

**БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ
ИМЕНИ И.Д. ПУТИЛИНА**

Ж.П. Дорофеева

**ПРЕВЕНЦИЯ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Монография

**Белгород
Белгородский юридический институт МВД России
имени И.Д. Путилина
2017**

УДК 342.9
ББК 67.401.04
Д 68

Печатается по решению
редакционно-издательского совета
Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина

Дорофеева, Ж. П.

Д 68 **Превенция административной деликтности несовершеннолетних :**
монография / *Ж. П. Дорофеева.* – Белгород : Бел ЮИ МВД России имени
И.Д. Путилина, 2017. – 99 с.

ISBN 978-5-91776-194-7

Рецензенты:

Рыдченко К.Д. – кандидат юридических наук (Воронежский институт
МВД России);

Никулин Д.Н. – начальник отдела полиции № 1 УМВД России по
г. Белгороду.

В монографии раскрыто понятие и содержание административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации; рассмотрены и проанализированы становление и развитие института административной деликтности несовершеннолетних в России, определены существенные характеристики административной деликтности несовершеннолетних.

Предназначена для курсантов, слушателей, адъюнктов, профессорско-преподавательского состава образовательных организаций системы МВД России и сотрудников органов внутренних дел.

УДК 342.9
ББК 67.401.04

ISBN 978-5-91776-194-7

© РИО Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. Понятие и общая характеристика современных аспектов административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	6
§ 1. Понятие и содержание административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	6
§ 2. Становление и развитие института административной деликтности несовершеннолетних в России	17
ГЛАВА 2. Программное регулирование как элемент системы превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	30
§ 1. Понятие и виды превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	30
§ 2. Функционально-целевое назначение превенции и место программного регулирования в ее системе	37
§ 3. Программное регулирование как способ реализации форм превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	46
§ 4. Программное регулирование в системе методов превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	58
ГЛАВА 3. Содержание программ превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации	67
§ 1. Содержательный аспект программ превенции	67
§ 2. Направления превентивной деятельности в рамках содержательного аспекта программ превенции	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	82
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	89

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время в числе приоритетных направлений реализации государственных функций в России особое место занимает создание целостной и эффективной системы превенции административной деликтности несовершеннолетних¹. Это предопределяется тем, что стабильность и устойчивость правового государства и гражданского общества напрямую зависят от подрастающего поколения, его морально-нравственного облика и ценностных ориентиров.

Актуальность монографии заключена как в теоретическом, так и в практическом планах ввиду того, что современное правовое и социальное становление несовершеннолетних представляет собой одну из самых острых проблем, которая непосредственно связана с высоким уровнем АДН, что, в свою очередь, ведет к увеличению уровня преступности в государстве. В некоторых странах (таких, например, как Дания, Швеция, Великобритания) в последние два десятилетия превенция правонарушений и преступлений составляет неотъемлемую часть государственной политики². Положительный зарубежный опыт весьма показателен, поскольку является свидетельством того, что качественная превенция АДН не только способствует формированию установок на правопослушное поведение у подрастающего поколения, но и является существенным условием обеспечения и развития свойств и качеств правового государства в целом, что особенно актуально для современного российского общества.

Как показывает практика, противодействие девиантным проявлениям в подростковой среде может быть эффективным лишь в том случае, если оно выступает как комплексная система, в которой наряду с пресекательными и наказательными мерами максимально широкую реализацию получают и меры предупредительного воздействия. Такой подход связан с тем, что именно предотвращение и профилактика правонарушений являются своеобразными инструментами защиты неустойчивой психики несовершеннолетних, гарантией их «невключенности» в противоправную среду, средством формирования у них высокого уровня правосознания и уважительного отношения к правовым установлениям.

Монография основана на обширном научном материале. Автором применен комплексный подход при исследовании проблем профилактики и предупреждения административных правонарушений несовершеннолетних, при решении которых обращается особое внимание на необходимость координации усилий всех субъектов системы профилактики с целью их более эффективного

¹ Далее – АДН.

² Криминология / под ред. Дж. Ф.Шели; пер. с англ. – Санкт-Петербург: Питер, 2003; Newburn T. Criminology. - Willan Publishing, 2007; Кристи Н. Приемлемое количество преступлений / общ. ред. Я.И. Гилинского; пер.с англ. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2006.

функционирования; обеспечения перспективного планирования их деятельности; систематизации имеющегося нормативного массива; своевременного выявления и системного восполнения пробелов действующего законодательства. Ее теоретическую основу составили работы таких отечественных ученых в области изучения рассматриваемой проблематики, как: А.Б. Агапов, В.А. Азаров, А.В. Абсаямов, Ю.М. Антонян, А.М. Алоян, Е.В. Болдырев, Д.Н. Бахрах, А.А. Беженцев, Э.Е. Гензюк, В.В. Денисенко, А.Н. Дерюга, Е.С. Жигарев, А.Б. Зеленцов, А.П. Коренев, Н.А. Колоколов, Л.В. Коваль, В.П. Лозбяков, Е.Б. Лупарев, О.В. Макарова, С.Н. Махина, И.М. Машаров, Н.П. Мышляев, С.В. Никитин, И.В. Панова, Ю.А. Попова, Л.Л. Попов, С.М. Петрова, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, Ю.Н. Стариков, П.П. Серков, Н.В. Сухарева, Е.С. Слепарева, И.Ю. Таричко, Л.В. Туманова, О.В. Токарев, Ю.А. Тихомиров, В.С. Устинов, Г.И. Филиченко, Н.Ю. Хаманева, Н.М. Чепурнова, И.А. и других ученых и практикующих юристов, а также исследования в изучаемой области иностранных ученых, таких как Graham J., Bennett Tr., JJM Van Dijk, J De Waard, Thrasher F.M., Shoemaker D.J., Merton R. и др.

Структура монографии позволяет последовательно раскрыть значимость и необходимость исследования такого института, как административная деликтность несовершеннолетних. В первой главе монографии проанализирован содержательный аспект АДН и сформулировано ее понятие; рассмотрен процесс исторического становления и развития института АДН в России. В рамках второй главы определено понятие превенции АДН и превентивной деятельности, а также исследована ее видовая характеристика; охарактеризовано функционально-целевое назначение превенции АДН и выделены составные элементы ее системы; сформулированы понятие формы превенции АДН и метода превенции АДН.

Практическая значимость монографии обусловлена ее научно-прикладным характером и заключается в том, что внесенные авторские предложения и рекомендации могут использоваться и применяться в ходе практического осуществления превенции АДН всеми субъектами превентивной деятельности; в процессе правотворческой деятельности; в учебном процессе при изучении дисциплин «Административная деятельность полиции»; при составлении методических рекомендаций по различным направлениям превенции АДН.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННЫХ АСПЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Понятие и содержание административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации

В настоящее время не вызывает сомнений, что стабильность и устойчивость правового государства и гражданского общества в России напрямую зависит от подрастающего поколения и его морально-нравственного облика, поскольку именно дети формируют «светлое будущее» нашей страны. Однако правовое и социальное становление несовершеннолетних претерпевает ряд острых современных проблем, связанных с высоким уровнем АДН и преступности в государстве.

За различные административные правонарушения, в том числе за появление в общественных местах в состоянии опьянения или распитие алкогольных и спиртосодержащих напитков, ежегодно в органы внутренних дел доставляется свыше полумиллиона подростков, а на учете в органах внутренних дел состоит около 330 тыс. несовершеннолетних³.

Еще в 2013 году Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на расширенном заседании Коллегии МВД России был отмечен тот факт, что ежегодно органами внутренних дел на учёт ставится свыше 150 тысяч несовершеннолетних, треть из которых – за совершение административных правонарушений, что представляет собой неутешительную картину. Тем более, что это количество ежегодно растет⁴.

Но несмотря на важность изучаемого вопроса, в современной юридической литературе насущным проблемам АДН уделяется неоправданно мало внимания: ни в специальных исследованиях, ни в выполненных работах на монографическом уровне не содержится комплексного исследования столь актуальной проблематики. До сих пор не рассмотрены особенности АДН и не сформулировано ее определение, что, несомненно, требует соответствующего теоретического и практического анализа. Более того, важность этой задачи предопределяется и тем, что деликтность несовершеннолетних имеет свои причины и условия, которые зависят от множества социальных, экономиче-

³ Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2009 № 1468 (ред. от 01.03.2011) «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2009. № 251.

⁴ Расширенное заседание Коллегии МВД России, в котором принял участие Президент Российской Федерации В.В. Путин. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mvd.ru/document/836319>.

ских, исторических и других факторов, в значительной степени влияющих на уровень АДН⁵.

Однако вполне очевидно, что любой правовой институт, в том числе и институт превенции АДН, только в том случае эффективен и результативен, когда он изучен, осмыслен и научно обоснован⁶, а значит, данный «научный пробел» должен быть соответствующим образом заполнен. Поэтому для более углубленного понимания института АДН необходимо рассмотреть категориально-понятийный аппарат, присущий данной правовой категории, а также ее содержание и основные характеристики.

Административная деликтность несовершеннолетних представляет собой достаточно сложный правовой институт, поскольку он в разной степени связан с такими категориями, как деликт, девиация, делинквентное поведение, делинквентность. При этом все эти понятия объединены тем, что являются предметом науки деликтологии.

Обобщенно можно констатировать, что *деликтология* сформировалась посредством таких наук, как социология и криминология. Как верно отметил Д.Н. Бахрах: «Административная деликтология является «младшей сестрой» криминологии, поскольку также использует ее методы, выводы и все ее достижения»⁷.

*То есть, наука деликтология представляет собой сложное многоаспектное учение, поскольку, с одной стороны, ее в полной мере нельзя считать правовой наукой, так как в большой степени она соотносится с социологией, но с другой стороны, она имеет правовое ответвление – административную деликтологию, которая является ее составной частью и в настоящее время проходит свой путь становления*⁸.

Впервые необходимость исследования причин административных деликтов была обозначена А.П. Шергиным в его диссертации «Административные взыскания по советскому праву», выполненной в 1969 году⁹. Чуть позже, в 1979 году, эта тема была развита и в работе Л.Г. Коваля «Административно-деликтные отношения»¹⁰. Однако более детально к данному вопросу подошел профессор В.И. Ремнев, который является основоположником *учения административной деликтологии*¹¹. Под его руководством впервые была разработана общая мето-

⁵ Кухарук В.В. Криминология. – Москва: НОРМА-М, 2010. С. 89; Шахбанова Х.М. Основные причины преступности несовершеннолетних на современном этапе развития российского общества // Вопросы управления. 2013. № 2. С. 18.

⁶ Махина С.Н. Административная деликтность несовершеннолетних: некоторые вопросы совершенствования законодательства и практики // Административное право и процесс. 2013. № 6. С. 58.

⁷ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. – Москва, 2000. С. 513.

⁸ Подробнее, см.: Денисенко В.В. Деликтология: предмет, метод и система науки: монография. – Ростов-на-Дону, 2001. С. 47.

⁹ Шергин А.П. Административные взыскания по советскому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 1969. С. 15.

¹⁰ Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. – Киев: Вища шк., 1979.

¹¹ Ремнев В.И. Разработка научных основ административной деликтологии / XXVI съезд КПСС и вопросы развития государственного права, советского строительства и управления. – Москва, 1982. С. 245.

дологическая программа «Разработка научных основ административной деликтологии», а также создана специальная группа по изучению административной деликтологии¹².

Таким образом, следует отметить, что актуальность таких направлений, как выявление и изучение причин административных деликтов, разработка комплекса мер предупреждения признавалась уже более 45 лет назад наукой «Административная деликтология», однако по настоящий момент, несмотря на эпизодическое концентрирование внимания научного сообщества¹³ на некоторых аспектах административной деликтологии, это направление не получило должного всестороннего развития. Естественно, в полной мере отрицать развитие административной деликтологии нельзя, поскольку отдельным ее вопросам было посвящено достаточно работ¹⁴, за исключением, к сожалению, проблем АДН.

Таким образом, можно утверждать, что достигнутый уровень изучения административной деликтологии является недостаточным и имеет научный потенциал¹⁵.

Однако важность административной деликтологии для исследуемого вопроса АДН трудно переоценить, как верно отмечает профессор М.И. Никулин: «Без соответствующих знаний в области административной деликтологии сложно делать обоснованные выводы о развитии административно-правового регулирования, о создании новых административно-юрисдикционных структур и процедур, совершенствовании правоприменительной практики, так как только административная деликтология может реально свидетельствовать о соблюдении административных правил (норм) и о состоянии безопасности тех процессов, которые охраняются этими правилами»¹⁶.

¹² Ремнев В.И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период / Актуальные проблемы административной деликтологии. – Киев, 1984. С. 3.

¹³ В 1997 г. профессором Е.В. Додиныным впервые издан курс лекций по «Административной деликтологии», годом раньше (в 1996 г.) проф. А.И. Остапенко защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора наук. Современные исследования в области административной деликтологии представлены научными трудами таких ученых, как Б.Е. Абдрахманов, Н.Р. Агаева, М.Н. Кобзарь-Фролова, И.В. Куртяк, М.И. Никулин, Е.Н. Пашкова и другими.

¹⁴ Дерюга А.Н. Административно-деликтные отношения и административная деликтология. – Хабаровск, 2002. С. 107-118; Никулин М.И. Административная деликтология: концептуальные основы профилактики административных деликтов. С. 301-346; Шергин А.П. Административная политика: проблемы формирования и реализации / Актуальные проблемы кодификации административно деликтоного законодательства: сб. научных трудов. – Москва, 2002. С. 91; Босходов С.С. Основы уголовной политики: конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. – Москва: Юринформ, 1999. С. 48-93; Мышляев Н.П. Административная деликтология: вопросы теории и практики. – Москва, 2002. С. 106.

¹⁵ Дерюга А.Н. Концептуально-прикладные основы развития административной деликтологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2012. С. 51-60.

¹⁶ Никулин М.И. Предупреждение административных деликтов и снижение административной деликтоности в сфере общественного порядка / Полиция России: прошлое, настоящее, будущее: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции 28-29 июня 2012 г. – Хабаровск: Дальневост. юрид. ин-т МВД РФ, 2012. С. 164-168.

Проанализировав сложившиеся в науке точки зрения относительно понятия административной деликтологии, следует отметить, что большинство ученых имеет представление о ней как о *науке о состоянии, динамике, причинах административной деликтности и мерах борьбы с ней*¹⁷.

При этом некоторые ученые причисляют к административной деликтологии еще и профилактику нарушений законности, а также предупреждение, пресечение, раскрытие правонарушений и наказание виновных.

Так, например, Н.П. Мышляев считает, что «...административная деликтология позволяет изучить причины совершения деяний различных по своей степени общественной опасности и более глубоко познать их природу и противопоставить им разработанные на этой основе профилактические мероприятия, где большое значение имеет превенция, которой присущи организационные формы и административно-профилактические меры, осуществляемые конкретными субъектами»¹⁸.

Также Э.Е. Гензюк в своей работе акцентирует внимание на том, что большое значение для административной деликтологии как научного знания имеет совершенствование содержания и направленности административных правил (норм); мер ответственности за их нарушения; органов исполнительной власти (в том числе и местного самоуправления) с точки зрения улучшения правоприменительной практики и профилактической работы¹⁹.

Но наиболее емко высказался по данной тематике профессор М.И. Никулин, который обозначил, что важная роль административной деликтологии обусловлена возможностью определить значение и влияние деликтного поведения в жизни человека и общества; определить влияние общественности на противоправное поведение граждан и процессы ресоциализации личности; дифференцировать профилактические мероприятия различных субъектов профилактики административных деликтов, в обязанности которых входит разработка соответствующих методик, представляющих собой будущую основу для выработки соответствующих предложений и программ, нацеленных на предупреждение административных деликтов и снижение роста административной деликтности²⁰.

¹⁷ Денисенко В.В. Административная деликтность как элемент оперативной обстановки и объект организационно-правового воздействия органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. Наук. - Волгоград, 1998. 218 с.; Денисенко В.В. Административная деликтность, средства воздействия на нее и их оценка. – Ростов-на-Дону, 1999.

¹⁸ Подробнее см.: Мышляев Н.П. Теоретические и прикладные основы административной деликтологии: дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2004. С. 15.

¹⁹ Подробнее см.: Гензюк Э.Е. Административная деликтология: дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2002. С. 9.

²⁰ Никулин М.И. Предупреждение административных деликтов и снижение административной деликтности в сфере общественного порядка / Полиция России: прошлое, настоящее, будущее: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции 28-29 июня 2012 г. – Хабаровск: Дальневост. юрид. ин-т МВД РФ, 2012. С. 164-168.

Таким образом, с учетом имеющихся мнений известных ученых²¹, а также авторской позиции можно определить административную деликтологию как науку о состоянии, динамике, причинах административной деликтности и мерах борьбы с ней, которая предусматривает, прежде всего, профилактику нарушений законности, а также предупреждение, которое может быть выражено в применении определенных предупредительных мер (разработки соответствующих программ, комплексов предупредительных мер и т.д.), пресечение и раскрытие правонарушений и наказание виновных.

Поскольку действующее законодательство относит несовершеннолетних к кругу субъектов административных правоотношений, можно выделить следующие составные части науки административной деликтологии²² с привязкой к специальному субъекту - несовершеннолетним лицам:

1) *учение об административной деликтности: о количестве совершенных правонарушений (в том числе несовершеннолетними), их структуре, динамике.* Анализируя ее, следует применять отраслевой аспект (связанный с употреблением несовершеннолетними алкоголя, наркотиков, спайсов; связанный с местом жительства или с учебным учреждением, группой нарушителей или единоличным актом и т.д.);

2) *учение о субъектах административных правонарушений (делинквентах)²³.* Здесь применительно к несовершеннолетним субъектам важными признаками являются возраст, пол, место учебы, повторность привлечения к ответственности, место проживания, с кем проживает и т.д.

При этом следует отметить, что действия (или бездействия) делинквента выражаются в *делинквентном поведении*, где «*девиация*» означает в широком смысле любое несоответствие поведения делинквента правовой или социальной норме.

Термин «*делинквентность*» происходит от латинского *delinquo* – «совершить проступок», «провиниться», «погрешить» и является весьма широким, охватывая различное противоправное поведение – от совершения правонарушения до преступных действий²⁴.

По мнению Д. Шумэйкера, делинквентное поведение представляет собой в обобщенном смысле незаконные действия независимо от их характера, совершённые молодежью до 18 лет (несовершеннолетними делинквентами). Данная терминология была официально разработана еще в 1899 году, когда был принят первый Кодекс подростковой делинквентности в Чикаго, штат Илли-

²¹ Денисенко В.В. Теория административно-деликтных отношений: дис. ... д-ра юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2002. – 394 с.

²² Подробнее, см.: Дерюга А.Н. Административно-деликтные отношения и административная деликтология. – Хабаровск, 2002. С. 107-118; Дерюга А.Н. Актуальные проблемы развития административной деликтологии: монография. – Москва: СГУ, 2009. – 551 с.

²³ Денисенко В.В. Субъектный состав административно-деликтных отношений: вопросы теории и практики. – Волгоград: Волгогр. институт экономики, социологии и права, 2005. – 142 с.

²⁴ Социология преступности. – Москва: Прогресс, 1966. С. 7.

нойс²⁵. Трактовка делинквентного поведения является довольно широкой применительно к административным деликтам. Она включает в себя все возможные виды правонарушений, совершаемых несовершеннолетними (включая как единоличные правонарушения, так и правонарушения, совершаемые в группе).

Необходимость изучения подростковой делинквентности несовершеннолетних и делинквентных групп была осознана западными странами гораздо раньше, чем в России данная проблематика получила огласку²⁶. В нашей стране ввёл в понятийный аппарат термин *«подростково-молодёжное делинквентное сообщество»*, а также впервые представил подробную историографию изучения делинквентных сообществ в России и СССР А.Л. Салагаев²⁷.

Таким образом, определим делинквентное поведение несовершеннолетних как повторяющееся, асоциальное по своей направленности поведение, выражающееся в совершении правонарушения детьми и подростками, складывающееся в определенный стереотип действий и нарушающее правовые нормы, влекущие не уголовную, а административную ответственность.

Важным аспектом делинквентного поведения несовершеннолетних является его характер, который обуславливается «поведенческим отклонением неведения» и «сознательным поведенческим отклонением», где наиболее общественно опасным представляется второй вариант, поскольку несовершеннолетний понимает и осознает последствия своего противоправного поведения²⁸;

3) учение о причинах и критериях административной деликтности в целом и отдельных групп правонарушений, совершенных несовершеннолетними. Среди них можно выделить те, которые обусловлены:

- субъектом правонарушения – несовершеннолетним (недостающая правовая осведомленность, агрессивность, правовой нигилизм, употребление алкоголя, наркотиков, проблемы социализации и т.д.);
- недочетами в работе общеобразовательных организаций (неэффективная работа по выявлению и пресечению детского противоправного поведения, «неинформирование» правоохранительных органов о фактах административных правонарушений и т.д.);

²⁵ Shoemaker D.J. Theories of Delinquency: an examination of explanation of delinquent behavior. – New York: Oxford University press, 2000. С. 3.

