

УДК 343.8

ПРЕВЕНТИВНЫЙ НАДЗОР И ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЕ НАБЛЮДЕНИЕ: АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Т. П. Иванова

кандидат исторических наук, магистр права,
доцент кафедры правоведения и социально-гуманитарных дисциплин
Витебского филиала Международного университета «МИТСО» (Беларусь)

Данная публикация представляет обзор работ белорусских и зарубежных исследователей по теме превентивного надзора и профилактического наблюдения преимущественно за 2017–2023 годы. В подвергнутых анализу исследованиях нашли отражение актуальность, правовая природа, цели, потенциал, аспекты правоприменения института превентивного надзора и профилактического наблюдения. Обращено внимание на то, что в современных трудах по данной проблематике продолжается полемика о том, какие меры преобладают при осуществлении превентивного надзора — ограничительные, исправительные или ресоциализационные.

Ключевые слова: превентивный надзор, профилактическое наблюдение, постпенитенциарный контроль, уголовно-исполнительное право, ресоциализация.

Актуальность исследования института превентивного надзора и профилактического наблюдения обусловлена несколькими факторами. Во-первых, многие поднятые правоведами проблемы контроля над лицами, освобожденными от отбывания наказания, в предыдущие годы оставались нерешенными. Во-вторых, вопросы данного вида контроля в ряде постсоветских стран в законодательстве и на практике не только не получили прогрессивного развития, но и в определенной степени подверглись регрессу. В-третьих, в XXI веке в государствах — участниках Содружества Независимых Государств были приняты дополнения и изменения в уголовные и уголовно-исполнительные кодексы в целях совершенствования, появились новые публикации исследователей. В-четвертых, в современных условиях противодействия преступности важное значение имеет эффективность исполнения уголовных наказаний и исправления осужденных. В-пятых, актуальность проблемы обусловлена сохраняющимися в обществе явлениями рецидивного проявления нарушений законодательства.

Все это свидетельствует о востребованности превентивного надзора в качестве одной из мер противодействия рецидивной преступности. Необходима активизация потенциала профилактической функции уголовного права, в частности в области ресоциализации осужденных. Важна и теоретическая составляющая проблемы.

Изучением истории становления превентивного надзора и профилактического наблюдения за осужденным, а также роли общества в становлении надзора за отбывшим наказание лицом занимается белорусский исследователь Д. С. Ивинская [1; 2]. Исторические аспекты названного института отражены и в монографии Т. П. Афонченко [3]. Важность постпенитенциарного контроля и его осуществления, роль данного вида контроля в предупреждении преступности обосновывают исследователи Е. А. Антонян [4], Д. Н. Сергеев [5], Т. П. Афонченко [3].

Исследователи раскрыли содержание основных этапов установления превентивного надзора в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы, предусмотренного законодательством Республики Беларусь, выявили ряд проблем.

А. О. Астахова и М. А. Галимова обратили внимание на правовую природу административного надзора, отметили, что этот вопрос в настоящее время является дискуссионным [6, с. 112–116]. По мнению одних исследователей (Л. В. Багрий-Шахматов, О. И. Бекетов, А. С. Бондаренко, А. А. Кокорев, О. В. Филимонов), этот институт носит административно-правовой характер.

По мнению других (М. В. Бавсун, В. Г. Громов, К. Н. Карпов, А. И. Петров, А. А. Стебляно, Н. В. Темникова, А. П. Фильченко), он имеет уголовно-правовую природу, является криминалистическим институтом. Третьи (А. С. Вельмина) отмечают его цивилистическую сущность, четвертые (А. В. Дружинин) указывают на самостоятельный (внеотраслевой) характер. Кроме того, административный надзор называют комплексным межотраслевым институтом, сложившимся на основе административного права [6, с. 113].

Т. П. Афонченко полагает, что выявление подлинной правовой природы мер постпенального контроля содействует анализу совокупности системообразующих правовых факторов, в числе которых необходимо учитывать предмет и содержание регулирования, общность и системность правовых норм, регламентирующих порядок осуществления контроля за осужденным, первичное обоснование и прохождение указанных мер. Высказывается мнение об ошибочности понимания сущности рассматриваемых мер с позиции административно-правового либо междисциплинарного правового регулирования [7].

