

УДК 340**Правовая основа института административного надзора****Савраскин Сергей Николаевич**

Преподаватель кафедры административного права и
административной деятельности органов внутренних дел
Уральский юридический институт МВД России,
620057, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Корепина, 66;
e-mail: savraskinsn@ yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу правовых основ института административного надзора в Российской Федерации. Автор рассматривает законодательную базу, регулирующую данный институт, включая нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), федеральные законы и подзаконные акты. Особое внимание уделяется целям, задачам и механизмам реализации административного надзора, а также его роли в обеспечении правопорядка и профилактике правонарушений. В работе исследуются полномочия органов государственной власти и должностных лиц, осуществляющих административный надзор, а также правовой статус поднадзорных лиц. Анализируются проблемные аспекты правоприменительной практики, такие как возможные злоупотребления со стороны контролирующих органов и недостаточная регламентация процедур надзора. Напрашивается вывод о необходимости совершенствования законодательства в данной сфере, предлагая меры по повышению эффективности административного надзора при соблюдении баланса между государственным контролем и защитой прав граждан. Статья представляет интерес для юристов, сотрудников правоохранительных органов, а также исследователей в области административного права.

Для цитирования в научных исследованиях

Савраскин С.Н. Правовая основа института административного надзора // Вопросы российского и международного права. 2025. Том 15. № 2А. С. 200-206.

Ключевые слова

Надзор, закон, ограничения, наказание, регламент, контроль.

Введение

С начала 2025 года органами внутренних дел выявлено 161,4 тыс. лиц, совершивших преступления (-12,0%), удельный вес лиц без постоянного источника дохода снизился с 62,2% до 58,1%, а также снизился удельный вес ранее судимых лиц с 29,9% до 26,5%, что составило 58% от общего числа совершивших преступления [Краткая характеристика преступности в РФ, www]. Вопрос предупреждения рецидива всегда стоял на первом месте в системе органов внутренних дел.

Законодательные изменения в сфере контроля за бывшими заключенными произошли в 1994-1998 годах. Эти поправки затронули систему административного надзора за гражданами, освободившимися из исправительных учреждений [Вивенцов, 2021]. Интересно взглянуть на статистику предшествующего периода: исследования показывают, что в эпоху СССР повторные преступления среди поднадзорных лиц составляли не более 20% [Дадашева, 2022]. Эта цифра включала два равных компонента: половина случаев представляла собой собственно криминальные деяния, совершенные находящимися под наблюдением лицами, а вторая половина относилась к намеренным нарушениям режима надзора или попыткам избежать контроля со стороны уполномоченных органов.

Основная часть

Регулирование института административного надзора глубоко укоренилось в правовой системе России – от основополагающих положений Конституции РФ до детализированных ведомственных актов. Социальная значимость этого механизма наглядно подтверждается постепенным снижением уровня рецидивной преступности в обществе [Семихатская, 2024]. Детальная нормативная база четко определяет не только целевые установки и законные основания осуществления надзорной деятельности, но и регламентирует процедурные аспекты, а также четко устанавливает правовой статус как должностных лиц, так и поднадзорных граждан.

Согласно ст. 55 Конституции РФ, которая полностью соответствует международным правовым документам, ограничение прав и свобод граждан в России допустимо лишь в определённых случаях [Конституция РФ, 1993]. Такие ограничения возможны исключительно в той степени, какая требуется для обеспечения общественного порядка и безопасности, защиты здоровья населения, прав других людей, нравственных ценностей и конституционного строя государства. Именно эту норму закрепляет главный правовой документ Российской Федерации.

На основании вышеизложенного положения 6 апреля 2011 года был издан Федеральный закон № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» [Федеральный закон № 64-ФЗ, 2011]. Этот законодательный документ отражал в своем содержании толкование сущности процедуры административного надзора, порядок его применения и основания для юридических фактов, а также компетенцию должностных лиц и правовой статус поднадзорных лиц.