²⁶ В США феномен уличных шайк исследуют с начала XX в., основополагающей считается работа Ф. Трэшера «Шайка» (1927). Подробнее, см.: Thrasher F.M. The Gang: A Study of 1,313 Gangs in Chicago. – Chicago, IL: University of Chicago Press. 1927.

²⁷ Салагаев А.Л. Молодёжные правонарушения и делинквентные сообщества сквозь призму американских социологических теорий. – Казань: Экоцентр, 1997. Данная работа в значительной степени посвящена анализу исключительно делинквентных теорий, однако в ней рассматриваются теории и опыт исследований, в том числе, и подростковых шайк; Он же. Исследования подростково-молодёжных делинквентных сообществ (группировок) в России и бывшем СССР / Девиантное поведение в современной России в фокусе социологии. – Москва: Институт социологии РАН, 2005.

²⁸ Змановская Е.В. Девиантология: (Психология отклоняющегося поведения): учебное пособие для студ. высш. учеб. заведений. – 2-е изд., испр. – Москва: Академия, 2004. – 288 с.

- недочетами в работе правоохранительных органов (неэффективная работа по выявлению правонарушений, недостающее внимание к профилактике);

- недочетами имеющейся системы правовых норм (например, недостаточная эффективность норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях²⁹, предусматривающих ответственность родителей за неисполнение своих родительских обязанностей по воспитанию и содержанию своих детей (ст. 5.35 КоАП РФ));

4) основная составная часть административной деликтологии, как уже отмечалось в ее понятии – ***это предложения, программы предупреждения деликтности и ее разновидностей, а также рекомендации по совершенствованию действующего законодательства.*** Данная часть науки предусматривает учет, исследование структуры и динамики деликтности, ее обстоятельств и критериев, которые необходимы для того, чтобы планировать меры противодействия деликтности, повысить уровень эффективности работы правоохранительных органов и качество работающих правовых норм; определить главные направления борьбы с деликтностью в определенное время и в соответствующей местности.

Таким образом, административная деликтология представляет собой часть науки деликтологии, которая изучает административную деликтность (в том числе и несовершеннолетних лиц), выраженную в совокупности учений административной деликтологии об административной деликтности и делинквентах (делинквентном поведении), причинах и критериях административной деликтности, предложениях и программах предупреждения административной деликтности, что, в свою очередь, раскрывает:

- ***состояние (уровень) административной деликтности (в том числе несовершеннолетних лиц);***

- ***структуру административной деликтности (в том числе несовершеннолетних лиц);***

- ***динамику административной деликтности (в том числе несовершеннолетних лиц);***

- ***причины административной деликтности и мерах борьбы с ней;***

- ***профилактику, предупреждение, пресечение, раскрытие правонарушений и наказание виновных правонарушителей (в том числе несовершеннолетних лиц).***

Что касается определения понятия ***деликта***, то согласно словарю А.Н. Чудинова, «деликт» представляет собой поступок, влекущий за собою возмещение убытков или штраф в пользу потерпевшего от него лица³⁰. По мнению Л.П. Крысиной, деликт – это правонарушение, в том числе гражданское правонарушение, влекущее за собой обязанность возмещения причинен-

²⁹ Далее – КоАП РФ.

³⁰ Чудинов А.Н. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. – Санкт-Петербург, 1910.

ного ущерба³¹. Подобные точки зрения часто встречаются в юридической литературе³².

В переводе с латинского деликт – это правонарушение. Соответственно, административный деликт представляет собой административное правонарушение, а по мнению многих авторов, и их сумму на определенной территории за некий отрезок времени³³.

Такого же мнения придерживается Д.Н. Бахрах, определяя, что административной деликтностью является сумма правонарушений, совершенных на определенной территории за какой-то отрезок времени³⁴. Однако такие ученые, как В.Н. Кудрявцев, А.И. Долгова, А.Б. Сахаров, В.П. Лозбяков и др., не разделяют подобного мнения и считают, что деликтность не является механической суммой отдельных нарушений, а представляет собой их органическую совокупность. Это указывает на диалектическое единство между всеми признаками и свойствами административных правонарушений, которое выражается в качественно-количественном единстве ее состояния, структуры, динамики и взаимосвязи между всеми признаками (массовостью, исторической изменчивостью и т.д.), а также социально-правового содержания. В соответствии с этим изменения одной стороны правонарушения ведут к изменениям других его сторон и всей деликтности в целом³⁵.

С данной позицией ученых сложно не согласиться, поскольку АДН – это органическое единство и совокупность количественно-качественных изменений состояния, структуры и динамики административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними на определенной территории в пределах определенного временного пространства.

Важно и то, что административные деликты определены в **административно-деликтных нормах** – правилах, установленных в КоАП РФ и других нормативно-правовых актах, определяющих меру противоправности субъектов административно-деликтных правоотношений.

Таким образом, понятия «административный деликт» и «административное правонарушение» представляют собой схожие дефиниции, то есть признаки и характерные особенности административного правонарушения совпадают с АДН, но при этом АДН обладает дополнительными особенностями.

Для наиболее точной формулировки искомого понятия необходимо выделить особенности, присущие исключительно институту АДН.

³¹ Толковый словарь иностранных слов Л.П. Крысина. – Москва: Русский язык, 1998.

³² Энциклопедия Брокгауза и Ефрона. – Санкт-Петербург: Брокгауз-Ефрон, 1890-1907.

³³ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – Москва: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.

³⁴ Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учебное пособие. – Москва, 1999. С. 51.

³⁵ Сахаров А.Б. Социальная система предупреждения преступлений // Советское государство и право. 1972, № 11. С. 66-72; Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений. – Москва, 1976. С. 276-278; Лозбяков В.П., Эриашвили Н.Д. Криминология и административная юрисдикция милиции: учебное пособие для вузов / под ред. проф. В. П. Лозбякова. – Москва: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. С. 20.

1. Первый признак непосредственно связан с субъектным составом АДН и указывает **на специальных субъектов – несовершеннолетних лиц**. Определение субъекта административной ответственности имеет первостепенное значение для теории и правоприменительной практики³⁶.

В соответствии с Конвенцией о правах ребенка 1989 года³⁷, которая является универсальным документом по правовой охране и защите детства, под понятием «несовершеннолетние» понимаются лица, не достигшие восемнадцатилетнего возраста, если национальными законодательными актами не предусмотрено иное.

В соответствии со ст. 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет. Однако административное наказание может применяться не только к несовершеннолетним, но и к их родителям³⁸.

2. По отношению к несовершеннолетним правонарушителям преимущественно применяются меры, предусмотренные Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав³⁹. Именно **Комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав**⁴⁰ **принадлежит преимущественное право рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, и назначения административного наказания**. Исключение составляют правонарушения, предусмотренные ст. 11.18 КоАП РФ (безбилетный проезд), а также дела об административных правонарушениях, перечисленные в гл. 12 КоАП РФ (в области дорожного движения), которые рассматриваются другими государственными органами.

Особенность административной ответственности несовершеннолетних закреплена ст. 2.3 КоАП РФ, в которой предусмотрена *возможность Комиссии, с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, решать вопрос*

³⁶ Административное право России: учебник / под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Киясханова. - 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. С. 376-382; Махина С.Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования. – Воронеж, 1999.

³⁷ Конвенция о правах ребенка. 20 ноября 1989 г. / Права человека: сборник международных договоров. Т. 1. Универсальные договоры. – Нью-Йорк - Женева: Организация Объединенных Наций, 1994. С. 193-221.

³⁸ Частью 1 статьи 5.35 КоАП РФ предусмотрен всеобъемлющий состав: «неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних». Все жизненные ситуации подходят под это определение. Ребенок прогуливает школу – родители не обеспечивают процесс его обучения, хулиганит – родители не обеспечивают его воспитание и т.д. Также статьей 20.22 КоАП РФ предусмотрена ответственность родителей или иных законных представителей за появление несовершеннолетних в возрасте до 16 лет в состоянии опьянения, а также за распитие ими пива, алкогольной продукции, употребление наркотических и одурманивающих веществ в общественных местах.

³⁹ Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 г. с изм. и доп. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.12.2015).

⁴⁰ Далее – КДН.

об освобождении его от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

3. Еще одной значимой особенностью ответственности несовершеннолетних является то, что **совершение административного правонарушения несовершеннолетним признается смягчающим вину обстоятельством, а вовлечение такого лица в совершение административного правонарушения - отягчающим вину обстоятельством**. Причем эти обстоятельства следует четко отграничивать от таких правонарушений, как вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ (ст. 6.10 КоАП РФ), неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35 КоАП РФ), поскольку они образуют самостоятельные составы административных правонарушений с привлечением иных (но не несовершеннолетних) виновных в этом лиц к административной ответственности⁴¹.

4. Особенностью АДН является **делинквентное поведение**, которое может различаться «совершением правонарушения по неведению» и «совершением противоправных действий осознанно». Поскольку, если несовершеннолетний не осознает своего противоправного поведения, то в этом случае методы коррекции его поведения должны быть менее травмирующими, направленными на более мягкое предупреждение⁴².

5. **Цели применения к несовершеннолетним мер административной ответственности обусловлены тем, что степень лишения или ограничения прав и свобод несовершеннолетних в значительной степени меньше, чем для взрослых (совершеннолетних) правонарушителей.**

К несовершеннолетним могут применяться специальные меры воспитательного воздействия: а) требования к несовершеннолетним принести свои извинения потерпевшему; б) вынесение предупреждения; в) объявление выговора или строгого выговора на заседании комиссии; г) возложение обязанности возместить причиненный ущерб или своим трудом устранить его; д) наложение штрафа; е) передачу несовершеннолетнего под надзор родителей или заменяющих их лиц; ж) направление в профессионально-техническое училище.

Анализируя меры воздействия, применяемые в отношении несовершеннолетних правонарушителей, следует сделать вывод о том, что КоАП РФ не предусматривает специальных видов административных наказаний, применяемых только к несовершеннолетним, но существуют определенные особенности. Так, несовершеннолетнему может быть назначен административный штраф только в том случае, если он имеет самостоятельный заработок или личное

⁴¹ Махина С.Н. Новеллы и проблемные аспекты современного этапа развития института административного ареста (на примере анализа статей 5.35, 6.8, 6.9 КоАП РФ) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2014. № 2. С. 116-123.

⁴² См., напр.: Дерюга А.Н. Задачи административной деликтологии на современном этапе // Государство и право. 2010. № 2. С. 5-13; Дерюга А.Н. О соотношении административной деликтологии и криминологии // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 82-88; Дерюга А.Н. Объект и предмет административной деликтологии // Государство и право. 2011. № 1. С. 97-100.

имущество, а при их отсутствии штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей (ст. 32.2 КоАП РФ).

6. При определении административного наказания, назначаемого несовершеннолетнему, учитываются его возрастные, психические и индивидуальные особенности, поскольку несовершеннолетний может быть подвержен негативному влиянию других правонарушителей или в силу юного возраста не осознавать противоправность своих действий, а также психологически зависеть от сверстников или взрослых, имеющих для них авторитет⁴³.

7. Особый подход к наказанию за совершенные правонарушения и система предупреждения, где большое значение имеет разработка и реализация научно обоснованных программ и методик борьбы с административными правонарушениями, совершаемыми несовершеннолетними⁴⁴.

8. В качестве дополнительной гарантии обеспечения прав несовершеннолетних выступает запрет, предусмотренный в ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ, не позволяющий применять к несовершеннолетним лицам административный арест (ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ). Это связано с тем, что административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества под стражей, в специальных приемниках при органах внутренних дел для содержания лиц, подвергнутых административному аресту⁴⁵. К административному аресту не относится временная изоляция несовершеннолетних, совершивших правонарушение, с целью установления их личности либо определения места их жительства. В этом случае несовершеннолетние помещаются в специальные Центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел⁴⁶.

9. По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении и наложении административного наказания несовершеннолетний в большинстве случаев ставится на учет в соответствующее подразделение по делам несовершеннолетних, где за ним осуществляется постоянный контроль со стороны сотрудников правоохранительных органов⁴⁷.

⁴³ См., напр.: Дмитриев М.Г. Смысловые детерминанты поведения «трудного» подростка: материалы научн.-практ. конф. «Ананьевские чтения - 2004». – Санкт-Петербург: СПбГУ, 2004. С. 391-393.

⁴⁴ См., напр.: Денисов С.А. Предупредительная функция уголовного закона // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4. С. 62-64.

⁴⁵ См., напр.: Махина С.Н. Обязанности администрации места отбывания административного ареста: проблемы правового регулирования, толкования и реализации // Вестник Воронежского института МВД России. 214. № 3. С. 112-122.

⁴⁶ Мазурин С.Ф. Административные правонарушения несовершеннолетних на транспорте: состояние, тенденции и предупреждение органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 1997. С. 18-19.

⁴⁷ См., напр.: Дмитриев М.Г. Исследование характерологических особенностей несовершеннолетних правонарушителей в условиях исправительного учреждения: материалы научн.-практ. конф. «Вопросы психологии и физиологии труда корабельных специалистов». – Санкт-Петербург: I ЦНИИ МО РФ, 2005. С. 97-99; Махина С.Н. Роль полиции в выявлении неблагополучных семей с целью превенции безнадзорности и правонарушений // Проблемы правоохранительной деятельности. 2014. № 1. С. 30-33.

10. Основной целью административного наказания, применяемого к несовершеннолетним, является **восстановление социальной справедливости, исправление несовершеннолетнего, а также предупреждение совершения им новых деликтов.**

Основываясь на выше рассмотренных характеристиках и признаках, определим разные векторы понятия АДН следующим образом.

Административная деликтность несовершеннолетних представляет:

а) объект изучения науки административной деликтологии, которая исследует: **состояние (уровень), структуру, динамику, причины, профилактику, предупреждение, пресечение, раскрытие правонарушений и наказание виновных несовершеннолетних правонарушителей;**

б) органическое единство и совокупность количественно-качественных изменений состояния, структуры и динамики делинквентного поведения несовершеннолетних, включающего в себя совершение несовершеннолетними как по неведению, так и осознанно противоправных действий (бездействий) на определенной территории в пределах определенного временного пространства, за которые в зависимости от общественной опасности, возрастных, психических и индивидуальных особенностей несовершеннолетнего применяются специальные меры воспитательного воздействия, либо наступает административная ответственность самих несовершеннолетних или их законных представителей.

§ 2. Становление и развитие института административной деликтности несовершеннолетних в России

Рассмотрение исторического аспекта АДН представляется весьма важным, поскольку позволяет оценить уровень развития изучаемого института, предыдущий накопленный опыт привлечения несовершеннолетних к административной ответственности, а также сделать современные выводы с учетом прошлых ошибок и рациональных решений.

Однако необходимо сразу обозначить существенный аспект – **законодательство, посвященное АДН, не получило четкого и поэтапного становления**, как, например, законодательство об уголовной или гражданской ответственности. В первую очередь, это связано с тем, что сам институт административной ответственности сформировался относительно недавно и получил соответствующее законодательное закрепление лишь во второй половине XX века. До этого времени вопросы АДН неразрывно формировались совместно с уголовным (в большей степени) или гражданским законодательством, либо имели ненормативную форму. При этом нельзя воспринимать этот факт как незрелость или нерациональность отдельного существования института АДН – напротив, данное обстоятельство позволяет более детально изучить его с учетом многих положений, разработанных в рамках уголовного и гражданского законодательства. Поэтому следует обозначить восемь значимых этапов становления АДН.

1. Традиционно в российском государстве преобладали многодетные семьи, в которых среднее количество детей составляло 5 человек⁴⁸, что напрямую зависело от размера земельного надела семьи и возможностей по его обработке⁴⁹. Многодетность, помимо удовлетворения семейных нужд по возделыванию земли, в то время также способствовала росту уровня правонарушений и преступности, так как дети были предоставлены сами себе. В основном за малолетними присматривали те члены семьи, которые сами в этом нуждались (речь идет о нетрудоспособных лицах преклонного возраста: пожилые, слепые, инвалиды и т.д.). При этом дети взрослели очень рано, что было связано с началом трудовой деятельности ребенка уже с 3–4 лет⁵⁰. Все это не могло не отразиться в действующем законодательстве.

Так, нормативное закрепление деликтов несовершеннолетних берет свое начало с Соборного Уложения царя Алексея Михайловича 1649 года, где прямо указывалось, что в Московском государстве суд и расправа во всяких делах всем равны⁵¹, из чего следовало равное положение перед законом малолетних и совершеннолетних лиц. Однако в последующем в Новоуказных статьях о татейных, разбойных и убийственных делах 1669 года содержалось правило, которое гласило, что: «аще седми лет отрок, или бесный убьет кого, неповинен есть смерти»⁵². Но данная норма права предусматривала освобождение ребенка до семи лет от ответственности только за убийство, а, соответственно, за иные правонарушения и преступления малолетние несли ответственность наравне со взрослыми, либо в зависимости от характера правонарушения за них отвечали их родители.

Позже, уже в 1716 году, Петром I был утвержден Воинский Артикул, где в ст. 195 была предусмотрена ответственность «младенцев» за учиненное воровство. А в 1742 году был издан Сенатский указ «О признании малолетними людьми обоего пола от рождения до 17 лет; об освобождении таковых в случае тяжких преступлений от пытки и смертной казни и о наказании их, вместо того, батогами и плетью, с определением в монастыри для исправления»⁵³. Данный Указ смягчал ответственность несовершеннолетних и был нацелен на неприменение к лицам, не достигшим 17 лет, смертной казни и отправления их в ссылку в отдаленные губернии на тяжелые работы. Максимальным видом наказания того времени для малолетних являлось отбывание 15 лет в монастыре.

⁴⁸ Энциклопедический словарь. Россия. Издатели Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. Репринтное издание. - Ленинград: Лениздат, 1991. С. 93.

⁴⁹ Пудовочкин Ю.Е. Ответственность несовершеннолетних в уголовном праве. История и современность. – Ставрополь, 2002. С. 6.

⁵⁰ Подробнее: Слизберг Г.В. Возраст в уголовном праве // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – Москва, 1991. Т. 12. С. 907-912.

⁵¹ Коновалова И.А. Тенденции развития корыстной преступности несовершеннолетних и меры борьбы с ней: ретроспективный обзор // Адвокат. 2008. № 4; [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.12.2015).

⁵² Памятники русского права. Вып. 7. Памятники права периода сознания абсолютной монархии второй половины XVII века. – Москва: Госюриздат, 1963. С. 423.

⁵³ Полное собрание законов Российской империи с 1649 г. Т. XI. 1740-1743 гг. – Санкт-Петербург: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества, 1830. С. 64.

В дальнейшем, в 1744 году, Синод вместе с Сенатом пересмотрел Указ 1742 года, где было принято решение, что человек моложе 17 лет вполне способен осознавать характер совершаемых им действий, и установили 12-летний возраст привлечения несовершеннолетних к ответственности. Позже этот возраст был еще снижен до 10 лет в 1765 году Екатериной II для детей всех сословий, но при этом дети в возрасте от 10 до 15 лет освобождались от телесных наказаний, а сроки наказаний для лиц в возрасте от 15 до 17 лет были значительно сокращены.

Таким образом, руководящие принципы правоприменительной деятельности, а также основы превентивного воздействия на поведение несовершеннолетних были заложены в российском законодательстве в XVIII в. При этом на начальном этапе развития института АДН наблюдалось уравнивание деликтов для всех категорий населения. В последующем, уже при активной государственной политике Петра I, деликтность несовершеннолетних стала в большей степени ориентироваться на гуманизм, принцип неотвратимости ответственности, общую и частную превенцию преступлений, на возможность исправления несовершеннолетнего преступника⁵⁴. Для этого уже не обязательно было ссылатъ несовершеннолетнего в Сибирь или посадить в тюрьму с закоренелыми преступниками, где он мог окончательно социализоваться как преступник.

2. В XIX веке законодательно было продолжено установление возрастного ценза привлечения несовершеннолетних к ответственности. Так, в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных от 15 мая 1845 года весь юношеский возраст был разделен на три категории: 1) до 7 лет; 2) от 7 до 14 лет; и 3) от 14 до 21 года. Примечательно, что согласно п. 1 ст. 137 (по изд. 1885 г.) дети от 7 до 10 лет не подвергались определенному в законах наказанию, а отдавались родителям или благонадежным родственникам для домашнего исправления⁵⁵. Поэтому на данном этапе происходило формирование группы деликтов и негативных последствий для несовершеннолетних, уже отличных от уголовной ответственности, и предусматривалась возможность альтернативных видов смягчения наказания и превенции.