А. А. Игликова исследовала превентивный надзор и профилактическое наблюдение как правовые явления, сделала вывод о необходимости нормативного обособления превентивного надзора, а также профилактического наблюдения в качестве самостоятельного института постпенитенциарных мер уголовной ответственности (уголовно-правового воздействия), что способствует более точному определению правовой природы этого понятия правоприменителями [8, с. 138]. В ее работах подчеркивается функция предупредительно-воспитательного контроля превентивного надзора; отмечается, что целью превенции не может быть исправление в силу совокупности общественной опасности конкретной личности и его личных характеристик; в качестве цели осуществления превентивного надзора называется предупреждение совершения преступления поднадзорным лицом [8, с. 136].

С. Л. Гайкович полагает, что современная уголовно-исполнительная политика стран постсоветского пространства преследует цели уголовной ответственности и исправления осужденного, в то время как в странах Западной Европы она направлена на ресоциализацию [9, с. 51].

Л. Г. Протасевич, Т. П. Афонченко обращаются к проблеме соотношения правового режима превентивного надзора и уголовной ответственности [10], а также соотношения правового и социального контроля над осужденным [11].

Ряд исследователей (Т. П. Афонченко и др.) говорят о существующем в настоящее время доминировании ограничительных мер над исправительными и ресоциализационными в исследуемой сфере.

Т. П. Афонченко и Н. Ю. Коржов рассматривают уголовно-правовое воздействие как комплекс правовых институтов, как однородную ценностную систему, развивающуюся на основе присущих ей закономерностей, имеющую глубокий историко-философский контекст, оказывающий влияние на научную и социально-политическую парадигму современности. И эта система должна оптимально отвечать целям социальной реабилитации осужденных [12].

Административную ответственность за несоблюдение установленным превентивным надзором ограничений как условие привлечения лица к уголовной ответственности исследовали Е. Д. Савончик и С. Ю. Дегонский. Проанализирован преюдициальный состав, предусматривающий установление ответственности за неоднократное несоблюдение поднадзорным лицом установленных ограничений, выявлены трудности при его практическом применении. Исследован и оценен опыт стран Содружества Независимых Государств в части закрепления аналогичных преюдициальных составов [13].

Взаимодействие государственных органов, включенных в процесс профилактики и социальной адаптации осужденных, рассмотрела Т. П. Афонченко [14].

Установление превентивного надзора и профилактического наблюдения за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и отбывшими наказание за особо опасные преступления, рассмотрела Е. А. Антонян. Она определяет сущность превентивного заключения, его цели и условия назначения, а также предлагает рекомендации по введению данного института в уголовно-исполнительную систему с целью предупреждения преступлений [4, с. 32–36].

Интересной представляется точка зрения профессора Республики Казахстан, Российской Федерации и Республики Беларусь А. Б. Скакова о необходимости учета индивидуальных особенностей личности в процессе организации ресоциализации лица, отбывшего наказания. Обосновывается необходимость дальнейшего совершенствования правовой регламентации процесса исполнения наказаний, альтернативных лишению свободы, по прогрессивной системе. Предлагается организация единого подхода к формированию уголовного и уголовно-исполнительного законодательства. Исследователем называются недостатки исполнения постпенитенциарной probation в Республике Казахстан (отсутствие в перечне общественных работ, исправительных работ, ареста). В публикации А. Б. Скакова говорится о высоком потенциале институтов прогрессивной системы, о необходимости повышения их эффективной роли, в том числе и после освобождения осужденного из мест лишения свободы [15, с. 104–105].

Авторы С. Л. Гайкович, О. А. Алфимова говорят о необходимости заимствовать опыт Республики Казахстан по формированию критериев исправления осужденных [9, с. 51]. Речь идет об участии осужденного в воспитательных мероприятиях и программах, направленных на оказание им социально-правовой помощи, подготовку к жизнедеятельности после освобождения из мест лишения свободы.

Исследователи О. И. Бекетов, Н. Л. Редько, А. Д. Майле осуществили сравнительно-правовую характеристику полицейского надзора за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по законодательству Российской Федерации и зарубежных стран [16, с. 125–131], Е. С. Хозикова — конкретно Российской Федерации и Италии [17].

Интересным представляется сравнительный анализ осуществления превентивного надзора и профилактического наблюдения в различных странах (Латвия, Эстония, Великобритания, Швеция, Соединенные Штаты Америки) в соответствующем разделе учебного пособия «Уголовно-исполнительное право», изданного в Международном университете «МИТСО» [18].