В дополнение этого Федерального закона в 2019 году издался Федеральный закон № 331, который внес изменения в вышеуказанный Федеральный закон [Федеральный закон № 331-ФЗ, 2019]. Изменения затронули список оснований для ведения административного надзора, связанных с назначением поднадзорному лицу наказания, не связанного с лишением свободы. Рассмотрим произошедшие ключевые изменения. В частности, расширения оснований для

надзора, если раньше административный надзор чаще применялся к лицам, освобождаемым из мест лишения свободы. Теперь он может устанавливаться и за теми, кто получил наказание, не связанное с лишением свободы (например, исправительные работы, ограничение свободы, условный срок). Это означает, что даже если человек не был в местах лишения свободы, но совершил повторное преступление или правонарушение, надзор может быть назначен. Кроме того, поднадзорные теперь обязаны заранее сообщать в органы МВД о планах сменить место жительства или временного пребывания (включая поездки в другой город).

Если раньше можно было уведомить постфактум, то теперь требуется предварительное уведомление, иначе это может расцениваться как нарушение режима надзора. Ужесточение контроля, т.е. увеличена периодичность явки для отметки (вплоть до 4 раз в месяц для некоторых категорий). Расширены возможности электронного мониторинга (например, с помощью браслетов).

Если поднадзорный не соблюдает требования (не сообщает о переезде, не является на отметку), это может привести: к административному аресту, к направлению в СИЗО (если надзор был альтернативой заключению), к уголовной ответственности (по ст. 314.1 УК РФ – «Уклонение от административного надзора»).

Эти изменения направлены на усиление контроля полиции за лицами, склонными к рецидиву, но отдельные правоведы указывают на возможные злоупотребления и избыточное давление на поднадзорных.

Правовая регламентация обязанностей полицейских в сфере административного контроля требует особого внимания. Профилактика новых преступлений со стороны лиц, имеющих судимость, реализуется через систему административного надзора и представляет собой одну из ключевых функций правоохранительных органов. Федеральный закон «О полиции» в п. 2 ч. 1 ст. 2 устанавливает приоритетные направления полицейской деятельности, среди которых превентивные меры в отношении как уголовных преступлений, так и административных правонарушений [Федеральный закон №3-ФЗ, 2011]. Административный надзор, таким образом, выступает важнейшим инструментом в реализации превентивной функции полиции.

Подчеркнем, что надзор за бывшими заключенными, которые вышли из мест лишения свободы, входит в обязанности полицейских, что закреплено в федеральном законодательстве. Согласно п. 26 ч.1 ст. 12 Федерального закона «О полиции», правоохранительные органы обязаны следить за тем, соблюдают ли освобожденные лица наложенные на них законные ограничения и запреты.

Для всесторонней реализации Федерального закона об административном надзоре сотрудниками полиции был издан ведомственный приказ от 8 июля 2011 г. №818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», отражающий порядок реализации административного надзора за лицами, которые отбыли наказание в виде лишения свободы [Приказ МВД РФ №818, 2011].

Данный приказ определяет перечень субъектов, уполномоченных осуществлять мероприятия по административному надзору. Среди них ключевая роль отводится участковому уполномоченному полиции, что подчеркивает его центральное значение в системе профилактики правонарушений среди поднадзорных лиц.

Кроме того, приказ регламентирует:

- организацию административного надзора, включая порядок проведения профилактических мероприятий;
- взаимодействие между службами, в первую очередь с ФСИН России, что обеспечивает

- преемственность контроля за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- унифицированные формы процессуальных документов, необходимых для ведения административного надзора, что способствует единообразию правоприменительной практики.

Таким образом, нормативный акт не только закрепляет полномочия участковых уполномоченных, но и детализирует механизм их реализации, включая межведомственную координацию и документальное сопровождение надзорной деятельности [Сангаджиев, 2020].

В рамках рассмотрения проблемы правовой регламентации административного надзора справедливо рассмотреть положения Инструкции участкового уполномоченного полиции по реализации служебных обязанностей (Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»)[Приказ МВД России №205, 2019]. Инструкция отражает всю деятельность УУП, в содержание которой входит обязанность по проведению индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором.