3. На следующем этапе, несмотря на сложные политические и социальные преобразования, проводилась эффективная работа правоприменителя по регламентации института АДН.

Этот период связан с октябрьскими событиями 1917 года, которые привели к слоому нравственных устоев и дезориентации системы ценностей, что незамедлительно сказалось на поведении несовершеннолетних лиц. Но при этом регулирование деликтности несовершеннолетних стало в большей степени ориентироваться на принципы гуманизма и толерантности к несовершеннолетним.

⁵⁴ Коновалова И.А. Тенденции развития корыстной преступности несовершеннолетних и меры борьбы с ней: ретроспективный обзор // Адвокат. 2008. № 4; [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.12.2015).

⁵⁵ Таганцев Н.С. Русское уголовное право: лекции. Часть общая. Т. 1. – Москва: Наука, 1994. С. 159.

Так, в 1918 году был принят Декрет СНК «О комиссиях для несовершеннолетних»⁵⁶, в котором основной идеей стало установление, что «для детей нет суда и тюрьмы»⁵⁷. Данный Декрет способствовал тому, что все дела о противоправном поведении несовершеннолетних в возрасте до 17 лет подлежали разбору только **в специально созданных для этих целей комиссиях о несовершеннолетних**. Эти комиссии находились в ведении Народного Комиссариата общественного призрения и состояли из представителей наркоматов общественного призрения, народного просвещения и юстиции. В полномочия такой комиссии входило освобождение несовершеннолетних от ответственности либо их направление в детские дома, коммуны, приюты, приемники, именуемые в Декрете «убежищами».

*В результате Декрет 1918 года стал первым нормативно-правовым актом, направленным преимущественно на воспитательные меры исправления несовершеннолетних, вступивших на противоправный путь*⁵⁸.

Суровые революционные события оставили в наследие более 2,5 миллионов беспризорных детей, в результате чего практика осуществления процессов предупреждения и борьбы с деликтами несовершеннолетних требовала внесения существенных изменений в эту сферу.

В 1919 году важным событием стало принятие «Руководящих начал по уголовному праву СССР», которые также предусматривали по отношению к несовершеннолетним в возрасте до 14 лет воспитательные меры воздействия. А в случае, если причиной противоправного поведения несовершеннолетних в возрасте 14-18 лет стало «неразумение», то есть неосознание противоправности своих действий, к ним применялись преимущественно воспитательные меры. В следующем году были даже учреждены специализированные суды для несовершеннолетних, деятельность которых была предусмотрена Декретом «О суде над несовершеннолетними».

В 1920 году СНК был издан Декрет «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях»⁵⁹, который предусматривал разделение преступности несовершеннолетних в зависимости от «разумения», и уже в нормативно-правовом акте устанавливалось применение воспитательных мер воздействия на ребенка, в случае если он не осознавал противоправность своих действий. В тех же случаях, когда несовершеннолетние все же понимали последствия своего поведения и к ним не могли быть применимы меры медико-педагогического воздействия, они передавались в народный суд.

⁵⁶ Сборник материалов по истории социалистического уголовного законодательства. 1917-1937 гг. – Москва, 1938. С. 30; СУ РСФСР, 1917-1918, № 16. С. 227.

⁵⁷ Саушкин Л.И. Опыт методического руководства для следователей-воспитателей. – Москва: Госиздат, 1927. С. 5.

⁵⁸ Грибоедов А.С., Биргер С.М. Справочник по вопросам социально-правовой охраны несовершеннолетних и детской дефективности. – Москва: Госиздат, 1924. С. 16.

⁵⁹ О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях: декрет СНК от 4 марта 1920 г. // СУ РСФСР. 1920. № 13. Ст. 83. С. 60.

Также 1920 год для АДН был знаменателен разработкой Инструкции Комиссиям по делам о несовершеннолетних⁶⁰, которая определяла оказание медико-психологической, педагогической и социальной помощи несовершеннолетним, но при этом окончательное решение о судьбе подростка, совершившего преступление или правонарушение, решал не суд, а созданная КДН. Роль суда заключалась в предоставлении материалов дела КДН, а решение принималось коллегиально.

В следующем 1921 году была создана Комиссия по улучшению жизни детей (Деткомиссия ВЦИК)⁶¹, возглавившая организацию и координацию деятельности всех ведомств, в компетенцию которых входили проблемы превенции АДН и беспризорности, а также охраны прав и свобод несовершеннолетних. В этом же году Декретом СНК было утверждено Положение «О детской социальной инспекции», которое было направлено на противодействие детской беспризорности, нищенству, проституции, спекуляции, правонарушениям, а также на борьбу против детской эксплуатации и дурного обращения в семье⁶².

В мае 1925 года СНК РСФСР утвердил Положение «О центральной Комиссии по делам несовершеннолетних»⁶³, где была предусмотрена организация планомерной борьбы с АДН и межведомственное взаимодействие органов и ведомств, осуществляющих эту борьбу.

Март 1926 года был не менее важен: ВЦИК и СНК РСФСР утвердили Положение «О мероприятиях по борьбе с детской безнадзорностью», определяющее те категории несовершеннолетних, которые имели право на социальную помощь с установлением конкретных видов такой помощи.

Таким образом, с начала XX века постепенно начали выделяться институт АДН и формироваться практика превентивной работы с несовершеннолетними. Кроме того, важно подчеркнуть, что на первых этапах становления советской власти деятельность государства, направленная на противодействие АДН, отличалась высокими нравственными идеалами, заботой о подрастающем поколении с осознанием перспективы воспитания здоровой нации советского народа.

4. Следующий этап значительно отличается по эффективности от предыдущего. К 1935 году законодатель покончил со всем положительным опытом борьбы с преступностью несовершеннолетних, до этого времени накопленным, ужесточив репрессии, в том числе за счет снижения возраста уголовной ответственности несовершеннолетних.

⁶⁰ Инструкции Комиссиям по делам о несовершеннолетних: постановление Народного Комиссариата РСФСР от 30 июля 1920 г. // СУ РСФСР. 1920. № 68. Ст. 308. С. 324-327.

⁶¹ Создание Деткомиссии ВЦИК // СУ РСФСР. 1921. № 11. С. 75.

⁶² Положение «О детской социальной инспекции»: утв. Декретом СНК 23 сентября 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 66. С. 506.

⁶³ Положение «О центральной Комиссии по делам несовершеннолетних»: утв. Декретом СНК от 22 мая 1925 г. // СУ РСФСР. 1925. № 38. С. 267.

В течение этого года было принято два важных документа: Постановление ВЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 года «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних»⁶⁴ и Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 года «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности»⁶⁵. Согласно первому постановлению был резко снижен возраст уголовной ответственности несовершеннолетних, которая стала применяться с 12-летнего возраста за наиболее тяжкие или наиболее распространенные преступления⁶⁶. Второй документ ликвидировал КДН.

Данные нормативные акты на долгие годы отбросили все нормативно-правовые достижения в области противодействия и предупреждения АДН и определили отнюдь не демократическую политику государства в отношении несовершеннолетних⁶⁷.

При этом в 1935 году государственная позиция по отношению к проблемам АДН все же сместилась в сторону ее превенции, и сделано это было целым рядом подзаконных актов, которые не допускали необоснованного применения наказания к несовершеннолетним⁶⁸. Так, в мае 1935 года Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) были созданы первые детские комнаты милиции, осуществляющие борьбу с детской безнадзорностью, беспризорностью, а также с АДН. Появление этого института борьбы с АДН совпало с упразднением КДН, в связи с чем ряд функций последних перешел к детским комнатам милиции.

5. Пятый этап рассматриваемой нами периодизации развития АДН приходится на период Великой Отечественной войны 1941-1945 гг., где число несовершеннолетних правонарушителей увеличивалось по причине голода, разрухи и нищеты. Так, в целях активации превенции детской беспризорности и АДН СНК СССР 23 января 1942 года принял Постановление «Об устройстве детей, оставшихся без родителей», в соответствии с которым дети, оставшиеся без попечения родителей, передавались под личную ответственность председателей областных, городских, районных Советов депутатов, трудящихся.

⁶⁴ Сборник материалов по истории социалистического уголовного законодательства. 1917-1937 гг. С. 30.

⁶⁵ О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности: постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. // СЗ СССР. 1935. № 32. С. 252.

⁶⁶ Сборник приказов и инструкций Министерства юстиции СССР. 1936-1946 гг. Так, например, 10 декабря 1940 года был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об уголовной ответственности несовершеннолетних за действия, могущие вызвать крушение поезда», согласно которому также был снижен возраст уголовной ответственности несовершеннолетних до 12 лет. Издание данного Указа повлекло за собой издание приказа Наркомюста СССР и Прокуратуры СССР от 26 декабря 1940 года № 194/235.

⁶⁷ Так, Закон «О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних» действовал в течение 24 лет, и только в 1959 году был отменен вместе с другими нормативными актами. Подробнее, см.: Мельникова Э.Б. Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учебное пособие. – Москва: Дело, 2000. С. 57.

⁶⁸ Волосатов А.В. Несовершеннолетний как субъект уголовной ответственности в России с XVIII века (историко-правовой аспект) // Вопросы гуманитарных наук. 2006. № 3. С. 174.

Также ЦК ВЛКСМ было принято постановление «О мерах комсомольских организаций по борьбе с детской безнадзорностью и предупреждению детской беспризорности». Основной задачей милиции в данном направлении являлось выявление беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних и их размещение в детских приемниках-распределителях. Также была разработана система централизованного учета детей, поступивших в детские учреждения, представляющая собой Центральный справочный адресный детский стол.

В послевоенное время в число основных проблем вошли вопросы, связанные с необходимостью совершенствования системы законодательных и организационных мер превенции АДН, а также преступности в советском государстве.

Несмотря на то, что данный этап развития АДН был осложнен военными действиями, проблемы несовершеннолетних не были забыты, и правоприменительная практика законодателя была направлена на регулирование предупреждения и выявления АДН, важность которых осознавалась государством, поскольку на плечи подрастающего поколения должны были лечь послевоенное экономическое и социальное восстановление страны.

6. В послевоенный период были приняты радикальные меры для предупреждения детской безнадзорности и беспризорности⁶⁹. Данный этап представляется весьма эффективным для развития института АДН.

Так, в декабре 1954 года Президиум ВЦСПС утвердил Положение «О комиссии по работе среди детей и подростков заводского, фабричного, местного комитетов профсоюза», которым привлёк внимание общественности в лице профсоюзов к проблеме детей-сирот, неполных семей с несовершеннолетними детьми, матерей-одиночек и оказании им помощи⁷⁰.

В этот же период стали организовываться, так называемые, делинквентные группировки⁷¹. Ярким примером распространённости подростковой делинквентности в СССР стал взрыв молодёжной преступности в городе Казани, получивший название «Казанский феномен», а также рост групповой преступно-

⁶⁹ Беженцев А.А. Эволюция отечественных государственных органов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2013. № 2. С. 3-6.

⁷⁰ Подробнее: Болдырев Е.В. Меры предупреждения правонарушений несовершеннолетних в СССР. – Москва: Наука, 1964. С. 29-30.

⁷¹ См., напр.: Погосян Л. Делинквентное поведение молодёжи в России: социологический анализ: автореф. дис. ... канд. соц. наук. – Ростов-на-Дону, 2002; Гилинский Я., Гуревич И., Русакова М. и др. Девиантность подростков: теория, методология, эмпирическая реальность. – Санкт-Петербург, 2001; Гилинский Я.И. Криминология. – Санкт-Петербург, 2002; Гилинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». – Санкт-Петербург, 2004; Салагаев А., Шашкин А. Делинквентные группировки в современной России: история возникновения и теоретические подходы к исследованию / Девиантное поведение: методология и методика исследования. – Москва, 2004; Салагаев А.Л. Исследования подростково-молодёжных делинквентных сообществ (группировок) в России и бывшем СССР / Девиантное поведение в современной России в фокусе социологии. – Москва, 2005.

сти в г. Люберцы Московской области⁷². Не менее напряженной ситуация была и в других регионах СССР.

Только спустя 26 лет, в 1961 году, Президиум Верховного Совета вновь после отмены в 1935 году утвердил Положение «О комиссиях по делам несовершеннолетних» с целью превенции безнадзорности и АДН.

В течение 1961-1962 годов Положения «О комиссиях по делам несовершеннолетних» были приняты во всех союзных республиках СССР с разработкой соответствующих «инструкций об организации работы органов милиции по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений со стороны несовершеннолетних».

В 1967 году КДН были признаны основным координационным звеном в системе государственных органов и организаций общественности, специально занимающихся воспитательной и превенционной работой среди несовершеннолетних⁷³.

В августе 1968 года Приказом № 542 была утверждена разработанная МВД СССР Инструкция «Об организации работы детской комнаты милиции». В этом же году было принято Постановление ЦК ВЛКСМ и Коллегии МВД СССР «О совместной работе комсомольских организаций и органов МВД по предупреждению безнадзорности и преступности среди несовершеннолетних».

Уже на следующий, 1969 год, было подготовлено Примерное положение «О детских комнатах милиции, работающих на общественных началах», в феврале 1977 года Постановлением Правительства «О создании инспекций по делам несовершеннолетних» была открыта новая веха в превенционной деятельности государства, направленная на противодействие и искоренение АДН и безнадзорности несовершеннолетних. В дополнение к этому в 1977 году в союзных республиках были приняты указы Президиумов Верховных Советов о внесении изменений и дополнений в Положения «О комиссиях по делам несовершеннолетних»⁷⁴.

Правовыми актами 1977 года была закреплена координирующая роль комиссий в организации воспитательной и превенционной работы, расширены их контрольные функции.

Знаменательным для рассматриваемого периода стало принятие в 1980-1984 годах Основ законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях, нормы которых были направлены также и на регламентацию АДН.

⁷² Подробнее см.: Булатов Р.М. «Казанские моталки»: особенности их асоциальной субкультуры / Криминологи о неформальных молодёжных объединениях. – Москва, 1990; Булатов Р.М., Шеслер А.В. Криминогенные городские территориальные подростково-молодёжные группировки. – Казань, 1994; Булатов Р.М., Шеслер А.В. Криминологическая характеристика и профилактика групповой преступности. – Казань, 1999.

⁷³ Подробнее см.: Пронина В.С., Столбов Б.А. Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних: комментарий. – Москва: Юридическая литература, 1988.

⁷⁴ См. напр.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1977. № 12. С. 259; Ведомости Верховного Совета Узбекской ССР. 1977. № 11. С. 174 и др.

Так, в июне 1984 года ВС РСФСР был утвержден Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, в котором содержалась ст. 201, посвященная КДН. Данная статья предусматривала, что районные (городские), районные в городах КДН рассматривают дела об административных правонарушениях, кроме злостного неповиновения несовершеннолетнего законному распоряжению или требованию работника милиции или народного дружинника в соответствии со ст. 165 Кодекса. Также было предусмотрено рассмотрение КДН дел об административных правонарушениях в отношении родителей несовершеннолетних или лиц, их заменяющих⁷⁵.

7. Следующий этап особенно показателен для современного становления института АДН, поскольку накануне исторического распада СССР в стране назрела ситуация «крайней» деликтности. Из сведений, содержащихся в юридической литературе советского периода, известно, что в бытность СССР уровень правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, неуклонно и динамично рос, при этом карательная практика в отношении несовершеннолетних была достаточно суровой. Так, например, вплоть до 1984 года темпы роста судимости несовершеннолетних опережали рост выявленной преступности⁷⁶.

Но при этом следует отметить, что суровость мер карательного воздействия, применяемых в отношении несовершеннолетних правонарушителей, ожидаемого положительного эффекта не дала. Уровень АДН не снизился. Более того, подобные меры как раз-то и явились факторами озлобления осужденных подростков, их протеста против существующего режима, правопорядка, которые вызывали широкую волну недовольства деятельностью правоохранительных органов и органов правосудия в среде общественности, родителей и иных близких осужденных несовершеннолетних лиц.

Исторический опыт еще раз показывает, что рациональнее предупреждать АДН, чем с ней бороться, поскольку увеличение карательных мер не является эффективным способом борьбы с правонарушениями, совершаемыми несовершеннолетними.

8. Современный этап развития нормативно-правового регулирования АДН можно охарактеризовать следующим образом.

В настоящее время все еще действует (хоть и формально) Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 года, утверждающий «Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних», который фактически не применяется. Данный нормативно-правовой акт практически утратил свою силу, хотя и не был официально отменен.

Следует отметить, что 16 ноября 2013 года вступило в силу Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 года № 995 «Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их

⁷⁵ В ред. указа Президиума ВС РСФСР от 01.10.1985 // Ведомости ВС РСФСР. 1985. № 40. Ст. 1398.

⁷⁶ Волкова Т.Н. Криминологические и правовые проблемы женской преступности в современной России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Рязань, 2001. С. 50-51; Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – Москва: Юрист, 1997. С. 15.

прав»⁷⁷. Данное Положение законодательно урегулировало систему КДН в субъектах РФ, принципы их деятельности, задачи, основные полномочия и состав. Кроме того, в нем установлено, что КДН создаются в порядке, предусмотренном законодательством субъектов РФ. Однако Постановление № 995 представляет собой временный нормативно-правовой акт, который направлен на вынужденную ликвидацию законодательных пробелов. При этом рассматриваемое Постановление является весьма несовершенным, поскольку содержит ряд пробелов. Например, в нем не предусмотрены: порядок образования комиссий; основания рассмотрения материалов дел; порядок принятия решений на заседании комиссии; срок рассмотрения материалов дел; принимаемые меры и другие важные процессуальные аспекты.

Многие ученые, такие как Е.В. Ильгова, А.С. Дугенец, М.Я. Масленников и др.⁷⁸, придерживаются мнения о том, что действующее законодательство нуждается в принятии нового закона «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».

С подобной позицией нельзя не согласиться, поскольку Положение от 3 июня 1967 года «О комиссиях по делам несовершеннолетних» не соответствует современным реалиям, а действующее законодательство не позволяет запустить и синхронизировать единую систему превенции АДН.

Также действует принятый в 1999 году Федеральный закон № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁷⁹, которым впервые был определен перечень субъектов системы профилактики АДН, где КДН отведена важная роль по координации деятельности всех органов и учреждений по защите прав несовершеннолетних. Данный закон определил: а) основные направления деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; б) производство по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа; в) рассмотрение материалов о помещении несовершеннолетних в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

В настоящее время КДН уделяется особое внимание, поскольку их работа приобретает особую значимость и актуальность на современном этапе превенции безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов. Именно КДН принадлежит преимущественное право рас-

⁷⁷ Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 45. Ст. 5829.

⁷⁸ Дугенец А.С., Масленников М.Я. О некоторых проблемах создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (постановка проблемы) // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 2; [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/>

⁷⁹ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ с изм. и доп. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177.

смотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними.

Принятый Государственной Думой РФ 20.12.2001 КоАП РФ⁸⁰ определил «подведомственность» АДН, отнеся ее к ведению КДН. Так, например, в соответствии со ст. 23.2 КоАП РФ районные (городские) КДН рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.35, 5.36, 6.10, 20.22 КоАП РФ. Также комиссии рассматривают: дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18 КоАП РФ; дела об административных правонарушениях в области дорожного движения в случаях, если орган или должностное лицо, к которому поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии; составы правонарушений несовершеннолетних⁸¹ (так, например, ст. 20.1 посвящена мелкому хулиганству⁸²).

Также в КоАП РФ предусмотрено, что административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет (ч. 1 ст. 2.3 КоАП РФ). Однако общим субъектом административной ответственности будет являться гражданин Российской Федерации, достигший возраста не 16, а 18 лет, так как лица в возрасте от 16 до 18 лет считаются несовершеннолетними и относятся к особым субъектам административной ответственности.

В настоящее время система КДН и их правовая основа состоят из:

а) Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, деятельность которой регламентирована Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 г. № 272, которым утверждено «Положение о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав»⁸³;

б) комиссий, созданных высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и осуществляющих деятельность на их территории, действие которых регламентировано соответствующими законами субъектов Российской Федерации;

в) комиссий созданных органами местного самоуправления и осуществляющих деятельность на территории муниципальных образований субъектов Российской Федерации, - районные (городские), районные комиссии в городах (далее – муниципальные комиссии).

⁸⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Российская газета. 2001. № 256.

⁸¹ Статьи 6.8; 6.9; 6.11; 7.17; 7.27; 11.1; 11.18 КРФ об АП; 12.7; 12.8; 12.24; 12.29; 19.3; 19.13; 20.1; 20.20; 20.21 КоАП РФ.