Исследователями поднята и такая важная тема, как потенциал постпенального контроля в законодательстве Республики Беларусь. Обращается внимание на потенциальную возможность усиления ресоциализационной составляющей таких мер постпенального уголовно-правового контроля, как профилактическое наблюдение и превентивный надзор. Эта тема рассматривается в контексте актуализации в мировой и национальной практике Республики Беларусь проблемы реформирования процесса социальной реабилитации осужденных, освобожденных от наказания. Необходимость преодоления неблагоприятных социально-психологических последствий пребывания в рамках воздействия уголовно-исполнительной системы на основе инновационных подходов логично выводит современную уголовно-правовую доктрину на новый концептуальный уровень, обусловленный смещением целевого вектора применения наказания с проблем исправления на решение задач менее болезненного и осознанного вхождения осужденных в общественно полезную деятельность, и в первую очередь после отбытия наказаний, связанных с длительной изоляцией от общества [19–21]. Как видно, белорусскому исследователю Т. П. Афонченко принадлежит целый ряд актуальных публикаций по теме превентивного надзора и профилактического наблюдения. Предложения по совершенствованию исследуемого института содержатся в работе Е. Ф. Ивашкевич [22].

На повестке дня остается уточнение терминологии в данной сфере. Российским исследователем О. А. Рыкуновой проведен сравнительно-правовой анализ нормативных правовых актов, детализирующих административный надзор в отношении осужденных в России и Республике Беларусь. Рассматривается вопрос о едином подходе к пониманию злостного нарушения установленного порядка отбывания наказания. Делается вывод о том, что изменение в законе формулировки «устанавливается» на «может быть установлен» в отношении осужденных, признанных злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, позволит рационально использовать ресурсы правоохранительной системы при выполнении надзорных функций за лицами, освободившимися из мест лишения свободы. Судебное рассмотрение искового заявления об установлении административного надзора будет способствовать более полному учету всех обстоятельств и принятию обоснованного и справедливого решения в отношении конкретного осужденного [23, с. 48–52].

Интересным представляется практический опыт российских исследователей Э. В. Лядова и С. А. Носенок. Они акцентируют внимание на том, что задачей сотрудника уголовно-исполнительной инспекции является не только реализация наказания, назначенного осужденному судом, но и проведение профилактической работы, составной частью которой выступает оказание ему разноплановой помощи, способствующей исправлению и социальной адаптации. Именно поэтому в числе приоритетов социального исправительного воздействия на осужденных, отбывающих наказания без изоляции от общества, находятся: формирование и развитие социально значимых знаний, умений и навыков осужденных; повышение общего уровня образования, культуры и правосознания; обучение востребованным на рынке труда специальностям, привитие (восстановление) профессиональных трудовых навыков; выработка у осужденных психологической и нравственной потребности трудиться; формирование ответственности за выбор своего жизненного пути и реализацию намеченного [24].

Результаты анализа практики применения превентивного надзора, недостаточную эффективность его, связанную, прежде всего, с организационными упущениями и отсутствием надлежащего контроля, рассмотрели А. В. Ковальчук [25], А. В. Шидловский [26].

К вопросам правоприменительной практики относительно института превентивного надзора обратилась А. А. Игликова [27; 28]. В частности, А. А. Игликовой рассмотрен превентивный надзор в контексте положений постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 11 «О практике применения судами законодательства о превентивном надзоре». Данный документ подвергнут анализу, предложены уточнения по ряду вопросов: об установлении превентивного надзора в отношении несовершеннолетних, в отношении граждан Республики Беларусь, осужденных судами иностранных государств, по вопросам исчисления сроков превентивного надзора.

Соответствующие главы о превентивном надзоре и профилактическом наблюдении имеются в структуре учебников по уголовному и уголовно-исполнительному праву, в частности, белорусских авторов: Н. А. Бабия, В. М. Хомича, В. Е. Бурого, В. И. Степаненко, Э. А. Саркисовой.

Конкретные нормативные правовые нормы по исследуемой теме содержатся в Уголовном кодексе Республики Беларусь [29], Уголовно-исполнительном кодексе Республики Беларусь [30], Законе Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» [31], других нормативных правовых актах.

Проведенный аналитический обзор исследуемой темы позволил оценить степень изученности теории превентивного надзора и профилактического наблюдения в уголовно-исполнительном праве Беларуси в настоящее время, увидеть, что достаточно хорошо исследованы правовая природа, содержание и роль превентивного надзора в предупреждении правонарушений, потенциал, аспекты правоприменения