Кроме указанных выше законов и нормативно правовых актов при рассмотрении правовой регламентации нельзя обойти стороной Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации. В данных законодательных актах отражена ответственность лиц, находящихся под надзором в случае нарушения ими предусмотренных запретов и ограничений, установленных для них. В уголовном законодательстве ответственность предусмотрена ст. 314.1 УК РФ [Уголовный кодекс РФ, 1996], в административном законодательстве ответственность наступает в рамках ст. 19.24 КоАП РФ [КоАП РФ, 2001].

Не менее важным кодифицированным документом выступает Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. Он в своем содержании раскрывает порядок производства по делам об установлении административного надзора (ст. 29 КАС РФ) [КАС РФ, 2015].

Раскрывают вопрос правовой регламентации административного надзора также судебные разъяснения, к примеру, Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [Постановление Пленума ВС РФ, 2017].

Рассмотренные законы и нормативно-правовые акты демонстрируют сложность и многогранность института административного надзора, регулируемого нормами различных отраслей права: уголовного, административного, конституционного и других. Несмотря на межотраслевой характер регулирования, сущность этого института остается преимущественно административно-правовой.

Особое внимание в правовой основе административного надзора уделяется обязанностям сотрудников полиции. Так, в Федеральном законе «О полиции» закреплены ключевые направления их деятельности, включая предупреждение преступлений и административных правонарушений (п. 2 ч. 1 ст. 2). По своей сути, административный надзор за ранее судимыми лицами служит мерой профилактики рецидивной преступности, что делает его одним из приоритетов в работе полиции.

Кроме того, п. 26 ч. 1 ст. 12 того же закона прямо обязывает полицию контролировать соблюдение установленных законом ограничений лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Это подчеркивает значимость административного надзора как инструмента обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

Заключение

Институт административного надзора, четко регулируемый законодательно в организационной и правовой областях, становится все более важным в наши дни. Перевоспитание поднадзорных лиц и формирование у них законопослушного поведения является ключевой функцией этого института. Причем воспитательное влияние распространяется как на тех, кто стремится вернуть себе место в обществе, так и на лиц, сопротивляющихся процессу ресоциализации. Главное предназначение данной системы – эффективная организация воспитательной работы с подопечными для их успешной интеграции в социум.

Повышение эффективности административного надзора требует комплексного подхода, включающего усиление материально-технического оснащения участковых уполномоченных, улучшение доступа к информации и разработку общих стандартов и процедур. Также необходимо активизировать взаимодействие с другими службами и инструментами социальной поддержки для обеспечения более эффективной реинтеграции освобожденных лиц в общество.

Библиография

1. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь - март 2025 года <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/64450541/>
2. Вивенцов, Д. Е. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в советский период / Д. Е. Вивенцов // Молодой ученый. 2021. № 44(386). С. 98.
3. Дадашева, Р. А. Административный надзор полиции: историко-правовой аспект / Р. А. Дадашева // Административное право и процесс. 2022. № 4. С. 65.
4. Семихатская, А. В. Административный надзор как инструмент профилактики рецидивной преступности / А. В. Семихатская // Актуальные вопросы совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции (к 100-летию службы участковых уполномоченных полиции): Сборник научных трудов по итогам Всероссийской научно-практической конференции (в режиме видео-конференц-связи), Ростов-на-Дону, 19 октября 2023 года. Ростов-на-Дону: Ростовский юридический институт МВД РФ, 2024. С. 57.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 6 октября 2022 г. (дата обращения: 11.03.2025)
6. Федеральный закон № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СЗ РФ. 2011 г. № 15. Ст. 2037
7. Федеральный закон от 1 октября 2019 г. № 331-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СЗ РФ. 2019 г. № 40. Ст. 5491
8. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011 г. № 7. Ст. 900
9. Приказ МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011 г. № 189
10. Сангаджиев Е.В. Проблемы, затрудняющие индивидуально-профилактическую работу участковых уполномоченных полиции с лицами, имеющими опыт совершения противоправных деяний, предложения по их минимизации // В сборнике: Проблемные вопросы экономической безопасности России 2020. С. 149
11. Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» // СПС КонсультантПлюс
12. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996 г. № 25. Ст. 2954
13. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002 г. № 1 (часть I). Ст. 1
14. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015 г. № 10. Ст. 1391
15. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Рос. газ. 2017. 5 мая.