⁸² В ред. Федерального закона от 08.12.2003 № 161-ФЗ с изм. и доп. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁸³ В ред. Постановлений Правительства Российской Федерации от 15.10.2008 № 762, от 08.01.2009 № 3 с изм. и доп. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

Характеризуя современную систему правовых норм о превенции АДН, следует отметить ее существенное развитие, а также развитие системы реализующих эти нормы органов. Например, в целях реализации международных актов о правах детей, применяемых на территории Российской Федерации (подписанных и ратифицированных Россией), в 1993 году впервые в отечественной истории был создан специальный орган по обеспечению воплощения положений этих актов в жизнь – Комиссия по координации работ, действующая на основании международных нормативно-правовых актов⁸⁴, которая просуществовала до 2004 года, а с 2006 года на ее основе была создана Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав⁸⁵. Активную работу по реализации международных норм осуществляет и не так давно появившийся в России Уполномоченный по правам ребенка⁸⁶.

В настоящее время актом, который наиболее приближен к целям предотвращения АДН, является *Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы*⁸⁷. Данная стратегия нацелена определить основные направления и задачи государственной политики в интересах детей и ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права. Стратегия выделяет основные проблемы в сфере детства и предлагает способы их эффективного разрешения. Однако одной Стратегией такой сложный проблемный вопрос как АДН не решить, тем более она не содержит конкретных мер по борьбе с АДН и ее превенции.

Отдельно следует отметить *Стратегию национальной безопасности Российской Федерации*⁸⁸, поскольку ее основными приоритетами является государственная и общественная безопасность. Данная стратегия прямо не предусматривает превенцию АДН, однако в ее главных направлениях обеспечения государственной и общественной безопасности обозначено усиление роли государства в качестве гаранта безопасности детей и подростков, а также совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью.

⁸⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1077 с изм. и доп. «Об утверждении Положения о Комиссии по координации работ, связанных с выполнением Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в Российской Федерации и ее состава» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 44. Ст. 4207. (Документ утратил силу).

⁸⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 г. № 272 с изм. и доп. «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁸⁶ Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2009 г. № 986 с изм. и доп. «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁸⁷ Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 с изм. и доп. «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁸⁸ Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

А поскольку АДН – это определенная предпосылка к совершению несовершеннолетними различных преступлений, в том числе и против общественной безопасности, то можно сказать, что указанная Стратегия распространяется и на проблемы превенции АДН.

При этом важно, что рассмотренные стратегии не содержат конкретных предложений, форм и методов, направленных на превенцию АДН или борьбу с ней, они лишь декларируют широкую сферу регулирования общественных отношений, в которую косвенно входит и предупреждение АДН, но, на наш взгляд, это не позволяет эффективно предотвращать АДН и говорить о надлежащем нормативно-правовом закреплении превенции АДН в РФ.

Таким образом, подводя итог, следует отметить, что долгий исторический опыт развития института АДН, в том числе и нормативного правового регулирования в этой сфере, не послужил формированию современного эффективного действующего законодательства, направленного на превенцию и своевременное выявление административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. Современный этап развития института АДН нуждается в совершенствовании действующего законодательства с целью создания механизмов предотвращения и борьбы с правонарушениями с учетом современных особенностей развития общества и государства.

ГЛАВА 2. ПРОГРАММНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ПРЕВЕНЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Понятие и виды превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации

В современный период острота и проблемность вопросов АДН требуют особого внимания со стороны государства, для которого одной из самых важнейших и актуальных задач является снижение роста правонарушений, совершенных несовершеннолетними, в том числе и посредством повышения эффективности превентивных мер АДН. Ведь превенцию правонарушений вполне объективно можно рассматривать как первую ступень в предупреждении еще более социально опасного явления – преступности несовершеннолетних⁸⁹. Криминологические исследования показывают, что семь из десяти преступлений могли быть предотвращены при их действенной превенции⁹⁰.

Удовлетворение острой потребности практики в скорейшей разработке и внедрении действенных превентивных мер в современных условиях предполагает, во-первых, сохранение и развитие ценного опыта, а, во-вторых, учет особенностей современного развития общества и государства⁹¹.

В некоторых странах (таких, как Дания, Швеция, Великобритания) в последние два десятилетия превенция правонарушений и преступлений составляет неотъемлемую часть государственной политики⁹². Данный положительный зарубежный опыт весьма показателен, поскольку он доказывает, что превенция АДН является одним из неотъемлемых направлений реализации государственных функций, что особенно актуально и для российского государства ввиду того, что уровень АДН и преступности в России по-прежнему остается достаточно высоким.

⁸⁹ Денисенко В.В. О наличии зависимости между административными правонарушениями и преступлениями, совершаемыми одними и теми же лицами / Вопросы государства и права: сборник научных трудов. Выпуск 2. – Ростов-на-Дону: ЮРГИ, 2000. С. 16.

⁹⁰ Казаринов Ю.Л. Предупреждение правонарушений, совершаемых неформальными молодежными группами: методическое пособие. – Уфа: УЮИ МВД России, 2009. С. 3.

⁹¹ Махина С.Н. Нормативно-правовое и программно-целевое регулирование превенции административной деликтности несовершеннолетних: проблемы и перспективы совершенствования // Юридические записки. 2014. № 4 (27). С. 81-89.

⁹² Криминология / под ред. Дж. Ф. Шели; пер. с англ. – Санкт-Петербург: Питер, 2003; Newburn T. Criminology. Willan Publishing, 2007; Кристи Н. Приемлемое количество преступлений / пер. с англ. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2006.

Превенция представляет собой многоаспектный институт, включающий в себя различные формы и методы предупреждения. Применительно к проблемам АДН нельзя акцентировать внимание только на единичных методах и формах превенции, поскольку такая категория граждан, как несовершеннолетние, требует специального индивидуального подхода, где самым главным аспектом является эффективность.

В связи с тем, что превенция АДН позволяет бороться с АДН путем предотвращения противоправного поведения несовершеннолетних, *для ее эффективности требуется постоянная, систематическая превенционная работа как органов государственной власти, так и всего общества в целом.*

Превенция АДН является неотъемлемой составляющей одной из основных внутренних функций государства – *охраны правопорядка*, которая подразумевает охрану прав и свобод всех граждан Российской Федерации, в том числе и несовершеннолетних; защиту всех форм собственности; обеспечение режима законности; борьбу с правонарушениями и преступностью; охрану общественного порядка; исполнение наказаний; профилактику правонарушений и т.д. В связи с этим, важность и значимость проблем превенции АДН обуславливает нацеленность государственных органов власти на реализацию комплекса государственных задач, направленных на предотвращение АДН.

Следует отметить, что определение сущности превенции АДН необходимо и для нормотворчества, и для правоприменения, так как четкое понимание данного понятия и его видовых характеристик предоставит соответствующим органам государственной власти возможность выбора эффективных превентивных мер противодействия АДН. В большинстве же случаев (как показывает правовая практика) субъекты превентивной деятельности ориентируются на уже сложившиеся формы и методы.

Анализ филологического значения терминов «предупреждение», «предотвращение», «профилактика» показывает их тождество. Например, «Словарь современного русского литературного языка»⁹³ определяет термин «предупреждение» как своевременные меры, способные опережать чьи-либо действия, предотвращать что-либо. В Энциклопедическом словаре термин «предупреждение» является синонимом «профилактики» (от греческого – предохранительный)⁹⁴.

Предупреждение с учетом теории права следует рассматривать как комплекс мероприятий, осуществляемых специально уполномоченными на то субъектами с целью недопущения противоправных явлений, формирования у граждан (в том числе и у несовершеннолетних) осознания необходимости действовать в рамках правовой нормы.

⁹³ Словарь современного русского литературного языка: в 17 т. / под ред. В.И. Чернышёва. – Москва - Л.: АН СССР, 1948-1965; Словарь современного русского литературного языка: в 20 т. / под ред. К.С. Горбачевича. – Москва - Санкт-Петербург: Русский язык, 1991-1994. (издание остановлено; последний выпущенный том № 6).

⁹⁴ Электронный энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.dict.t-mm.ru/enc_sl/.

Но наиболее приемлемо применительно к превенции АДН использовать не такие категории, как предупреждение, профилактика и т.д., а именно термин – **«превенция»**, поскольку это понятие наиболее емкое и включает в себя все возможные предупредительные, профилактические методы и формы противодействия АДН, что способствует унификации понятийного аппарата и позволяет применять к данному понятию все многообразие функций, методов и форм предупреждения АДН.

В настоящее время термин «превенция»⁹⁵ несмотря на то, что официально не получил закрепления в действующем законодательстве, получил широкое применение в административном праве.

Изначально термин «превенция» использовался только в уголовном праве для обозначения системы мер, направленных на предупреждение преступлений, где под превенцией понималась совокупность мероприятий, содействующих устранению причин для совершения преступлений, а также действие уголовного наказания в борьбе с преступлением⁹⁶.

Длительное время имело место мнение, что термин «превенция» неприменим к административным правоотношениям, поскольку носит ярко выраженный уголовно-правовой характер⁹⁷. Однако при сопоставлении таких категорий, как преступление, правонарушение и проступок Н.И. Матузов, А.В. Малько приходят к выводу об условности границ, разделяющих уголовно наказуемые деяния и правонарушения⁹⁸. Аналогичной позиции придерживается коллектив авторов под руководством А.С. Пиголкина⁹⁹ и такие видные ученые, как Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков, С.Н. Махина¹⁰⁰.

После вступления в силу КоАП РФ термин «превенция» стал широко применяться теоретиками административного права: Н.В. Витруком, Л.Г. Востриковой, А.Н. Козыриным, Л.Л. Поповым, Н.Г. Салищевой и другими, но в отношении целей административного наказания и ответственности¹⁰¹.

⁹⁵ В переводе с английского языка «prevent» обозначает «предотвращение, предохранение, предупреждение, недопущение». Соответственно prevention (сущ.) – «предотвращение, предохранение, предупреждение». Также в переводе с французского превентивный (preventif, от лат. *praevenio* – «опережаю», «предупреждаю») обозначает предупреждающий, предохранительный.

⁹⁶ Толковый словарь русского языка / под ред. Т.Ф. Ефремовой. – Москва: Русский язык, 2000.

⁹⁷ Советская криминология. – Москва: Юридическая литература, 1966. С. 112.

⁹⁸ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. – Москва: Юристъ, 2004. С. 205-206; Кобзарь-Фролова М.Н. Теоретические и прикладные основы предупреждения налоговой деликтности: монография. – Москва, 2009.

⁹⁹ Теория государства и права: учебник для юридических вузов / под ред. А.С. Пиголкина. – Москва: Городец, 2003. С. 164.

¹⁰⁰ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. – Москва: Норма, 2004. С. 491; Махина С.Н. Деликтность несовершеннолетних: административно-правовое регулирование и направления совершенствования законодательства // Вестник Воронежского института МВД России, 2012. № 4. С. 34.

¹⁰¹ См., напр.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие, судебное конституционное право и процесс. – Москва: ЮНИТИ, 1998. – 376 с.; Салищева Н.Г., Хаманева Н.Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в РФ. – Москва, 2001. – 60 с.; Попов Л.Л. Административное право России: учебник для вузов по специальности. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2011. – 752 с.

Такая теоретическая неопределенность по отношению к категории «превенция» породила то обстоятельство, что до настоящего времени в юридической литературе идут споры о ее *содержании* и о том, можно ли предупредить правонарушение.

Так, Д.С. Мишин, С.Л. Паньков, О.В. Третьяков считают, что предупреждает все правонарушения действующее законодательство посредством установления правовых запретов¹⁰². То есть за каждым определенным правонарушением, с учетом обстоятельств дела, следует юридическая ответственность, прописанная в виде санкций законодателем.

В данном случае превенция рассматривается в качестве административного санкционирования. Данная правовая ситуация вполне допустима, но при этом, применительно к АДН, она не должна являться исключительной.

КоАП РФ сохраняет преемственность в вопросах превенции и в ч. 1 ст. 3.1 закрепляет цели административных санкций, позволяющие нам разделить «превенцию» на два вида:

- **«частную превенцию» (специальную превенцию)**, направленную на специальное предупреждение, которое в будущем не будет побуждать к совершению новых правонарушений из-за страха перед самим наказанием. Здесь следует заметить, что специальная превенция представляет собой предупреждение нового правонарушения со стороны лица, к которому уже применялись административные санкции¹⁰³. Поэтому частная превенция указывает несовершеннолетнему на неотвратимость административной ответственности¹⁰⁴;

- **«общую превенцию»**, которая представляет собой предупреждение правонарушений со стороны лиц, склонных к совершению правонарушений, где от противоправного поведения несовершеннолетних удерживает реальное административное наказание конкретного правонарушителя. Устрашение административным наказанием сохраняется в угрозе лишения человека каких-либо благ: свободы, определенного образа жизни, к которому он привык; отрыва от работы; материальных потерь и т.д.¹⁰⁵

Подобной точки зрения придерживается коллектив авторов, издавший комментарий к КоАП РФ под редакцией Н.Г. Салищевой, в котором указывается, что: «содержанием целей административных наказаний является соблюдение установленного правопорядка и обеспечение правомерного поведения граждан и юридических лиц.

¹⁰² Мишин Д.С., Паньков С.Л., Третьяков О.В. Некоторые особенности выявления, предотвращения и профилактики правонарушений в сфере компьютерной информации // Научный портал России. 2010. № 4. С. 104-112.

¹⁰³ Махина С.Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования. – Воронеж, 1999. С. 117-119.

¹⁰⁴ Максимов И.В. Административные наказания. – Москва: Норма, 2009. С. 91.

¹⁰⁵ Кобзарь-Фролова М.Н. Отдельные вопросы превенции нарушения законодательства о налогах и сборах // Финансовое право. 2010. № 3. С. 35-39.

С помощью административных наказаний осуществляются цели общего и специального предупреждения правонарушений (общая и частная превенция)»¹⁰⁶.

Однако превенция направлена, в первую очередь, на предотвращение самого правонарушения, что за собой влечет предупреждение и административного наказания.

Важным аспектом является определение параметров превенции, поскольку сам этот термин буквально не означает устранения АДН, а имеет лишь целевую направленность, то есть идею, к которой нужно стремиться.

Что касается определения спектра превенции АДН, то существующая разность подходов к возможным формулировкам понятия превенции АДН обуславливается различными видами превентивной деятельности, осуществляемой различными органами.

В самом широком смысле понятие превенции охватывает все возможные виды предупредительно-профилактической деятельности, осуществляемой любыми органами, нацеленными на превенцию АДН и различные действия, направленные на предупреждение АДН.

Как верно заметил Г. Кайзер в 1988 году, «предупреждение противоправного поведения предусматривает все те меры, которые осуществляются с конкретным намерением свести к минимуму диапазон и общественную опасность асоциальных действий, будь то снижение возможностей для их осуществления, либо воздействие на потенциальных правонарушителей и население в целом»¹⁰⁷.

Поэтому, основываясь на изложенном, можно определить превенцию АДН как совокупность комплексных мероприятий организационного, правового, экономического, социального, воспитательного характера, осуществляемых всеми органами системы профилактики, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений несовершеннолетними, с конкретным намерением свести к минимуму АДН с целью недопущения противоправного поведения несовершеннолетних правонарушителей и формирования у них правосознания на действия в рамках закона.

При этом превентивная деятельность в отношении несовершеннолетних правонарушителей должна строиться на сочетании совокупности регулирующих воздействий: от воспитательно-психологических до санкционных, так как в отношении подростков в строгих формальных рамках обеспечить эффективную борьбу с АДН просто не возможно.

Помимо двух рассмотренных видов превенции АДН, можно выделить и другие ее разновидности. При этом под *видом превенции АДН следует понимать внешнее проявление возможных разновидностей предупредительных мероприятий, направленных на противодействие административной деликтности несовершеннолетних.*

¹⁰⁶ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / под ред. Н.Г. Салищевой. – Москва: Проспект, 2009. С. 27.

¹⁰⁷ Кайзер Г. Криминология. Введение в основы : пер. с нем. – Москва, 1979. - 292 с.

Одна из первых попыток классифицировать превентивную деятельность в целом была предпринята в зарубежной научной литературе еще в 1976 году: выделялись виды превенции с акцентом на такую составляющую, как здравоохранение. То есть деятельность по предупреждению преступности подразделяли на три группы, которые для целей проводимого исследования мы сопоставим со специальным субъектом - несовершеннолетними гражданами:

1) **первичную превенцию**, которая сконцентрирована вокруг физической и социальной среды, а также факторов, оказывающих влияние на возможности для совершения противоправных действий (например, естественный уровень безопасного поведения всего населения или уровни неблагополучности и социальной нищеты). В данном случае первичная профилактика нацелена на превенцию путем воздействия на общую среду, а не на индивидов, которые могут быть этим затронуты.

К данной разновидности можно отнести общую превенцию, которая нацелена на предупреждение деликтов несовершеннолетних общими для всех правонарушителей мерами, например, на конкретной территории, в отношении определенных контингентов несовершеннолетних и их родителей и т.д. или с целью воспитательного (популяризация ГТО, социальная реклама здорового образа жизни и т.д.), регулятивного (предусмотренного правовыми нормами КоАП РФ) и др. воздействия;

2) **вторичную превенцию**, ориентированную на индивидов или их группы, которые потенциально имеют риск стать правонарушителями. Такая превенция направлена именно на вмешательство в жизнь несовершеннолетних таким образом, чтобы они не совершали противоправных действий, например: оказание социальной помощи малоимущим семьям, воспитывающим несовершеннолетних детей, или семьям, имеющим детей, на грани распада; детям, у которых сложности с учебой, и т.д.;

В данном случае превенция АДН включает в себя:

а) **раннюю превенцию АДН**, которая направлена на установление обстоятельств, негативно влияющих на формирование личности несовершеннолетнего правонарушителя, и предотвращение его перехода на противоправный путь. Данный вид превенции имеет важное значение для АДН, поскольку с учетом начального характера АДН она наиболее эффективна и экономична по сравнению с другими видами ввиду того, что она направлена на коррекцию относительно слабых антиобщественных изменений личности несовершеннолетнего, не ставших еще устойчивыми. В том случае, если ранняя превенция АДН своевременна, она может предотвратить как само правонарушение, так и применение более строгих мер наказания;

б) **предупредительное воздействие на личность несовершеннолетнего, т.е. индивидуальную превенцию, которая осуществляется:**

- в случае, когда негативные явления только зарождаются,
- в случае, когда существует возможность возникновения негативных явлений.

Поэтому эффективность данной разновидности превенции АДН зависит от своевременности выявления зарождения или наступления негативных явлений, а в частности АДН. Это представляется особенно важным с практической стороны, так как позволяет выработать эффективные меры превенции, например, выявить детей с аномалиями в психике или особо материально нуждающихся и т.д.

Меры индивидуальной превенции АДН должны быть направлены не только на самого несовершеннолетнего деликвента, но и на окружающую его среду с целью комплексного предотвращения АДН;

3) **третичную превенцию**, которая нацелена на индивидов, уже совершивших противоправные действия, повлекшие нарушение правовых предписаний, и связана с вмешательством в их жизнь таким образом, чтобы удержать от повторного совершения правонарушений и преступлений, например, с помощью сдерживающих действий, реабилитации, правильного психологического подхода и т.д. Применительно к рассматриваемой тематике следует определить:

а) превенцию АДН посредством установления и устранения факторов, которые повлекли АДН, для того чтобы исключить возможность совершения административных деликтов несовершеннолетними, находящимися под воздействием отрицательных влияний, например: выбор правильных мер пресечения; применение санкций, которые направлены на исправление и перевоспитание деликвентов; принятие более строгих санкционных мер к лицам, вовлекающим несовершеннолетних в преступную деятельность и т.д.;

б) превенцию рецидива АДН, которая направлена на противодействие повторным правонарушениям несовершеннолетних и включает в себя меры: по исправлению и перевоспитанию несовершеннолетних деликвентов; по пресечению источников отрицательного влияния в семье, бытовом окружении подростков и т.д. На данном уровне важное место принадлежит организации и проведению правовой пропаганды.

Также можно выделить и другие классификации превентивной деятельности, например, в зависимости от:

1) методов превенции и причинного механизма, на который они направлены;

2) функционально-целевого назначения, предусматривающего цель вмешательства в зависимости от характеристик противоправного действия или правонарушителя;

3) видов противоправных действий, на предупреждение которых и направлена превентивная деятельность.

Каждый из основных элементов процесса превенции противоправного поведения в свою очередь становится предметом самостоятельной классификации, конечная цель которой заключается в систематическом упорядочивании познаний для практических и научных работников.