института превентивного надзора и профилактического наблюдения. Работы исследователей направлены на совершенствование правовых норм, регулирующих данный институт в правоприменительной практике. В целях дальнейшего исследования превентивного надзора и профилактического наблюдения в правовом поле Беларуси представляют интерес: 1) изучение институтов административного надзора и проба́ции и направления их совершенствования в зарубежных странах; 2) опыт принятия мер другими странами в целях повышения ответственности лиц, освободившихся из мест лишения свободы; 3) совершенствование системы индивидуальной ресоциализации лиц, отбывших наказание; 4) возможность создания службы проба́ции в Беларуси; 5) принятие отдельного законодательного акта Республики Беларусь о превентивном надзоре за осужденными.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Ивинская, Д. С. Участие общества в исправлении и перевоспитании осужденных лиц: анализ дореволюционного законодательства / Д. С. Ивинская // *Право.by*. — 2019. — № 2 (58). — С. 47–51.
2. Ивинская, Д. С. Участие общества в исправлении и перевоспитании осужденных лиц: анализ законодательства советского периода / Д. С. Ивинская // *Право.by*. — 2019. — № 5 (61). — С. 94–99.
3. Афонченко, Т. П. Превентивный надзор и профилактическое наблюдение в системе мер постпенального контроля : моногр. / Т. П. Афонченко ; Белкоопсоюз, Белорус. торгово-эконом. ун-т потребит. кооперации ; под ред. В. М. Хомича. — Гомель : БТЭУ, 2017. — 240 с.
4. Антонян, Е. А. Превентивное заключение и предупреждение преступлений / Е. А. Антонян // *Союз криминалистов и кримиологов*. — 2018. — № 2. — С. 32–36.
5. Сергеев, Д. Н. Социальные и правовые аспекты постпенитенциарного контроля / Д. Н. Сергеев. — М. : Проспект, 2018. — 192 с.
6. Астахова, А. О. Регламентация постпенитенциарного надзора по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь / А. О. Астахова, М. А. Галимова // *Вестн. Сибир. юрид. ин-та МВД России*. — 2018. — № 4. — С. 112–116.
7. Афонченко, Т. П. Сущность постпенального контроля за осужденным в контексте взаимосвязи с уголовной ответственностью / Т. П. Афонченко // *Развитие территорий*. — 2016. — № 2 (5). — С. 82–90.
8. Игликова, А. А. Правовая природа превентивного надзора / А. А. Игликова // *Проблемы укрепления законности и порядка: наука, практика, тенденции*. — 2020. — № 13. — С. 133–139.
9. Гайкович, С. Л. Зарубежный опыт применения института изменения условий отбывания наказания в виде лишения свободы / С. Л. Гайкович // *Право.by*. — 2020. — № 5 (67). — С. 49–54.
10. Протасевич, Л. Г. Соотношение правового режима превентивного надзора и судимости / Л. Г. Протасевич // *Деятельность правоохранительных органов на современном этапе: наука, образование, практика : сб. ст. междунар. науч.-практ. семинара*. — Минск, 2020. — С. 109–111.
11. Афонченко, Т. П. Социальный контроль: пределы допустимого осуществления / Т. П. Афонченко // *Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции*. — 2018. — № 11. — С. 5–11.
12. Афонченко, Т. П. Наказания, не связанные с изоляцией осужденного от общества: возможно ли сочетание с иными средствами социального уголовно-правового контроля / Т. П. Афонченко, Н. Ю. Коржов // *Изв. Гомел. гос. ун-та им. Ф. Скорины*. — 2020. — № 5 (122). — С. 73–77.
13. Савончик, Е. Д. Административная ответственность за несоблюдение установленным превентивным надзором ограничений как условие привлечения лица к уголовной ответственности: теоретико-правовой аспект / Е. Д. Савончик, С. Ю. Дегонский // *Актуальные проблемы теории и практики применения административного, административно-деликтно-процессуального законодательства в правоохранительной деятельности : сб. ст. / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, учреждение образования «Могилевский институт Министерства внутренних дел Республики Беларусь» ; редкол.: Ю. П. Шкаплеров (пред.) [и др.]*. — Могилев : Могилев. ин-т МВД, 2021. — С. 188–192.

14. Афонченко, Т. П. Взаимодействие государственных органов, включенных в процесс профилактики и социальной адаптации осужденных / Т. П. Афонченко // Вестн. Белорус. гос. эконом. ун-та. — 2016. — № 21 (115). — С. 75–81.

15. Скаков, А. Б. О перспективах развития процесса исполнения уголовного наказания и probation / А. Б. Скаков // Уголов. юстиция. — 2020. — № 5. — С. 103–116.

16. Бекетов, О. И. Сравнительно-правовая характеристика полицейского надзора за поведением лиц, освободившихся из мест лишения свободы, по законодательству зарубежных стран / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Полицейское право. — 2008. — № 1 (11). — С. 125–131.

