13. Евсеева И.А. Отдельные проблемы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора // Актуальные вопросы применения норм административного права: сборник научных статей М., 2025. С. 109-112.

14. Заудинов У.И. Отдельные проблемы и пути совершенствования индивидуальной профилактической работы, проводимой участковым уполномоченным полиции с лицами, в отношении которых установлен административный надзор // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2023. № 1. С. 33-35.

15. Зинченко Н.Н. Правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами,

освобожденными из мест лишения свободы // Актуальные вопросы совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции: сборник научных статей. Ростов-на-Дону, 2024. С. 65-69.

16. Кайнов В.И., Боер В.М. К вопросу об оптимизации административного надзора в современной России // Закон. Право. Государство. 2023. № 2. С. 36-38.

17. Караваев А.А. К вопросу о профилактическом характере административного надзора полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2023. № 5. С. 78-82.

18. Караваева Е.Ю. Особенности осуществления полицией административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: практический аспект // Россия в XXI веке: глобальные вызовы, приоритеты и перспективы развития: сборник научных статей. Барнаул, 2025. С. 237-238.

19. Каримова Г.Ю. Значение института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Евразийский юридический журнал. 2022. № 8. С. 129-130.

20. Колесникова А.В. Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Державинские чтения: сборник научных статей. М., 2025. С. 657-659.

21. Кониная Я.А. Понятие и особенности административного надзора // Матрица научного познания. 2023. № 5. С. 494-499.

22. Прихожая Л.Е. Предложения по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных полиции по надзору за отдельными категориями лиц // Аграрное и земельное право. 2025. № 4. С. 212-213.

23. Рамзанов Р.А. Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административно-правовое регулирование охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: проблемы и пути их решения: сборник научных

статей. Санкт-Петербург, 2024. С. 281-286.

24. Саватнеев В.О. Некоторые проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Работы членов студенческого научного общества: сборник научных статей. Самара, 2025. С. 171-173.

25. Самиуллина Я.В. Понятие и правовая природа административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Самарского юридического института. 2022. № 3. С. 61-65.

26. Степанов А.Г. Обзор административного надзора как категории административного права // Вопросы устойчивого развития общества. 2022. № 6. С. 817-820.

27. Сургутсков В.И. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник. М.: Юрайт, 2024.

28. Холманский В.И., Стульнова Т.В. Правовое регулирование административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Санкт-Петербург, 2023.

29. Цыгулева Ю.Р. Особенности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Флагман науки. 2025. № 1. С. 692-694.

30. Шляпин Д.С., Тангриева В.Н., Матеров С.Ю. О некоторых проблемных аспектах осуществления административного надзора сотрудниками органов внутренних дел // Право и государство: теория и практика. 2025. № 4. С. 540-545.

III. Материалы судебной практики

1. О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре: пост. Пленума Верховного суда РФ от 27 июня 2013 года № 22. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2015 г. № 74-КГ 15-141 по делу Верхоянского районного суда Республики Саха

(Якутия) от 1 февраля 2010 г. по ч. 1 ст. 131 УК РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Отчет осуществления административного надзора по итогам 2025 года ОМВД России по городу Верхний Уфалей. Документ опубликован не был.

4. Решение Ульяновского областного суда по делу от 13.04.2021. № 33а-1487/2021. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Материал вычитан, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником. Материал не содержит сведений, составляющих государственную и служебную тайну

Бетина З.Ф.