Помимо рассмотренной классификации, целесообразно привести еще одну, получившую большую популярность в мировом научном сообществе¹⁰⁸, и которая включает три основные категории превенции противоправного поведения:

- **социальная превенция**, включающая в себя меры, призванные повлиять на предрасположенность индивида (несовершеннолетнего) к совершению административных правонарушений;

- **ситуационное предупреждение**, предусматривающее определенные стратегии, нацеленные на снижение возможностей для совершения несовершеннолетними противоправных действий, например, меры, повышающие трудность совершения правонарушений, повышающие риск реального привлечения к ответственности при противоправном поведении и т.д.;

- **предупреждение с опорой на население**, которое включает меры, способствующие снижению АДН на уровне места проживания несовершеннолетнего деликвента, например, работу территориальных правоохранительных органов, общественных организации, муниципальных образований и т.д.

§ 2. Функционально-целевое назначение превенции и место программного регулирования в ее системе

После определения понятия и видовых характеристик превенции АДН неизбежно встает вопрос о ее реализации и оценке эффективности.

Реализация превентивных мер включает основные направления превенции АДН, которые обусловлены функционально-целевым назначением. В данном случае, как верно отметил И.И. Кучеров, «знать то, на что именно ориентирована предупредительная деятельность, безусловно, необходимо, так как это позволяет осуществлять осмысленную целенаправленную борьбу с деликтами»¹⁰⁹. Ориентация на функционально-целевое назначение превенции позволит не только определить сущность и направленность превенции АДН, но и представит возможность выбора эффективных превентивных мер как законодателю, так и правоприменителю.

Общей целью превенции АДН является достижение и последующее сохранение тенденции к сокращению административных деликтов, а превентивные меры осуществляются, в первую очередь, в профилактических целях, то есть функционально имеют профилактическую направленность¹¹⁰. Следовательно:

¹⁰⁸ Дж. Грехем, Тр. Беннет. Стратегии предупреждения преступности в Европе и Северной Америке. Европейский институт по предупреждению преступности и борьбы с ней ассоциированный с ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://deviantology.spb.ru/etc/publications/Graham_Bennete.pdf.

¹⁰⁹ Кучеров И.И. Налоги и криминал (историко-правовой анализ). – Москва, 2000. С. 262.

¹¹⁰ Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России. – Москва: Проспект, 2006. С. 26.

1) цели превенции АДН следует разграничивать в зависимости от направленности на общие и специальные.

К общим целям можно отнести главную цель – нейтрализацию деликтности несовершеннолетних. Ее достижению способствует:

во-первых, реализация функций по недопущению перерастания противоправного поведения несовершеннолетних в совершения преступлений;

и, во-вторых, в тех же случаях, когда правонарушение уже совершено несовершеннолетним, перед государством в лице правоохранительных органов стоит задача нейтрализации причин противоправного поведения несовершеннолетнего и осуществления профилактико-воспитательных функций, предотвращающих повторность правонарушения.

К специфической цели можно отнести индивидуальную превенцию АДН, которая состоит в реализации таких корректирующих мероприятий, как:

а) исправление деликвента; б) перевоспитание деликвента; в) изменение противоправной ориентации делинквентного поведения несовершеннолетнего;

2) в целом функцию можно определить как «явление, зависящее от другого и изменяющееся по мере изменения этого другого явления»¹¹¹.

Традиционно функцией в праве принято считать основные направления и стороны воздействия права на общественные отношения, в которых выражается его сущность и социальное назначение¹¹². В данном случае рассмотрение функций превенции АДН представляется важным, поскольку функции позволяют раскрыть сущность превенции АДН и позволяют воздействовать на исследуемые общественные отношения.

Таким образом, необходимо выделить функции, которые непосредственно направлены на осуществление вышеупомянутых общих целей АДН:

1) **регулятивную функцию превенции АДН**, которая предусматривает создание таких правовых условий, которые позволяли бы решать проблемные аспекты, а также возникающие противоречия и конфликты АДН в рамках требований закона. Превентивная деятельность в данном случае является одной из гарантий обеспечения принципов верховенства закона;

2) **воспитательную функцию превенции АДН**, которая широко использует такие методы, как убеждение, коррекцию поведения несовершеннолетних, приведения их поступков в соответствие с требованиями права и т.д.;

3) **контрольно-предупредительную функцию АДН**, которая подлежит применению в тех случаях, когда социально-правовая система охраны и защиты прав и интересов несовершеннолетних неэффективна, что повлекло социально опасное состояние несовершеннолетнего;

4) при этом создание системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних предполагает приоритетное значение **охранно-защитной функции всей системы превенции** и смещение акцента от доминирования контрольно-предупредительной практики в ее пользу, поскольку основная цель функционирования системы превенции – охрана и защита прав ребенка. В этом

¹¹¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. – Москва: Рус. яз., 1990. С. 856.

¹¹² Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права. – Волгоград: Волгогр. гос. ун-т, 2009. С. 67.

проявляется гуманистическая направленность превенции, которая вплетена в структуру концепции процесса формирования правового государства в России.

Таким образом, функционально-целевым назначением превенции являются: 1) нейтрализация негативных процессов, способствующих созданию причин и условий для совершения правонарушений, протекающих в подростковой среде; 2) упреждающее воздействие на определенный круг несовершеннолетних лиц, склонных к противоправному поведению в силу различных факторов; 3) защита прав и законных интересов несовершеннолетних при выполнении превентивного регулирующего воздействия.

Результативность реализации функционально-целевого назначения превенции АДН позволяет оценивать ее эффективность, что непосредственно оказывает влияние на криминогенную обстановку в стране. Поэтому система превенции АДН должна постоянно совершенствоваться, обеспечивая ее эффективность и своевременность.

Результативность реализации превенции АДН зависит от комплексной системы «механизмов действия» со стороны правоохранительных органов, общества и государства в целом.

Рассмотрим понятие и содержательные аспекты **системы превенции АДН.**

Систему превенции АДН в общем плане можно представить как своеобразную теоретическую, нормативную, методологическую и практическую ориентацию предупреждения АДН, а также обозначенную совокупность объектов и субъектов превенции. При этом ее следует оценивать с позиций системного анализа, предполагающего, что каждый элемент указанной системы должен иметь свое определенное место, что позволит говорить об организационной структуре¹¹³.

Система превенции АДН обеспечивает устойчивость связей между субъектами профилактики (в рамках системы этих субъектов) и соответствующими объектами (в данном случае - несовершеннолетними лицами).

Система превенции АДН определяется двумя основными аспектами: а) содержанием системы, совокупностью основных ее элементов; б) соответствующей правовой регламентацией, поскольку без соответствующей юридической основы и законного закрепления предупредительных мероприятий, направленных на борьбу с АДН, результативность и эффективность останутся лишь методической рекомендацией.

Рассматривая каждый из представленных выше компонентов системы превенции, следует обратить внимание на содержательный аспект, характеризующийся следующим образом:

1) основным элементом системы превенции АДН являются **объекты превенции и их правовой статус, то есть сами несовершеннолетние граждане, которые либо уже ступили на «противоправный путь», либо имеют предрасположенность к асоциальному поведению, а также совокупность их прав и обя-**

¹¹³ Сагатовский В.Н. Основы систематизации всеобщих категорий. – Томск: Томского ун-та, 1973.

занностей. Именно объект данной системы является специфической особенностью превенции, поскольку не все методы и формы предупреждения противоправного поведения могут быть применены к несовершеннолетним;

2) **совокупность субъектов предупредительной деятельности**, поскольку систему превенции АДН невозможно построить без соответствующих **субъектов превенции**, их взаимодействия друг с другом, а также с субъектами иных более общих систем.

Среди субъектов, осуществляющих превенцию АДН, следует выделить:

- органы, для которых противодействие АДН является основной профессиональной деятельностью, например, комиссии и подразделения по делам несовершеннолетних, специальные учебно-воспитательные учреждения, приемники-распределители и т.д.;

- правоохранительные органы (прокуратура, министерство внутренних дел, суды), решающие превентивные задачи в ходе борьбы с АДН. Для них характерно выделение специализированных служб, отдельных должностных лиц, занимающихся проблемами борьбы с преступлениями несовершеннолетних;

- органы, которые выполняют превентивные функции наряду с основной профессиональной деятельностью по обучению, воспитанию и охране прав несовершеннолетних, например, школы, профтехучилища, предприятия, органы опеки и попечительства, общественные организации и т.д.

В зависимости от стоящих перед ними задач и объема полномочий названные субъекты в разной степени и применительно к различным уровням участвуют в превенции правонарушений несовершеннолетних.

Субъекты превенции могут быть федерального, регионального и муниципального уровней в зависимости от уровня решения проблем;

3) **осуществление субъектами реализации превенции общих, специализированных и индивидуальных мер превенции АДН** (содержание профилактической деятельности). Система превенции, как и всякая социальная система, проявляет себя в **соответствующих методах и формах**. Особо важно при реализации превентивной деятельности ее субъектами верно определить и выбрать нужный метод или форму превенции АДН.

Организационную работу по совершенствованию системы превенции АДН целесообразно строить по трем самостоятельным направлениям:

- в отношении непосредственно детей и подростков;
- в отношении взрослых лиц, составляющих их неблагополучное окружение;
- в отношении субъектов, осуществляющих воспитательную работу с несовершеннолетними;

4) **совокупность средств обеспечения превентивной деятельности**, включающую **социально-экономическое, организационное, методическое, ресурсное обеспечение превенции АДН**.

Вторым компонентом системы превенции АДН является соответствующая правовая регламентация, которую можно представить следующим образом:

1) правовую основу системы превенции АДН в Российской Федерации образует система нормативных актов, регламентирующая цели и задачи пре-

венции АДН, механизм ее реализации, круг субъектов превентивной деятельности, их функции и полномочия.

Базовым документом, направленным на превенцию АДН, следует считать Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Однако данный нормативный правовой акт не предусматривает конкретных форм и методов превенции АДН.

Федеральное законодательство¹¹⁴ является наиболее сложным элементом системы превенции АДН, поскольку включает множество норм не только различной юридической силы, но и содержащихся как в специальных актах, так и в актах, непосредственно не посвященных регулированию вопросов превенции.

Анализ федерального нормативного массива позволяет констатировать, что специального нормативного правового акта, посвященного превенции АДН, либо направленного на решение проблем АДН в настоящее время не принято, что негативно отражается на правоприменительной практике и эффективности превенции АДН в стране.

Поэтому следует еще раз акцентировать внимание на том, что действующее законодательство относительно превенции АДН характеризуется пробельностью и коллизонностью правового регулирования вопросов АДН и нуждается в развитии, основанном на тщательном анализе правоприменительной практики в целях выявления проблемных аспектов превенции и их скорейшего преодоления¹¹⁵;

2) в настоящее время, помимо нормативных правовых актов, в российской правовой системе получили свое активное развитие такие правовые акты как: **национальные проекты, национальные стратегии и концепции, доктрины, долгосрочные целевые программы**, которые по своей результативности в решении актуальных социальных и правовых вопросов могут превосходить нормы действующего законодательства.

Следует отметить, что эти документы имеют в большей степени либо политико-правовое содержание, либо социально-экспериментальный характер, но при этом входят в правовую систему, оказывая весомое влияние на формирование практически всех остальных элементов правовой системы России. В частности, во исполнение и в соответствии с ними разрабатываются и принимаются федеральные и региональные законы, подзаконные правовые акты.

Рассмотрим данные правовые документы более детально.

1. **Национальные проекты** – признаны Президентом Российской Федерации в качестве особой концепции развития России путем выработки приоритетных направлений «инвестиций в человека», таких как здравоохранение, образование, жилье, сельское хозяйство. Именно эти сферы, по мнению главы го-

¹¹⁴ В данном исследовании термин «законодательство» используется в широком значении, в его содержание включается нормативный массив не только законодательных, но и подзаконных актов.

¹¹⁵ Махина С.Н. Административная деликтность несовершеннолетних: некоторые вопросы совершенствования законодательства и практики // Административное право и процесс. 2013. № 6. С. 57-61.

сударства, затрагивают каждого человека, определяют качество жизни и формируют «человеческий капитал» - образованную и здоровую нацию, от состояния которой зависит социальное самочувствие общества, демографическое благополучие страны. По своей правовой природе национальные проекты представляют собой векторы, которые показывают направления развития, выбранные для качественного изменения жизни в России.

Здесь следует отметить положительную динамику развития данных направлений, что, безусловно, вносит определенный вклад в развитие подобных правовых институтов вне рамок нормативных правовых актов. АДН, детская преступность, беспризорность и безнадзорность, социальная бедность – не столько проблемы социальной сферы и экономики, но, в первую очередь, вопросы национальной безопасности, перспективы демографического развития, имеющие первостепенную политическую важность.

Национальные проекты имеют и ряд недостатков, например, таких как: недолгосрочность; возможность смены «курса»; не всегда качественное отражение конкретных мер реализации национальных проектов в действующем законодательстве; принятие национальных проектов без учета идей и инициатив гражданского общества и т.д.¹¹⁶.

Осуществление комплекса мер, предусмотренных в национальных проектах, должно быть последовательным, взаимосвязанным, сопровождаться развитием организационных структур, соответствующим финансированием. Так, например, в Государственной Думе во фракции «Единая Россия» создан Экспертно-консультативный совет по реализации национальных проектов «Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье гражданам России», «Развитие агропромышленного комплекса». Но при этом отдельного национального проекта, направленного на противодействие АДН или специального раздела национального проекта, посвященного превенции АДН, в настоящее время, к сожалению, нет.

Сегодня признается, что резерв развития социальной сферы за счет точечных действий исчерпан, и в ближайшее время необходимо перейти к полноценным и комплексным решениям, необходимым для модернизации отраслей, ориентированных именно на разработку и принятие долгосрочных целевых государственных программ.

Поэтому, с учетом всех вышеассмотренных аспектов, сложно назвать национальный проект эффективным документом, направленным на борьбу с АДН. Наиболее предпочтительным для решения проблемных аспектов превенции АДН является принятие долгосрочных целевых государственных программ.

2. Следующими важными правовыми актами являются **стратегии** (национальные стратегии, государственные стратегии).

¹¹⁶ См., напр.: Левицкая А.Ю. Национальные проекты: от идеи к практике ее реализации // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 48.

Но надо отметить, что Стратегии имеют косвенную направленность на противодействие АДН из-за широкого спектра регулирования общественных отношений. В них проблемы административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, и их превенция прямо не рассматриваются.

Таким образом, *международный опыт учитывать нужно, но в вопросах превенции АДН следует в большей степени ориентироваться на особенности проблемных аспектов превенции в России и принимать меры, ориентированные на их решения с учетом специфики российского общества.*

Важным аспектом является то, что некоторые ученые *соотносят стратегии с программным документом*. Так, например, К.А. Стрельников высказывает мнение о том, что стратегия как программный документ должна включать замысел, указание на конечную цель, способы и средства ее достижения, средства и ресурсы, которые могут быть затрачены на это¹¹⁷. С данным утверждением сложно не согласиться. А поскольку ни в одном правовом документе не определено, что такое *стратегия, вполне целесообразно считать ее программным документом, составляющим систему стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу*. Поэтому применительно к превенции АДН стратегии (из-за ряда проблемных вопросов и несоответствий) не являются тем искомым правовым актом, который позволит эффективно бороться с АДН.

3. Концепции. Действующие в России концепции в России имеют тесную взаимосвязь стратегий и концепций, так как они в определенной степени дополняют и принимаются во исполнение друг друга.

Однако являясь документом, логически и нормативно взаимосвязанным со Стратегией, не может полноценно устранить изъяны, официально закрепленные ею. Поэтому для того, чтобы реализовывать Концепцию, содержащую полезные и нужные меры и шаги по защите прав семьи и детей, необходимо широкое обсуждение необходимых поправок к Стратегии для устранения имеющихся противоречий, что представляется сложным и запутанным процессом.

Так, в политико-правовой практике существует устоявшийся алгоритм, когда сначала по тому или иному направлению правовой политики создается концепция, в которой излагаются концептуальные взгляды и на основе которой позже создается стратегия, включающая уже не только взгляды, идеи и принципы, но и план действий¹¹⁸.

Четкой грани между концепцией и стратегией не усматривается. Кроме того, неопределенность «концепций» связана с тем, что часть из них исходит от Президента Российской Федерации, а часть – от Правительства Российской Федерации. При этом некоторые президентские концепции утверждены указами Президента Российской Федерации (например, Концепция демографической

¹¹⁷ Стрельников К.А. Государственно-правовая стратегия как категория современной юридической науки // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 8. С. 4.

¹¹⁸ Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 488-495.

политики Российской Федерации на период до 2025 г.), а некоторые вообще не имеют никаких выходных данных, они просто были размещены на официальном сайте Кремля с пометкой «утверждены Президентом Российской Федерации» (например, Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепция общественной безопасности в Российской Федерации и др.).

Четкие и сущностные различия между концепцией и стратегией усмотреть сложно, это два если не равнозначных, то взаимодополняемых или взаимозаменяемых документа. Поэтому для решения таких вопросов, как превенция АДН, должен быть предусмотрен правовой акт с более четкой и не вызывающей сомнений правовой сущностью, которым в полной мере может стать соответствующая государственная программа превенции АДН.

4. Основы государственной политики Российской Федерации в определенных сферах и доктрины.

Основы государственной политики представляют собой документ стратегического планирования РФ, определяющий основные угрозы, цели, задачи и приоритетные направления государственной политики Российской Федерации, а также механизмы их реализации. Данный вид документа принимается для конкретизации отдельных положений стратегий, концепций, доктрин.

Основы государственной политики принимаются для: а) для продвижения на международной арене российских инициатив, включая совершенствование правового, организационного обеспечения вопросов, которым посвящены Основы; б) для формирования государственных и федеральных целевых программ; в) для организации межведомственного взаимодействия при реализации государственной политики Российской Федерации в нужной сфере; г) для развития определенной сферы, на которую направлены Основы и т.д.

Таким образом, Основы имеют главную направленность - реализацию отдельных положений иных правовых документов, что для решения вопросов превенции АДН, которые по настоящее время не имеют соответствующего правового закрепления, не подходящий вариант правовой регламентации превентивных мер, направленных на противодействие АДН.

Что касается **доктрины**, то лат. *doctrina* – это учение, наука, обучение, образованность, а также философская, политическая, религиозная концепция, теория, учение, система воззрений, руководящий теоретический или политический принцип. В смысловом отношении понятие «доктрина» охватывает и включает в себя понятие «концепция»¹¹⁹.

Доктрина как политико-правовой документ также не содержит в себе конкретных нормативных предписаний (запретов, дозволений, обязываний), а включает основанные на научных теориях и имеющие юридическое содержание целеполагающие и декларативные нормы (нормы, устанавливающие задачи и направления правового регулирования), нормы-принципы и нормы-

¹¹⁹ Кольчик А.А. Анализ положений Национальной стратегии в интересах детей на 2012-2017 годы, противоречащих законодательству Российской Федерации и общепризнанным нормам международного права. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eot.su/node/15543>.

дефиниции. Исходя из ее содержания может строиться правотворческая, в том числе законотворческая, правоинтерпретационная и правоприменительная практика в соответствующей сфере правового регулирования. Доктрина определяет стратегию и тактики законодательного развития соответствующей сферы, ее положения в дальнейшем развиваются в текущем законодательстве».

Доктрины представляют собой правовые документы достаточно широкого спектра – это вопросы обороны страны, национальной безопасности и т.д., ориентированные в основном на внешние угрозы. При этом проблемы превенции АДН представляют собой внутренние проблемы государства и требуют решения в ином правовом специализированном акте.

Таким образом, все рассмотренные выше правовые акты (национальные проекты, стратегии, концепции, доктрины, основы государственной политики) по своей сущности представляют собой программные документы, которые имеют определенную специфику и взаимосвязь, но при этом не предназначены для решения проблемных аспектов превенции АДН.

5. Долгосрочные целевые государственные программы превенции, которые: а) предусматривают различные сферы общественных отношений (социальную, экономическую, образовательную и т.д.); б) не используют императивные предписания и установки, а позволяют варьировать диспозитивными нормами, в) имеют показательную эффективность; г) могут быть использованы законодателем при разработке соответствующих нормативно-правовых актов, направленных на реализацию их целей.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» государственной программой является документ стратегического планирования, который содержит комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, а также инструмент государственной политики, обеспечивающие в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики Российской Федерации¹²⁰.

Действующее законодательство предусматривает осуществление программного регулирования вопросов стратегического планирования посредством прогнозирования – деятельности участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

¹²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» (с изм. и доп.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

В соответствии с направленностями стратегического планирования на его реализацию, как правило, направлены концепции и стратегии.