17. Хозикова, Е. С. Административный (полицейский) персонифицированный надзор как мера превентивной безопасности в Италии и России / Е. С. Хозикова // X Балтийский юридический форум «Закон и правопорядок в третьем тысячелетии»: материалы междунар. науч.-практ. конф., Калининград, 17 дек. 2021 г. — Калининград : Калинингр. фил. С.-Петерб. ун-та МВД России, 2022. — С. 140–141.

18. Хомич, В. М. Уголовно-исполнительное право : учеб. пособие / В. М. Хомич, В. Е. Бурый, В. И. Степаненко // под ред. В. М. Хомича. — Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2017. — 460 с.

19. Афонченко, Т. П. Ресоциализационный потенциал постпенального контроля в законодательстве Республики Беларусь / Т. П. Афонченко // Уголов.-исполнит. право. — 2019. — Т. 14 (1–4). — № 1. — С. 57–62.

20. Афонченко, Т. П. О конкуренции репрессивной и реабилитационной составляющей при реализации социального уголовно-правового контроля в постпенальный период / Т. П. Афонченко // Эффективность уголовно-правового, криминологического и уголовно-исполнительного противодействия преступности : материалы XII Рос. конгресса уголов. права. — М. : Юрлитинформ, 2020. — С. 17–21.

21. Афонченко, Т. П. Интенсивность и пределы мер социального и уголовно-правового контроля в контексте обеспечения статуса осужденного в постпенальный период / Т. П. Афонченко // Петербургские пенитенциарные конференции : сб. тр. конф., Санкт-Петербург, 17–18 мая 2021 г. : в 4 т. / С.-Петерб. ун-т Федер. службы исполнения наказаний. — СПб., 2021. — Т. 1. — С. 99–109.

22. Ивашкевич, Е. Ф. Пути повышения эффективности правоприменительной деятельности в сфере превентивного надзора за лицами, отбывшими наказания / Е. Ф. Ивашкевич // Наука — образованию, производству, экономике : материалы 75-й Регион. науч.-практ. конф. преподавателей науч. сотрудников и аспирантов. — Витебск : ВГУ им. П. М. Машерова, 2023. — С. 520–523.

23. Рыкунова, О. А. О некоторых аспектах установления административного надзора в отношении осужденного, признанного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания / О. А. Рыкунова // Уголов.-исполнит. право. — 2019. — Т. 14. — № 1. — С. 48–52.

24. Лядов, Э. В. Социальная помощь осужденным к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества: из опыта работы уголовно-исполнительной инспекции Управления Федеральной службы исполнения наказания по Оренбургской области / Э. В. Лядов, С. А. Носенок // Уголов.-исполнит. право. — 2019. — Т. 14. — № 1. — С. 16–25.

25. Ковальчук, А. В. О практике применения судами законодательства при разрешении вопросов, связанных с превентивным надзором (по материалам обзора) / А. В. Ковальчук // Суд. вестн. — 2018. — № 1. — С. 8–10.

26. Шидловский, А. В. Содержание превентивного надзора и дифференциация законодательной оценки нарушений его требований / А. В. Шидловский // Вестн. акад. МВД Респ. Беларусь. — 2020. — № 1. — С. 172–177.

27. Игликова, А. А. О правоприменительной практике по вопросам исчисления сроков превентивного надзора / А. А. Игликова // Законность и правопорядок. — 2017. — № 3. — С. 45–49.

28. Игликова, А. А. Правовая природа превентивного надзора / А. А. Игликова // Проблемы укрепления законности и порядка: наука, практика, тенденции. — 2020. — № 13. — С. 133–139.

29. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-З : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.05.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. — Минск, 2023.

30. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 11 янв. 2000 г., № 365-З : принят Палатой представителей 14 дек. 1999 г. : одобр. Советом Респ.

22 дек. 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.06.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. — Минск, 2023.

31. Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2007 г., № 263-З : в ред. Закона Республики Беларусь от 19.05.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. — Минск, 2023.

Поступила в редакцию 11.05.2023 г.

Ivanova T. P.

PREVENTIVE SUPERVISION AND PREVENTIVE SURVEILLANCE: ANALYTICAL REVIEW OF THE LITERATURE

This article is a review of the publications of Belarusian and foreign researchers on the topic of preventive supervision and preventive surveillance mainly for the years 2017–2023. The analyzed works reflect the relevance, legal nature, goals, potential, aspects of enforcement of the preventive supervision and preventive surveillance. Attention is drawn to the fact that in modern research on this issue, the debate continues about which measures prevail in the preventive supervision — restrictive, correctional or resocialization.

Keywords: *preventive supervision, preventive surveillance, post-penitentiary control, penal enforcement law, resocialization.*