Legal Framework of the Administrative Supervision Institute

Sergei N. Savraskin

Lecturer,
Department of Administrative Law
and Administrative Activities of Internal Affairs Bodies,
Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
620057, 66, Korepina str., Yekaterinburg, Russian Federation;
e-mail: savraskinsn@yandex.ru

Abstract

The article analyzes the legal framework of the administrative supervision institute in the Russian Federation, examining the legislative basis regulating this institution, including provisions of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation (CAO RF), federal laws, and by-laws. Special attention is given to the objectives, tasks, and implementation mechanisms of administrative supervision, as well as its role in maintaining public order and preventing offenses. The study explores the powers of state authorities and officials exercising administrative supervision, along with the legal status of supervised individuals. Problematic aspects of law enforcement practice are analyzed, including potential abuses by supervisory authorities and insufficient regulation of supervision procedures. The author concludes that improvements to the legislation in this area are necessary, proposing measures to enhance the effectiveness of administrative supervision while maintaining a balance between state control and protection of citizens' rights.

For citation

Savraskin S.N. (2025) *Pravovaya osnova instituta administrativnogo nadzora* [Legal Framework of the Administrative Supervision Institute]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 15 (2A), pp. 200-206.

Keywords

Supervision, law, restrictions, punishment, regulations, control

References

1. Brief description of the state of crime in the Russian Federation in January - March 2025 <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/64450541/>
2. Vivotsov, D. E. On the issue of administrative supervision of persons released from prison during the Soviet period / D. E. Vivotsov // *Young Scientist*. 2021. No. 44(386). p. 98.
3. Dadasheva, R. A. Administrative supervision of the police: a historical and legal aspect / R. A. Dadasheva // *Administrative law and process*. 2022. No. 4. P. 65.
4. Semikhatskaya, A.V. Administrative supervision as a tool for the prevention of recidivism / A.V. Semikhatskaya // *Current issues of improving the activities of district police officers (to the 100th anniversary of the service of district police officers): A collection of scientific papers based on the results of the All-Russian scientific and practical conference (in video conferencing mode), Rostov-on-Don- Don, October 19, 2023. Rostov-on-Don: Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2024. p. 57.*
5. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) // Official Internet Portal of Legal Information (www.pravo.gov.ru), October 6, 2022 (accessed: 03/11/2025)

6. Federal Law No. 64-FZ "On Administrative Supervision of Persons Released from prison" // Federal Law of the Russian Federation. 2011 No. 15. St. 2037
7. Federal Law No. 331-FZ of October 1, 2019 "On Amendments to the Federal Law "On Administrative Supervision of Persons Released from Places of Deprivation of Liberty" // Federal Law of the Russian Federation. 2019 No. 40. St. 5491
8. Federal Law No. 3-FZ of February 7, 2011 "On the Police" // Federal Law of the Russian Federation. 2011 No. 7. Art. 900
9. Order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation dated July 8, 2011 No. 818 "On the Procedure for Administrative supervision of persons released from prison" // Rossiyskaya Gazeta. 2011 No. 189
10. Sangadzhiev E.V. Problems that complicate the individual preventive work of district police officers with persons with experience in committing illegal acts, proposals for their minimization // In the collection: Problematic issues of Russia's economic Security 2020. p. 149
11. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated March 29, 2019 No. 205 "On the service of district police officers in the serviced administrative area and the organization of this activity" // SPS ConsultantPlus
12. The Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996, No. 63-FZ // Federal Law of the Russian Federation, 1996, No. 25, art. 2954
13. Code of Administrative Offences of the Russian Federation No. 195-FZ dated December 30, 2001 // Federal Law of the Russian Federation. 2002 No. 1 (Part I). Article 1
14. Code of Administrative Procedure of the Russian Federation No. 21-FZ dated March 8, 2015 // Federal Law of the Russian Federation. 2015 No. 10. St. 1391
15. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation "On some issues that arise when courts consider cases of administrative supervision of persons released from prison" // Russian Gas. 2017. May 5th.