Но из всего многообразия правовых актов, которые имеют направленность на решение различных проблемных аспектов в государстве, наиболее предпочтительными для предупреждения АДН являются именно **государственные программы**, поскольку: а) они имеют определенную законодателем правовую основу, б) нацелены на решение вопросов национальной безопасности, в которые косвенно входит и АДН, в) в силу их правового, долгосрочного, универсального характера позволяют предусмотреть все возможные проблемные аспекты превенции АДН, г) с учетом современных потребностей общества и государства позволяют своевременно вносить необходимые корректировки для быстрого и эффективного противодействия АДН, д) помогут снять напряженность в вопросах правовой пробельности и коллизионности действующего законодательства, направленного на превенцию АДН, е) позволят систематизировать формы и методы превенции АДН.

Поэтому в систему превенции АДН должно входить именно программное регулирование превенции АДН, которое может стать своеобразным регулятором превентивной деятельности и оказывать содействие в конкретном выборе средств осуществления и эффективной реализации превенции АДН.

§ 3. Программное регулирование как способ реализации форм превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации

Эффективная борьба с противоправным поведением несовершеннолетних лиц требует решительных, результативных и целенаправленных форм по его предупреждению, где главным является предотвратить АДН и не допустить переход от административного деликта к преступлению.

Превенция АДН относится к динамичным системам, которая для того, чтобы достигать своих целей, должна быть гибкой и постоянно совершенствовать формы превентивной деятельности в зависимости от уровня, структуры, динамики и других характеристик АДН. Формы превенции должны учитывать происходящие в обществе процессы, особенно состояние экономики, степени социальной напряженности, криминогенную обстановку и т.д. А для возможности законного применения новых форм превенции АДН, которые могут быть нацелены на борьбу с АДН, они должны получить соответствующее правовое регулирование, поскольку все формы, направленные на предупреждение АДН, должны применяться в соответствии с нормой права и не выходить за ее рамки.

Категория «форма» является одним из центральных и сложнейших понятий в философии и представляет собой способ существования, выражения, преобразования и внутреннего содержания¹²¹.

В связи с этим, *форму превенции АДН* можно представить как:

1) содержательный аспект предупредительных мер, которые реализуются через соответствующую деятельность субъектов, осуществляющих превентивную деятельность, направленную на предотвращение и борьбу с АДН; 2) юридический (правовой) аспект, представляющий собой способ выражения, внешнее проявление.

Реализация форм превенции АДН осуществляется в зависимости от:

а) объекта воздействия. Формы превенции могут быть направлены непосредственно на несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, а также на повышение уровня квалификации субъектов, осуществляющих превентивную деятельность;

б) объекта превенции. На несовершеннолетнего можно влиять непосредственно либо через соответствующих субъектов превентивной деятельности (например, через инспектора правоохранительных органов, психолога, классного руководителя общеобразовательного учреждения, в котором обучается деликвент и т.д.);

в) особенностей противоправного поведения несовершеннолетних (например, превенционная деятельность будет значительно отличаться при осуществлении несовершеннолетним незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов согласно ст. 6.8 КоАП РФ и при мелком хищении в соответствии со ст. 7.27 КоАП РФ).

Рассмотреть все возможные варианты применения форм превенции к конкретной противоправной ситуации с учетом их разновидностей и особенностей не представляется возможным в рамках одного нормативного правового акта, чего нельзя сказать о программах превенции АДН, которые могут быть разработаны различными субъектами превентивной деятельности с учетом нужной специфики превентивной работы конкретного ведомства или подразделения, в компетенцию которых входит осуществление превенции АДН.

Так, целесообразно выделить основные виды форм превенции АДН¹²², которые могут быть использованы в превентивной деятельности всеми субъектами превенции и реализованы с учетом программного регулирования в соответствии с **1) содержательным аспектом (не правовым) и 2) юридическим (правовым) внешним проявлением.**

1. Общие формы превенции АДН в зависимости от содержательного критерия:

1.1. Воспитательно-коллективная форма превенции, которая предусматривает:

¹²¹ Философский энциклопедический словарь. – Москва, 1983. С. 621.

¹²² Махина С.Н. Формы и методы превенции административной деликтности несовершеннолетних // Проблемы правоохранительной деятельности. 2014. № 3. С. 10-13.

- *проведение мероприятий, направленных на коррекцию делинквентного поведения и социальной адаптации несовершеннолетних в коллективе, поскольку воспитательная превентивная работа с несовершеннолетними особенно эффективна, когда она осуществляется в коллективе или группе;*

- *консолидация коллектива на основе предметной деятельности, которая предусматривает создание молодежных коллективов с учетом конкретной предметной направленности, а применительно к несовершеннолетним деликвентам, выросшими в социально и психологически неблагополучных семьях, эта работа может иметь характер трудовой деятельности, поскольку она успешно формирует трудовые навыки, которые являются основой социальной адаптации человека;*

- *коррекцию отклоняющегося поведения на базе социально однородного коллектива. Предусматривает создание однородного социально-психологического коллектива несовершеннолетних деликвентов для применения типовых методов воспитательной превентивной работы сразу на всем коллективе, что позволяет существенно снизить социальное и психологическое напряжение у подростков, например, в школах.*

Профилактическая работа по указанным направлениям будет способствовать преодолению педагогической запущенности подростков; формированию у них профессионально ориентированного поведения; воспитанию активной жизненной позиции; вовлечению подростка в общественно-полезную деятельность; переключению интересов подростка на занятия спортом, туризмом и другими видами позитивной познавательной деятельности.

Реализация данной формы возможна исключительно при помощи программного регулирования вопросов превенции АДН в рамках программы превенции АДН, в которой можно предусмотреть все аспекты или направления реализации данной формы для достижения эффективного результата в борьбе с АДН, поскольку нормативный правовой акт, в силу своего формализма, не может учитывать индивидуальный подход к несовершеннолетним гражданам и консолидироваться на конкретных жизненных ситуациях.

1.2. Учебно-воспитательная форма превенции. Направлена на воздействие на личность деликвента через его образование, а также оказание содействия несовершеннолетнему в усвоении образовательных программ в связи с особенностями психофизического развития или неблагополучными социальными условиями жизни.

Воспитательный аспект рассматриваемой формы выражается в контроле со стороны образовательного учреждения за посещаемостью несовершеннолетних, а также установлении причин отсутствия несовершеннолетнего в общеобразовательном учреждении.

Имеет также большое значение закрепление за несовершеннолетними деликвентами общественных воспитателей (из числа педагогического коллектива школ, училищ, колледжей и т.п.), поскольку в воспитательных целях воздействия на подрастающего правонарушителя играет большую роль помощь авторитетных, положительно влияющих на него лиц, помогающих ему минимизи-

ровать или нейтрализовать оказываемое на него негативным окружением отрицательное воздействие.

Работа образовательных учреждений заключается только в проведении классных родительских собраний, однако такие формы работы, которые на самом деле могли оказать помощь данной семье, например, *социальный патронаж* (временный или эпизодический) в настоящее время не производятся, вероятно, в силу загруженности педагогических и социальных работников и низкой оплаты труда.

Немаловажным является *содействие родителей или законных представителей* при реализации рассматриваемой формы. При активации подобного содействия особую роль играет родительский «всеобуч», который подчеркивает исключительную роль семьи в решении задач воспитания детей, а также интерактивные формы: дискуссии, творческие лаборатории, семинары-практикумы, тренинги для родителей, «круглые столы», лектории.

Одной из эффективных форм работы с родителями является организация работы родительских клубов в образовательных учреждениях. Такие формы работы способствуют трансляции опыта семейного воспитания, активизации роли обоих родителей в воспитании детей.

Оказывая помощь семье, используя учебно-воспитательные формы профилактики АДН, представляется возможным выявлять и устранять причины и условия, способствующие безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. Также в рамках данной формы эффективно ее программное регулирование, позволяющее ее реализовать с учетом сложившихся практик и обеспечить их качественную реализацию.

1.3. Форма психологического воздействия на деликвента (психокоррекционная форма). Профилактика должна быть, в первую очередь, направлена на сознание, чувства и волю несовершеннолетнего, имеющего склонность к противоправному поведению, поэтому правильное психологическое воздействие на несовершеннолетнего может положительно сказаться на его социализации и самоопределении¹²³. Содержательный аспект данной формы предусматривает формирование наивысшего этапа социализации и личностного самоопределения, а именно закрепление социально приемлемых стереотипов поведения; смысло-жизненную ориентацию¹²⁴.

Важность данной формы обуславливается тем, что успешность процесса социализации зависит во многом от самого несовершеннолетнего, его стремления и желания быть принятым, понятым обществом.

Рассматриваемая форма может получить конкретное воплощение, например, в *профилактической работе по предупреждению негативных явлений среди учащихся и оказанию психолого-педагогической помощи ребёнку и его семье, которую могут осуществлять организованные в школах реабилитационные*

¹²³ Малкина-Пых И.Г. Психологическая помощь в кризисных ситуациях. – Москва: Эксмо, 2008.

¹²⁴ Баранова Т. Подростки с девиантным поведением: трудности социализации // Социальная педагогика. 2006. № 4.

службы. Структурными звеньями подобных служб могут быть Советы по профилактике правонарушений и психолого-педагогический консилиум.

Также рассматриваемая форма может проявляться в *выявлении подростков с нестабильным психологическим портретом*. Для этих целей должно проводиться комплексное психолого-медико-педагогическое обследование детей с нарушениями развития, которое может осуществляться в рамках работы соответствующих комиссий, в состав которых могут входить опытные специалисты: врачи-психиатры, учителя-дефектологи, учителя-логопеды, педагоги-психологи, социальные педагоги.

Данная форма должна реализовываться с учетом: *комплексности; адресности; массовости; позитивности информации; минимизации негативных последствий; личной заинтересованности и ответственности участников и т.д.*¹²⁵.

Законодательство Российской Федерации не может предусмотреть подобную форму реализации превенции АДН, поскольку просто фактически не ориентировано на работу с психологическим содержанием проблем превенции АДН. Ведь очевидно, что принимать нормативные акты «под каждого» гражданина Российской Федерации не представляется возможным. В связи с этим должна быть применима соответствующая программа превенции АДН, которая способна учесть рассматриваемую направленность форм превенции АДН.

1.4. Организационно-тактическая форма превенции. Особое место в системе специального предупреждения правонарушений несовершеннолетних отводится правоохранительным органам, а именно органам полиции и КДН, которые осуществляют свою деятельность в виде организационно-тактических форм превенции АДН.

При выборе конкретной формы превенции АДН правоохранительные органы учитывают сложившиеся условия (факторы), а именно: виды и направления превентивной деятельности – это может быть как индивидуальная, так и общая превенция; обстоятельства, способствующие совершению административных деликтов, – это объективные и субъективные признаки, а также объекты и субъекты превенции, их уровни, структуры и т.п.

Одной из основных организационно-тактических форм является *беседа*.

Так, при осуществлении индивидуальной профилактики применяются беседы трех видов: а) ознакомительная; б) предупредительная; в) воспитательная¹²⁶.

Реализация данной формы должна быть также предусмотрена в программе превенции АДН, поскольку социально-правовая работа с детьми и подростками должна в первую очередь основываться на четкой регламентированной программной превентивной работе, где государственные органы, осуществляющие превентивную деятельность, должны четко действовать в соответствии с методическими рекомендациями, которые в полной мере могут быть предусмотрены разработанной программой превенции АДН;

¹²⁵ Подробнее см.: Дмитриев М.Г. Педагогическое сопровождение социализации подростков с делинквентным поведением: автореф. дис. канд. пед.наук. – Санкт-Петербург, 2009; Дмитриев М.Г. Практикум по психодиагностике девиантного поведения у трудных подростков. – Санкт-Петербург: ПОНИ, 2008. - 279 с.

¹²⁶ Малков В.Д. Криминология: учебник для вузов. – Москва: ЮстицИнформ, 2011. С. 321.

1.5. Мотивационная форма превенции АДН. Направлена на формирование у деликвента мотивации к труду, спорту, патриотизму, поскольку данные составляющие имеют большое превентивное значение для предупреждения АДН. Данная форма может быть раскрыта в популяризации спорта (ГТО); социальной рекламе здорового образа жизни и отказа от алкоголя и наркотиков; мотивационных патриотических, спортивных телевизионных программах; организации различного рода соревнований, конкурсов, смотров и т.д.

Наличие у подростка трудовой мотивации формирует осознание значимости личного вклада в развитие государства, пробуждает его интерес к становлению на «верный» путь, препятствующий формированию делинквентного поведения.

Рассматриваемая форма очень важна для превенции АДН, поскольку в том случае, если подросток будет чувствовать себя важной, неотъемлемой частью общества и государства, иметь твердую позицию и мотивацию, в его поведении противоправность будет полностью исключена.

Однако ни один закон не может «наказать» несовершеннолетнего за его мотивацию или отсутствие патриотического или спортивного воспитания, но при этом подобная форма также должна иметь правовое оформление. Поэтому программное регулирование представляется универсальным средством решения проблем превенции АДН, где развитие и укрепление мотивации несовершеннолетних под силу решить через принятие нужной программы как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта РФ посредством принятия программ, направленных на развитие спорта и патриотического воспитания несовершеннолетних в Российской Федерации.

1.6. Социально-правовая форма превенции – направлена на оказание помощи несовершеннолетним, которые оказались в трудной социальной ситуации и требуют соответствующей трудовой адаптации или профориентации, необходимой для получения профессии и дальнейшего трудоустройства, в защите их прав и охраняемых законом интересов; консультирование несовершеннолетних и их родителей по правовым вопросам и т.д.

Также данная форма предусматривает оказание консультативной помощи родителям или лицам, их заменяющим; методической, практической и правовой помощи специалистами, занимающимися вопросами реабилитационно-коррекционной деятельности несовершеннолетней деликвентности.

Поэтому в этом контексте важное значение играет создание и функционирование специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Такими могут являться:

- *социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, осуществляющие профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;*
- *социальные приюты для детей, обеспечивающие временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, нуждающихся в экстренной социальной помощи государства;*
- *центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, предназначенные для временного содержания несовершеннолетних, оставшихся без*

попечения родителей или законных представителей, и оказания им содействия в дальнейшем устройстве;

- учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и др.

В данном случае рассматриваемая форма может быть реализована посредством принятия соответствующего нормативно-правового акта, поскольку вопросы социальной поддержки населения, в том числе и несовершеннолетних граждан, вопросы финансирования и распределения бюджетных средств должны решаться исключительно на уровне действующего законодательства; в противном случае данная форма будет представлять собой лишь теоретическое правило и установку, а не эффективный способ превенции АДН.

Поэтому данная форма может быть реализована в рамках нормативного правового регулирования вопросов социальной поддержки несовершеннолетних граждан. Однако по отношению к такой незащищенной категории граждан, как несовершеннолетние, следует принимать на федеральном уровне специальные нормативные акты, посвященные **«социальной поддержке малоимущих несовершеннолетних граждан Российской Федерации и их семей»**.

1.7. Диагностическо-контрольная форма превенции АДН предусматривает своевременное выявление и организацию учета детей (учащихся) из семей социально-незащищенных категорий, обследование их жилищно-бытовых условий путем формирования банка данных семей, находящихся в социально опасном положении, с которыми в дальнейшем предстоит дополнительная превентивная работа.

Также в рамках рассматриваемой формы может осуществляться: выявление детей, не охваченных обучением; производиться ежегодная перепись детей микрорайонов учебных заведений; реализовываться комплексная медико-психолого-педагогическая диагностика с целью определения причин возникновения проблем в обучении, позволяющая выработать оптимальный способ обучения для каждого ребенка и соответствующие меры психокоррекционного воздействия на его личность; ведение учета и контроль за несовершеннолетними, не посещающими или систематически пропускающими по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях.

Важность указанной формы превенции АДН обусловлена тем, что борьба с прогулами учебных занятий является одним из основных направлений в воспитательной и учебной работе общеобразовательного учреждения, обеспечивающих успешную профилактику наркомании, правонарушений, формирование у подростков законопослушного поведения. Необходимо учитывать, что у ученика, прогулявшего хотя бы один день занятий, если не принять к нему своевременных мер, появляется чувство безнаказанности, которое подтолкнет его на повторные прогулы и в конечном итоге превратит в злого прогульщика. Он начинает проводить время в игротеках, на рынках, вокзалах. В погоне за легким заработком он может приобщиться к бродяжничеству, попрошайни-

честву. Такого подростка легко вовлечь в антиобщественную деятельность. По этой причине борьба с прогулами должна быть включена в общешкольный план профилактики асоциального поведения школьников.

Для успешной превентивной работы в семье несовершеннолетнего деликвента, во-первых, необходимо диагностировать такую семью во всех аспектах, на что может быть направлена специальная программа превенции АДН на уровне как субъекта Российской Федерации, так и муниципального образования, которая бы регламентировала вопросы диагностирования и своевременного выявления АДН.

1.8. Форма превентивного межведомственного взаимодействия. Предполагает организацию межведомственного взаимодействия учреждений образования с субъектами системы профилактики и способствует созданию и совершенствованию системы работы по превенции асоциальных явлений в детско-подростковой и молодёжной среде. Межведомственное взаимодействие предусматривает слаженную работу правоохранительных органов совместно с образовательными учреждениями, органами здравоохранения и др., которое должно основываться на непрерывном информационном взаимодействии между всеми субъектами превентивной деятельности. Также в рамках данной формы превенции могут осуществляться совместные мероприятия на уровне индивидуальной профилактики, обеспечение сотрудничества и полноценного взаимодействия правоохранительных органов с культурными, образовательными, общественно-государственными учреждениями в планировании, организации и содержании превентивных мер.

Реализация данной формы должна предусматриваться программным регулированием, которое будет направлено на регламентацию превентивной деятельности между ее субъектами, поскольку нормативно-правовые акты не могут содержать столь узкую направленность, мы не исключаем возможности закрепления межведомственного превентивного взаимодействия на уровне действующего законодательства субъекта Российской Федерации, однако наиболее рационально предусмотреть подобную форму в программе превенции АДН на уровне субъекта Российской Федерации и муниципального образования;

1.9. Форма организации досуга и социальной поддержки несовершеннолетних, в том числе малоимущих и оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации, а также подростков асоциальных убеждений. Данная форма может быть реализована в качестве организации досуга детей и подростков, например, в летний период времени на базе школьных оздоровительных лагерей с дневным пребыванием. Рассматриваемая форма позволяет решить важнейшую социально-педагогическую задачу – заполнить свободное время ребенка культурно-целостным содержанием и активным отдыхом посредством организации профильной смены подростков «группы социального риска» на базе загородных оздоровительных лагерей, где в лагерную смену включается работа по организации коллективной творческой деятельности несовершеннолетних для предоставления возможности самореализоваться каждому ребенку и формировать активную жизненную позицию каждого члена коллектива.

Для результативности предложенной формы необходимо реализовывать ее в комплексе принятых соответствующих нормативных правовых актов социальной направленности субъекта Российской Федерации, а также в программах превенции АДН, поскольку вопросы социальной поддержки несовершеннолетних, как нами уже отмечалось, невозможно решить лишь в рамках программы. Данные вопросы должны решаться на уровне субъекта Российской Федерации с дублированием основных мероприятий в программах превенции на муниципальном уровне и муниципальных учреждениях;

1.10. Научно-методическая форма превенции предусматривает профессиональную подготовку специалистов, работающих с несовершеннолетними, вооружение их всем комплексом педагогических, психологических, социальных средств противодействия АДН, а также методическое обеспечение правового воспитания подростков, поскольку должная квалификация, профессионализм в вопросах превенции АДН могут быть обеспечены посредством подготовки специальных кадров социальных работников, социальных педагогов, психологов, специализирующихся на практической работе по коррекции отклоняющегося поведения детей и подростков и т.д.

Также весьма важно, чтобы несовершеннолетние знали и понимали свои права и обязанности и были информированы о видах ответственности за противоправное поведение, а также обо всех негативных последствиях привлечения их к административной ответственности, что также входит в задачи как педагогов, соцработников, так и сотрудников правоохранительных органов.

В данном случае качество профессиональной подготовки и переподготовки сотрудников, работающих с несовершеннолетними, требования, предъявляемые к их компетенции, должны предъявляться согласно нормативно-правовым актам, а вот информирование несовершеннолетних граждан, разработку методических рекомендаций и т.п. возможно предусмотреть с учетом программы превенции АДН, которая может быть разработана и принята на уровне муниципальных учреждений образовательного профиля.

С учетом современного состояния АДН представляется целесообразным отдельно рассмотреть **формы реализации АДН, которые в настоящее время наиболее актуальны и требуют соответствующей реализации.**

Во-первых, это форма превенции совершения административных правонарушений группой несовершеннолетних лиц, поскольку групповая делинквентность – это одна из специфических особенностей, которая присуща АДН. Успех осуществления данной формы состоит в том, чтобы практические работники свои усилия направляли не только на подавление и разрушение группы, но и на **искоренение причин и условий, их порождающих**. Данный вид превентивной деятельности требует определенной последовательности: во-первых, выявление групп правонарушителей; во-вторых, их криминологическая диагностика; в-третьих, соответствующий учет групп и их участников.

Для превентивного воздействия на группу в целом, а также и на каждого ее участника применяются различные формы превенции групповой АДН. В

числе таких форм выделяются: ***изоляция группы; расформирование группы; переориентация группы.***

В частности, следует исходить из того, что с неформальными группировками несовершеннолетних покончить в принципе невозможно, поскольку они часто трансформируются и глубоко приживаются в подростковой среде. Поэтому необходимо ***в максимальной степени использовать позитивные моменты, которые могут всячески нейтрализовывать негативные аспекты их влияния и направлены на разрушение асоциальных традиций.*** Например, в Англии власти используют «рокеров» (мотоциклистов) для доставки почты, давая им преимущество в проезде и даже разрешая при этом превышать дозволенный скоростной режим¹²⁷. В США, например, на смену «хиппизму», пропагандировавшему отклоняющийся от норм обычной жизни стиль поведения, основанный на отрицании обычной морали и употреблении наркотиков, пришел «яппизм», основным постулатом которого является целеустремленное движение вверх по карьерной лестнице. Важно разрушать мифические романтические противоправные образы.

Применительно к рассматриваемой форме становится вполне очевидным, что на законодательном уровне сложно представить решение данной проблемы. Вполне результативными могут быть конкретные меры, разработанные в программе превенции АДН, поскольку программное регулирование способно адаптироваться к современным проблемам превенции и предусматривать новые и эффективные формы.

Во-вторых, с учетом такой особенности АДН, как повторность совершения несовершеннолетними правонарушений, реализуются соответствующие ***формы превенции АДН, направленные на борьбу с повторными деликтами,*** а именно:

- формы превенции, предусматривающие исправление и перевоспитание несовершеннолетних правонарушителей;

- формы превенции, включающие в себя деятельность по пресечению источников негативного влияния в семье и бытовом окружении несовершеннолетних деликвентов;

- формы превенции по организации и проведению правовой пропаганды, где важное значение отведено специализации органов, которые ее осуществляют. Правовая пропаганда подразумевает функционирование органов, служб, отдельных должностных лиц, на которые возложена превенция АДН.

Данная форма также может результативно осуществляться в рамках разработанной и принятой программы превенции АДН на уровне как субъекта РФ, так и муниципалитета, поскольку здесь необходимо учитывать всю совокупность особенностей осуществления превентивной деятельности на местах с учетом региональных особенностей и эффективности работы местных правоохранительных органов.

¹²⁷ Подробнее см.: Криминология / под ред. В.Д. Малкова. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: Юстицинформ, 2006. - 528 с.

В-третьих, следует обозначить *формы превенции алкогольной и наркотической зависимости несовершеннолетних*, которые реализуются с учетом всей совокупности рассмотренных выше форм, а также посредством принятия в субъектах Российской Федерации соответствующих нормативно-правовых актов. Нормативные правовые акты субъектов РФ имеют систематизированный характер, который позволяет снижать количество несовершеннолетних наркоманов.

Но учитывая положения международного права, определяющие, что ребенок имеет право на особую защиту и помощь со стороны государства, *необходима дальнейшая законодательная конкретизация вопроса в части привлечения подростков, впервые употребивших наркотические средства без назначения врача, к административной ответственности с целью охраны их жизни и здоровья, а также предупреждения повторности совершения указанных деликтов*. Превентивная деятельность не должна основываться только лишь на лекциях и беседах, проводимых сотрудниками ОВД, в дополнение к ним необходима совместная работа со специалистами образовательных и лечебно-наркологических организаций и учреждений, нацеленная на формирование у несовершеннолетних лиц знаний о пагубном воздействии наркотических средств, алкоголя и психотропных и одурманивающих веществ.

Таким образом, необходимо обеспечить совершенствование социально-управленческих действий, направленных на устранение причин распространения наркомании и алкогольной зависимости через регулирование системы социальных отношений в данной сфере на всех уровнях государственной власти посредством принятия соответствующих нормативно-правовых актов, поскольку такие проблемы, как алкогольная зависимость, наркомания и токсикомания, должны решаться на законодательном уровне, а программное регулирование в данном случае может нести вспомогательную функцию при реализации положений норм права.

Также следует обратить внимание и на такую новую форму превенции, как **мониторинг**, который позволяет выполнять как контролирующую функцию за реализацией превентивных мер, так и выявлять причины делинквентного поведения, регионы или районы, требующие особых мер превенции и т.д. При оценке эффективности реализации форм превенции АДН путем проведения мониторинга могут быть установлены различные факторы, способствующие АДН, а также результаты эффективности уже принятых превентивных мероприятий в каждом конкретном субъекте РФ, районе, регионе и т.д. Также такая **форма контроля за результатами превентивной деятельности**, как мониторинг, позволяет:

- вырабатывать наиболее эффективные формы воздействия на АДН, поэтому, чем на более качественном уровне осуществлен мониторинг, тем точнее будут его результаты, а, соответственно, точнее рекомендации по превентивному воздействию;

- совершенствовать и систематизировать имеющиеся формы превенции воздействия на несовершеннолетних. При этом важна работа по анализу эффек-

тивности каждой из форм, на основе чего необходима оперативная отмена неэффективных и более широкое внедрение наиболее удачных форм;

- разрабатывать новые формы, отвечающие появляющимся вызовам и угрозам здоровому, безопасному и социально правильному развитию несовершеннолетних.

Рассматриваемая актуальная форма мониторинга может быть предусмотрена как в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации, где целесообразно предусмотреть основные правовые основания, права и обязанности должностных лиц, осуществляющих мониторинг, формы оформления результатов и предоставления отчетности, так и в соответствующих программах, которые могут содержать варианты реализации мониторинга и осуществление межведомственного взаимодействия при реализации данной формы.

2. Вторым составным аспектом понятия форм превенции является юридический (правовой) аспект, представляющий собой способ выражения, внешнее проявление.

В данном случае формами превенции могут быть:

а) *нормативно-правовые акты (федеральные и региональные (субъектов РФ))*; и б) стратегии, концепции, национальные проекты и т.д. Однако наиболее приемлемым правовым документом для реализации превенции АДН являются **государственные программы превенции АДН**, поскольку они наиболее емко и гибко могут предусмотреть весь спектр превентивной деятельности уполномоченных субъектов.

Также следует отметить широкий круг субъектов превентивной деятельности, поскольку предупреждать АДН могут практически все субъекты государственных и негосударственных организаций, непосредственно взаимодействующих с несовершеннолетними гражданами. Так, например, обобщенно можно отобразить следующую систему субъектов превентивной деятельности: 1) федеральные органы государственной власти (законодательные и исполнительные); 2) органы государственной власти субъекта Российской Федерации (законодательные и исполнительные); 3) органы местного самоуправления; 4) общественные организации и объединения; 5) общеобразовательные учреждения дошкольного и школьного образования, различные досуговые учреждения и т.д.; 6) коммерческие (спонсорские) организации и т.д.

Поэтому основной правовой формой превенции АДН являются **государственные и муниципальные программы превенции АДН**. Динамику и гибкость форм превенции АДН в силах обеспечить лишь программное регулирование, так как только в рамках соответствующей программы возможно предусмотреть реализацию любой современной формы, которая может иметь высокий результативный потенциал, а в случае потери ее эффективности она может быть заменена на иную форму, что, в свою очередь, представляется весьма проблематичным, поскольку применяются лишь статичные нормы права действующего законодательства.

Также немаловажным фактором программного регулирования выступает то, что оно позволяет правоприменителю использовать сложившееся на практике многообразие различных форм превенции АДН, применять их и выбирать

с учетом конкретной превентивной задачи. Кроме того, программное регулирование способно систематизировать и обобщить актуальные и эффективные формы превенции, которые сложились на практике, и позволить государственным органам выполнять результативную превентивную работу.

Формы превенции АДН должны быть, в первую очередь, **своевременными**, тогда можно уже говорить и об их эффективности, поскольку в том случае, когда правонарушение уже совершено и подросток пошел «по наклонной», предотвращать его противоправное поведение в дальнейшем будет значительно сложнее. ***Поэтому главное, на что должны быть направлены все формы превенции, – это уберечь несовершеннолетних от действий начальной стадии противоправного поведения, предупредив в последующем и их рецидив, что также может быть достигнуто посредством программного регулирования превенции АДН.***

§ 4. Программное регулирование в системе методов превенции административной деликтности несовершеннолетних в Российской Федерации

Методы превенции, в отличие от форм, представляют собой более устойчивые и стабильные механизмы воздействия на деликвентов. Но при этом формы и методы превенции АДН тесно взаимосвязаны, что проявляется в том, что выбору форм превенции АДН будет предшествовать предварительное изучение сущности методов, где их выражением и являются соответствующие формы.

Традиционно под методом в философской трактовке принято понимать путь к цели, дорогу к познанию. По отношению к познанию его употребляют в смысле «путь к знанию», «путь к истине». Понятие «метод» определяется как способ действий, вид приемов и операций, направляющих познание, и отвечает на вопрос, как воздействовать на общественные отношения. Такой способ всегда отражает свойства объекта и субъективные возможности исследователя¹²⁸. Это позволяет определить ***методы превенции АДН как способы воздействия, направленные на предупреждение административной деликтности несовершеннолетних.***

Конкретные методы превенции АДН не выделены в научной исследовательской литературе, но это не означает, что подобные методы не существуют, поэтому их следует обозначить и надлежащим образом сформулировать.

Для решения общих научных задач применяется множество методов, которые можно по-разному классифицировать. Наиболее распространенное осно-

¹²⁸ См., напр.: Енгибарян Р.В., Краснов Ю.К. Теория государства и права: учебное пособие. – Москва: Юрайт, 2008, - 272 с.; Иванов А.А., Иванов В.П. Теория государства и права. – Москва: Юнити-Дана, 2007. - 303 с.; История политических и правовых учений / под ред. О.Э. Лейста. – Москва: Зерцало, 2009. - 677 с.; Керимов Д.А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права. – Москва: СГУ, 2009. - 520 с. и др.

вание классификации – по содержательному критерию, который позволяет разделить методы превенции АДН на:

- **методы убеждения и принуждения;**
- **методы стимулирования и мотивации;**
- **методы поощрения и наказания.**

Согласно положению теории административного права, государственное управление осуществляется двумя **основными методами – убеждением и принуждением**, которые, в свою очередь, целенаправленно воздействуют на сознание и поведение людей, в том числе и на несовершеннолетних правонарушителей¹²⁹.

Стабильность методов убеждения и принуждения как общих методов управления проявляется в том, что они не имеют альтернативного характера. Это проявляется в том, что исключение какого-либо общего метода или принижение его роли влечет за собой отказ от учета требований объективных законов и принципов управления. Это положение верно и в случаях, если объектом управляющего воздействия являются несовершеннолетние.

В сфере же превентивной деятельности целесообразно говорить о комплексном использовании методов и убеждения, и принуждения. Метод принуждения здесь выступает в виде применения конкретных административных наказаний, предусмотренных санкцией нарушенных норм действующего законодательства по отношению к несовершеннолетнему правонарушителю, и представляет собой, по мнению многих исследователей, один из самых эффективных методов превенции.

Однако центральную и главную роль в превенции АДН из двух вышеуказанных методов по объему и по степени применения играет метод убеждения. Поскольку убеждение проявляется в использовании различных разъяснительных, воспитательных, организационных, поощрительных мер для формирования воли носителя власти или ее преобразования в волю подвластных. Благодаря данному методу реализуется одна из важных и эффективных превентивных функций АДН.

Значимость метода убеждения в превентивной деятельности по отношению к несовершеннолетним постоянно возрастает, в отличие, например, от совершеннолетних правонарушителей, в силу того, что убеждение предполагает систематическую работу по формированию правосознания, обосновывая необходимость соблюдения установленных государством правил и выступает как средство предупреждения антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних лиц.

Особенностью методов превенции АДН является то, что важной их чертой является гуманизм, который заключается не только в преобладании метода убеждения, но еще и в том, что **метод принуждения осуществляется только**

¹²⁹ См., напр.: Стахов А. Виды административного принуждения // Российская юстиция. 2001. № 9. С. 27-28; Тюрин В.А. Проблема охраны прав и свобод человека и гражданина при применении мер административного пресечения и совершенствование их организационно-управленческого обеспечения / Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. – Москва, 2003. С. 74-77.

на базе убеждения и вслед за ним. Эта особенность также проявляется в общей направленности превентивных мер, которые носят, как правило, наступательный характер. Их наступательность заключается в том, что субъекты превенции не пассивно наблюдают за подростком, который склонен к совершению административных деликтов, а с помощью гуманных средств активно воздействуют на его негативные качества и ценностные установки, окружающую среду, условия и обстоятельства, способствующие совершению административных и противоправных проступков. Эти методы призваны обеспечить контролируемые социумом нормы морали и права, отношения между субъектами предупреждения и несовершеннолетними лицами, в отношении которых осуществляется такое воздействие.

Как верно отмечал А.И. Сычев, в настоящее время необходима разработка и соответствующее применение методов, способствующих осознанию несовершеннолетними правонарушителями неправомерности недостойного поведения, формированию у них мотивации честного образа жизни, где особую значимость приобретает использование методов педагогического стимулирования¹³⁰.

Методы стимулирования и мотивации превенции АДН могут быть применены при реализации учебной деятельности несовершеннолетних. Поскольку становление личности подростка также происходит при его обучении, данные методы используются с учетом особенностей психологии несовершеннолетних, где стимулирование – это фактор деятельности учителя, воспитателя, наставника. Однако стимул лишь тогда становится реальной, побудительной силой, когда он превращается в мотив, т.е. во внутреннее побуждение несовершеннолетнего к правосознательной деятельности.

Причем это внутреннее побуждение возникает не только под влиянием внешних стимулов, но и под влиянием самой личности подростка, его прежнего опыта, потребностей и пр.

Методы мотивации могут быть подразделены на две большие категории:

- связанные с содержанием учебной деятельности и процессом ее выполнения;
- связанные с более широкими взаимоотношениями ребенка с окружающей средой, к которым относятся потребности ребенка в общении с людьми, в их оценке и одобрении, с желаниями подростков занять определенное место в системе доступных ему общественных отношений.

Данные методы используют такой арсенал их организации и осуществления, как рассказ, лекция, беседа, позволяющие разъяснить несовершеннолетним важность и значимость соблюдения правовых норм и формирования правосознания, способного обеспечить активную жизненную позицию несовершеннолетнего в обществе и государстве, например, для целей социализации, получения желаемой профессии, для активной общественной и культурной жизни и т.д.

¹³⁰ Сычев А.И. Формирование правопослушного поведения несовершеннолетних осужденных в воспитательных колониях: дис. ... канд. пед. наук. – Уфа, 2004. - 195 с.

Одними из неперенных условий использования **методов поощрения и наказания** по отношению к несовершеннолетним являются понимание и осознание несовершеннолетними их справедливости. Оба метода нацелены на стимулирование деликвентов на активную, целенаправленную деятельность.

Так, метод поощрения представляет собой определенное воздействие на сознание и поведение детей привлекательными средствами. Среди приемов поощрения можно выделить такие как: доверие, одобрение, воодушевление, ободрение, похвала, признание первенства, награда, прославление, почет и др. Наряду с методом поощрения используется метод противоположного назначения, который называется наказанием.

Можно определить метод наказания как определенное воздействие на сознание и поведение деликвентов средствами торможения, выраженными в замечании, порицании, осуждении, обличении, недоверии, выговоре, ограничении, огласке провинности и т.д. В настоящее время перечень употребляемых в практике приемов наказания значительно сократился. Все это наложило определенный отпечаток на применение наказания. Сейчас воспитатели и учителя, как правило, не спешат наказывать воспитанника, так как у них имеется достаточно времени испробовать разнообразные приемы убеждения.

Необходимо выделить также такой метод, как **прогнозирование**, поскольку он направлен на выявление условий и обстоятельств, оказывающих устойчивое негативное влияние на формирование личности несовершеннолетнего. Особенно метод прогнозирования эффективен при осуществлении ранней профилактики. Он позволяет на ранней стадии формирования несовершеннолетнего правонарушителя выделить ряд признаков, свидетельствующих о серьезных отклонениях в формировании личности, на основании которых можно определить возможность перехода подростка на преступный путь.

Таким образом, метод прогнозирования способствует расширению методик превентивного воздействия на АДН, поскольку специфика данного института требует особых методов профилактики для эффективной борьбы с административной деликтностью.

Вышерассмотренные методы профилактики АДН нельзя считать исключительными, поскольку необходим полный комплекс эффективных методов воздействия на такое негативное правовое явление, как АДН.

Поэтому выделим следующий блок методов профилактики АДН – **в зависимости от способа воздействия на общественные отношения посредством методов неправового и правового воздействия.**

К неправовым методам воздействия на АДН относятся:

1) методы социально-культурного воздействия, которые применяются для правильной организации свободного времени несовершеннолетних и их творческого развития. По мнению В.И. Новаторова, их можно дополнить следующими видами:

- **методом учебно-познавательной, самообразовательной деятельности** – примерами данного метода могут быть: изложение или рассказ лектора, пропагандиста, обозревателя, просмотр слайдов, учебных плакатов, видеофильмов, телевизионных передач, кинофильмов и т.п., а также их показ, демон-

страция специалистами культурно-просветительных учреждений или самими участниками мероприятий и т.д.

- **методом формирования сознания личности** – например, внушением (авторитетное заявление или заключение), обращением к позитивному или негативному опыту других людей, побывавших в конкретных правовых ситуациях и т.д.;

- **методом организации деятельности и формирования опыта общественного поведения** – например, практическое задание, вовлечение в деятельность, индивидуальное поручение, соревнование, наставничество, поддержка другими и т.д.;

- **методом стимулирования общественного поведения и культурно-досуговой деятельности**, например, моральное поощрение (награждение дипломами, грамотами и т.п.), материальное поощрение (награждение памятными подарками, сувенирами, призами и т.п.) и т.д.¹³¹

Данные методы для их эффективной реализации чаще всего используются не изолированно, а в тесном контакте между собой и варьируются в зависимости от основных целей и задач, поставленных перед субъектами превентивной деятельности;

2) методы воспитательно-образовательного воздействия – предусматривают целенаправленный процесс взаимодействия с несовершеннолетними, способствующий достижению социально-значимых результатов, призванный привести к преобразованию личностных свойств и качеств несовершеннолетних, имеющих склонность к асоциальному поведению. Эффективность данного метода заключается в обеспечении единства воспитательных, развивающих и обучающих целей и задач процесса становления несовершеннолетних, позволяющих положительно влиять на детей и формировать у них правильное мировоззрение и правосознание.

К правовым методам воздействия на АДН следует отнести:

а) метод нормативно-правового регулирования превенции АДН. Здесь следует отметить, что правовое регулирование вопросов превенции АДН обладает такими негативными аспектами, как пробельность и коллизионность, а специального нормативно-правового акта, направленного на решение превентивных задач АДН в России, не предусмотрено.

Принятие подобного нормативного правового акта представляется весьма проблематичным из-за многообразия и разносторонности проблемных аспектов АДН. В данном случае наиболее рационально говорить о необходимости принятия нормативно-правовых актов, направленных на регулирование отдельных проблем превенции (например, групповой АДН, рецидива АДН, алкогольной и наркотической зависимости и т.д.).

Но при этом такой правовой институт, как превенция АДН, требует соответствующего правового регулирования, которое позволит реализовывать формы превенции АДН, а также систематизировать и закрепить практические ос-

¹³¹ Новаторов В.Е. Культурно-досуговая деятельность: словарь-справочник. – Омск: Омский гос. ин-т культуры, 1992. - 182 с.

новы, используемые для превенции АДН и скоординировать превентивную деятельность государственных, муниципальных и общественных образований;

б) в данном случае наиболее оптимальным путем решения правовой регламентации превенции АДН является следующий - **программно-целевой метод**, который позволяет воздействовать на АДН посредством программного регулирования превенции АДН.

Оценивая состояние правовой основы в области предупреждения административных деликтов несовершеннолетних, приходится констатировать, что требуется серьезная работа по усовершенствованию юридической основы и механизмов предупреждения, причем не только правонарушений, но и делинквентного поведения несовершеннолетних в целом, что может быть достигнуто при использовании программного регулирования превенции АДН.

Поэтому первое и главное направление работы по оптимизации превенции АДН видится в формировании действенного сочетания разных форм и уровней правового и программного регулирования, которое будет выражено в конкретном методе превенции. Это обусловлено тем, что решить проблемы предупреждения правонарушений силами только одного из методов правового воздействия невозможно в силу таких причин, как:

- множественность проявлений противоправного поведения подростков;
- несформированность их психической, физической и социально-нравственных систем;
- низкий уровень (а часто и просто отсутствие) правовой грамотности несовершеннолетних;
- необходимость постоянного контакта профессионально грамотных лиц с «трудными» подростками, а также в целом с подростковой средой в целях формирования необходимого уровня правовой грамотности и правильных социальных и морально-нравственных установок;
- специфичность и трудоемкость процесса обеспечения прав несовершеннолетних и др.

А поскольку в правовой науке и практике в определенной степени уже имеет место такой **метод, как программно-целевой**, то им следует дополнить рассматриваемую систему методов превенции АДН.

Программно-целевой метод представляет собой решение крупных и сложных проблем в различных правовых отраслях¹³² посредством выработки и принятия органами государственного управления системы взаимоувязанных программных мер, направленных на достижение целей, связанных с устранением, подавлением, смягчением возникшей проблемы. Данный метод использует программно-целевое государственное планирование или прогнозирование.

Программно-целевое планирование включает в себя:

- четкую постановку и систематизацию целей;

¹³² См., напр.: Лукьяненко З.Б., Югова Н.В. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой // Федеральная политика и управление. 2014. С. 72.

- переход от совокупности системно организационных целей и задач к системе реализующих действий, мероприятий, направленных на ослабление или снятие проблемы;

- установление средств, ресурсов, необходимых для осуществления программных мероприятий в заданные сроки, и источник поступления ресурсов и т.д.

Формулу программно-целевого метода можно представить в виде логической цепочки «цели – пути – средства – организация исполнения».

Во многих сферах правового регулирования программно-целевой метод используется достаточно успешно и эффективно, чего нельзя сказать об области превенции административных деликтов в целом и превенции деликтов несовершеннолетних в частности.

Несмотря на то, что в разные годы в России принимались программы профилактики (предупреждения, превенции) правонарушений, или же более общие программы, в которых имелись отдельные положения о превенции, эффективности этот метод не показал: некоторые программы были отменены, а некоторые так и остались малоизвестным средством правового воздействия или же просто игнорируются как правоприменителями, так и теми, на кого должно быть направлено их воздействие (родители, несовершеннолетние, образовательные учреждения и т.п.).

Но сложившаяся негативная ситуация требует переосмысления и необходимых изменений. Поскольку государство и общество должны понимать и осознавать всю многогранность и возможность динамичности вреда и общественной опасности последствий административных деликтов, совершаемых несовершеннолетними.

Программно-целевой метод и организация деятельности с четким определением целей и задач в целевой комплексной программе, выбором перечня скоординированных мероприятий по устранению причин и условий, способствующих делинквентному поведению подростков, их увязка с реальными возможностями федеральных, региональных и местных ресурсов могут стать весьма эффективным дополнением к механизму решения исследуемых проблем противодействия АДН.

Использование такого подхода позволит на основе практического анализа более рационально и системно, а, следовательно, более качественно усовершенствовать такие аспекты, как:

– комплексная превенция и пресечение противоправных проявлений в среде несовершеннолетних;

– контроль и надзор за отдельными категориями несовершеннолетних;

– разработка системы мероприятий по формированию у несовершеннолетних правильных ценностных ориентиров;

– социальная реабилитация несовершеннолетних правонарушителей (преступников);

– принятие адекватных мер воздействия (как связанных с юридической ответственностью, так и не связанных с ней) в случаях необходимости к несовершеннолетним.

В сложившемся механизме превенции уже имеются координирующие органы, которые должны стать основными субъектами, определяющими основы программного регулирования превенции (например, на федеральном уровне можно назвать *Правительственную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав* и *Правительственную комиссию по профилактике правонарушений*).

На уровне субъектов Российской Федерации также созданы структуры, деятельность которых направлена на превенцию правонарушений и которые должны активно включиться в работу по формированию программно-целевого процесса.

В своем большинстве муниципальные образования, региональные органы профилактики правонарушений уже принимают соответствующие программы.

В муниципальных образованиях главную координирующую превентивную деятельность осуществляют *Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав*, а в большинстве случаев программно-целевой метод используют общеобразовательные учреждения, принимая соответствующие превентивные программы, направленные на превенцию АДН.

Таким образом, в некоторых регионах РФ программно-целевой метод широко используется и применяется, однако подобная эффективная практика должна быть применена в масштабах всей страны, только тогда станет возможным говорить о результативной борьбе с АДН.

Анализ принятых программ на разных уровнях государственной власти позволяет прийти к выводу, что государственные программы превенции АДН можно рассматривать как ***правовые акты, утверждаемые на соответствующем уровне (федеральном или региональном) и содержащие комплексы превентивных мер, направленных на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов превенции АДН с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов превенции АДН.***

Что касается системности программного регулирования, то ее многоуровневый характер предусмотрен в ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и включает в себя:

- первый уровень – ***государственные программы Российской Федерации***, которые должны формироваться и реализовываться по единому принципу;
- второй уровень – ***государственные программы субъекта Российской Федерации***;
- третий уровень – ***муниципальные программы***;

Также следует отметить, что программы превенции АДН могут быть реализованы ***различными ведомствами, а также общественными организациями и институтами гражданского общества*** (например, общественными организациями и объединениями и т.д.).

При этом важным аспектом является то, что программы превенции необходимо четко разделять на два вида:

- 1) программы, которые дают ориентацию для правового регулирования и упорядочивания норм права и представляют собой исключительно правовой документ;

2) программы, которые принимаются уже во исполнение: а) действующих норм права и б) принятой государственной программы.

Программно-целевой метод применим в большей степени к первому виду программ, поскольку придает программам превенции АДН правовую силу и позволяет на их основе принимать как необходимые нормативно-правовые акты, так и другие программы – во исполнение.

Как отмечают специалисты, в настоящее время практика формирования и реализации государственной политики органами власти показывает, что применение программно-целевого метода имеет ряд преимуществ по отношению к иным методам (например, реализация отдельных проектов)¹³³. Можно выделить следующие достоинства применения программно-целевого метода:

- комплексность решения проблемы, достижения цели и задач;
- концентрация временных, финансовых и человеческих ресурсов;
- определение приоритетности мероприятий, очередности и сроков их реализации, исходя из их социальной и экономической целесообразности, а также с учетом размеров финансирования;
- обеспечение интеграции мероприятий, носящих различный характер (научно-исследовательский, организационно-хозяйственный), при их четкой последовательности в общем процессе достижения конечной цели, предусмотренной программой;
- соотношение имеющихся и планируемых финансовых ресурсов с разрабатываемыми комплексами мероприятий по направлениям программы;
- эффективность использования бюджетных средств.

В качестве возможных недостатков и рисков, которые могут возникнуть при применении данного метода, выделяют: риск недостаточного ресурсного обеспечения мероприятий программы; необъективный мониторинг мероприятий; недостатки в работе исполнителей при реализации мероприятий программ. Но очевидно, что все эти негативные моменты могут быть скорректированы в процессе подготовки и реализации программ.

Многие субъекты, реализующие программы превенции, отмечают серьезные улучшения системы профилактики, а также констатируют, что программно-целевой метод способствует и преодолению сложных, несогласованных моментов нормативного регулирования превенции.

Кроме того, региональная практика свидетельствует, что программное регулирование может способствовать осуществлению согласованных мероприятий профилактического, воспитательного, организационного, государственно-правового, социально-экономического характера, а также позволяет правильно определить необходимые виды превентивной деятельности, направленной на превенцию АДН.

¹³³ См., напр.: Пузыревская Е.Г. Ведомственные целевые программы как механизм эффективной реализации государственной политики // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 9. С. 17-21.

На современном этапе программное регулирование вопросов превенции АДН реализуется в основном на уровне муниципальных образований. Однако эти программы, к сожалению, в значительной степени фиктивны, не обеспечены ни материальными ресурсами, ни организационными, ни информационными. При этом следует обозначить тот факт, что реализация программ превенции АДН именно на муниципальном уровне, наиболее приближенном к населению, крайне перспективна.

Поэтому совместные и скоординированные действия всех уровней: и федерального, регионального, и негосударственного (муниципального и институтов гражданского общества) могут быть объединены общей целью - превенцией АДН и скоординированы программно-целевым методом.

ГЛАВА 3. СОДЕРЖАНИЕ ПРОГРАММ ПРЕВЕНЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Содержательный аспект программ превенции

Основываясь на видовых характеристиках превенции АДН, рассмотренных нами во второй главе данного исследования, можно проанализировать содержательные аспекты программного регулирования превенции АДН, которые должны учитываться при разработке государственных и муниципальных программ превенции АДН.

С учетом основных мер первичной превенции, в которые входят факторы, способные повлиять на уровень АДН, в зависимости от физической социальной среды (не зависящей от несовершеннолетних), а также государственных и социальных проблем, оказывающих влияние на АДН, содержательный аспект программ превенции составляют:

1) во-первых, превентивные меры, направленные на предупреждение противоправного поведения несовершеннолетних, непосредственно связанного с социально-экономическими проблемами в обществе и государстве.

Так, существенное множество правонарушений несовершеннолетними совершается в связи с кризисными экономическими явлениями, в значительной степени влияющими на уровень жизни российских семей, а особенно – детей. Проблемы малоимущих граждан стоят особенно остро, так как в России очень велик разрыв между «богатыми» и «бедными», что также оказывает влияние на уровень деликтов подрастающих правонарушителей.

По мнению Я.И. Гилинского, генезис подростково-молодежной деликтности подчиняется общим закономерностям. Нет каких-то особых, специфических причин, но социально-экономическое неравенство, различные возможности, доступные людям, принадлежащим к различным социальным группам, своеобразно проявляются применительно к подросткам и молодежи¹³⁴.

Особенно следует подчеркнуть, что в настоящее время государственная политика не всегда учитывает интересы незащищенных категорий будущих совершеннолетних граждан, что, несомненно, также оказывает негативное влияние на динамику АДН. Халатность и коррумпированность государственных чиновников, безразличное отношение к судьбам малоимущих, тенденциозность правозащитных органов и другие проявления элементов деструктивности в повседневной жизни общества оказывают сильнейшее воздействие на сознание и мировоззрение несовершеннолетних.

Таким образом, уровень АДН прямо зависит от социальной и экономической политики государства, которая должна в значительной мере ориентироваться на решение проблем подрастающего поколения. Поэтому одним из основных аспектов, подлежащих решению в программах превенции АДН, является социально-экономическая поддержка несовершеннолетних граждан и их семей, что должно решаться на федеральном уровне посредством принятия соответствующего федерального закона, который позволит поддержать несовершеннолетних граждан, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации. В настоящее время, к сожалению, такой нормативный акт в Российской Федерации отсутствует, однако на уровне субъектов Российской Федерации подобные нормативно-правовые акты принимаются;

2) в программах превенции АДН должны содержаться и соответствующие меры, направленные на решение такого острого вопроса, как *снижение возраста несовершеннолетних правонарушителей.*

Так, если до середины 80-х годов объектом внимания были несовершеннолетние 16-18 лет, то во второй половине 90-х – уже 14-15 лет, а сегодня особого внимания заслуживает деликтная деятельность несовершеннолетних в возрасте от 8 до 10 лет.

Снижение возраста несовершеннолетних правонарушителей указывает на особую актуальность данной проблемы, которую нельзя разрешить, опираясь лишь на нормативно-правовое регулирование. В данном случае необходимо предусмотреть соответствующие превентивные меры в рамках определенных программ АДН на уровне субъектов РФ, цель которых – должное информирование детей дошкольного возраста и учащихся начальных классов о последствиях противоправного поведения, проведения с ними бесед учителями и воспитателями, в которых детям будут пояснены возможные виды противоправного поведения, влекущие за собой негативные последствия (например, передача малолетними наркотических средств или употребление алкоголя и наркотических средств, мелкое хулиганство и т.д.);

¹³⁴ Гилинский Я.И. Преступность несовершеннолетних: криминологический анализ // КриминалистЪ. 2010. № 2. С. 84-90.

3) следующим важным аспектом превенции АДН, который должен предусматриваться в разрабатываемых программах превенции АДН, является *предотвращение вовлечения несовершеннолетних в криминальную среду*.

Анализ криминогенной обстановки в нашей стране, сложившейся, в частности, в среде несовершеннолетних, указывает на тесную взаимосвязь уголовной преступности несовершеннолетних с состоянием административной деликтности. Нельзя не отметить *тесную пограничную связь административных деликтов с уголовными преступлениями*, поскольку преступившие черту законности и совершившие административное правонарушение несовершеннолетние имеют склонность в дальнейшем к совершению деяний с более высоким уровнем общественной опасности.

Во многих случаях устойчивая склонность к совершению уголовного преступления обретает форму привычки в сознании подростка из-за неоднократных и осознанных правонарушений, которые, как правило, предшествуют уголовным. Данного мнения придерживается профессор Д.Н. Бахрах, который считает, что «...административные деликты связаны с другими видами правонарушений: преступлениями, дисциплинарными и гражданско-правовыми проступками». Он отмечает, что «...особенно тесно это взаимодействие у административных деликтов с преступлениями, а такие административные правонарушения, как пьянство, наркомания, нарушения правил дорожного движения и т.д. есть предпосылки преступности»¹³⁵. Тем более, если за совершенные несовершеннолетними правонарушения не последовало соответствующей административной ответственности.

Так, например, по мнению А.И. Долговой, из лиц, совершивших преступления в несовершеннолетнем возрасте, только 10% ведут себя в дальнейшем правомерно¹³⁶. А.А. Тайбакова считает, что свыше половины, а именно 53% профессиональных преступников, первое правонарушение совершили в возрасте 14-16 лет, 39% – в возрасте 17-18 лет¹³⁷.

Однако несмотря на всю важность вопроса, именно уголовной ответственности несовершеннолетних в юридической литературе уделено значительно большее внимание со стороны ученых, что представляется нам недопустимым упущением, поскольку АДН несет в себе не менее реальную угрозу общественной безопасности.

Поэтому отражение данной проблемы в соответствующих программах превенции просто необходимо, а на ее решение должен быть направлен комплекс мер (от воспитательных до санкционных), нацеленных на предупреждение АДН, на недопущение повторного совершения административных правонарушений несовершеннолетними лицами, а также своевременное устранение причин, побудивших несовершеннолетнего совершить административное правонарушение (например, оказать социальную помощь несовершеннолетнему

¹³⁵ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. – Москва: Норма – Инфра. 2010. С. 76.

¹³⁶ Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее / под ред. проф. А.И. Долговой. – Москва, 2004.

¹³⁷ Тайбаков А.А. Профессиональный преступник // Социологические исследования. 1993. № 8.

правонарушителю, который совершил мелкую кражу, трудоустроить на время летних каникул, предоставить наставническую помощь классного руководителя и т.д.);

4) хотя в целом статистические данные органов внутренних дел свидетельствуют об определенной стабилизации обстановки в сегменте АДН, утешительными эти данные все же не являются, поскольку в России из общего количества несовершеннолетних преобладают дети дошкольного возраста, что несомненно отражается положительно на данных статистики, но при этом уровень латентности и рост правонарушений не уменьшается. Поэтому на фоне высокой латентности АДН сложно говорить о снижении уровня АДН. Отсюда, следующим проблемным аспектом, на решение которого должны быть направлены превентивные меры, входящие в содержание программ превенции АДН, является *высокая латентность АДН*.

Ни для кого не секрет, что часто информация о случаях совершения правонарушений несовершеннолетними по различным причинам сразу не доводится до правоохранительных органов. Это также отражается на степени достоверности статистических данных, поскольку на латентность АДН оказывает непосредственное влияние тот факт, что сотрудники администраций учебных заведений, культурно-развлекательных центров и т.п. предпочитают не сообщать в правоохранительные органы о совершенном подростком административном правонарушении, что необходимо искоренять во избежание рецидива АДН и более опасных правонарушений.

О латентности АДН не принято говорить «вслух», поскольку ее масштабы невероятно высоки. Ярким тому примером являются правонарушения, совершенные несовершеннолетними, связанные с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ (спайсов).

Латентность преступности несовершеннолетних имеет свою специфику и особенности, которые непосредственно связаны, прежде всего, с законодательным регулированием, с возрастными, психологическими, иными отличиями и механизмом противоправного поведения; с проявлением и действием обстоятельств, способствующих совершению противоправных деяний несовершеннолетними; с динамикой, структурой их девиантности; демографическими и многими другими факторами, которые относятся к различным социально-экономическим и нравственно-психологическим сферам¹³⁸.

Латентность – весьма негативный фактор для АДН, поскольку она не позволяет в полной мере оценить уровень правонарушений, а также разработать соответствующие методы предупреждения АДН, что в ряде случаев может повлечь непоправимые последствия.

¹³⁸ Латентная преступность: познание, политика, стратегия // Сборник материалов международного семинара. – Москва, 1993. С. 106; Санин А.А. Криминологические аспекты латентной преступности несовершеннолетних в г. Москве: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2009. – 224 с.

Латентность невозможно искоренить посредством нормативного правового регулирования. Решать данную проблему целесообразно посредством разработки комплекса соответствующих превентивных мер, направленных на превенцию латентности АДН, используя программное регулирование превенции АДН, т.е. приняв соответствующие программы превенции АДН как на федеральном, так и на региональном уровне;

5) необходимо также отметить, что агрессивности несовершеннолетних, которая ведет к противоправному поведению несовершеннолетних, во многом способствуют *непродуманная информационная политика со стороны СМИ и «наводнение» информационного пространства фильмами и литературой как отечественного, так и иностранного производства с демонстрацией и пропагандой насилия.*

В мире кино, телевидения и популярного «чтива» в последнее десятилетие абсолютно доминирует криминальная тематика. Если в США к этому выработан определенный социальный иммунитет, то жители других стран пока беззащитны перед нравственно разрушительным воздействием. Особенно это касается детей. По некоторым подсчетам, по российскому телевидению в день показывается до 20-30 криминальных сюжетов зарубежного или отечественного производства, что способствует росту деликтности среди молодежи. Некоторые передачи и сайты в сети Интернет превращаются в пособие для обучения будущих преступников, поскольку в них описываются приемы, методы, формы поведения и философия криминального мира.

Особого внимания заслуживает *бесконтрольная игра несовершеннолетних в компьютерные игры, в которых наглядно демонстрируются не только противоправное поведение, но и насилие особой жестокости, после которых ребенок часто не осознает, что осталось игрой, а что является жизненной реальностью.* Эта острая проблема требует особого внимания как со стороны родителей несовершеннолетнего, так и государственной политики, поскольку правовая практика имеет множество примеров не только противоправного поведения подростков, связанного с негативной информацией, но и причинения тяжкого и особо тяжкого причинения вреда.

Применительно к рассматриваемой проблеме необходимо соответствующее нормативное правовое регулирование, сопряженное с программным регулированием, направленным на разработку комплекса превентивных мер, способствующих снижению пропаганды асоциального образа жизни, жестокости и насилия на телевидении и в сети Интернет, а также снижения привлекательности и ужесточения продажи видеоигр, содержащих сцены насилия, асоциального и преступного поведения;

6) содержание программ превенции АДН обуславливается и *спецификой регионального развития страны*, поскольку у каждой территории Российской Федерации свое особое экономическое, культурное, социальное развитие, что в значительной степени оказывает влияние на динамику АДН.

Различия уровня АДН будут иметь место в зависимости как от характеристик различных субъектов Российской Федерации (например, Воронежской области, Московской, Ленинградской областей и т.д.), так и от характеристик их внутреннего территориального (муниципального) устройства (например, города, деревни, села или различных районов конкретного города).

Поэтому содержательный аспект программ превенции АДН требует анализа особенностей субъектов Российской Федерации и отдельных регионов и территорий, поскольку в них будут иметь приоритетное значение различные методы и формы превенции АДН, а универсальность программного регулирования превенции АДН в полной мере позволит разработать специальные программы превенции, ориентированные на выявленные особенности.

§ 2. Направления превентивной деятельности в рамках содержательного аспекта программ превенции

С учетом основных мер вторичной превенции, факторы которой имеют направленность на несовершеннолетних граждан Российской Федерации, потенциально имеющих риск стать правонарушителями, содержательный аспект программ превенции предусматривает следующие направления превентивной деятельности:

1) с учетом такой негативной тенденции современного состояния АДН, как *увеличение количества правонарушений, совершенных несовершеннолетними, связанных с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ (спайсов)*, в состав программ превенции АДН должны войти соответствующие превентивные меры, направленные на противодействие этим явлениям.

Важность рассматриваемого содержательного аспекта сложно переоценить, поскольку если, например, в 2010 году острыми вопросам АДН являлось потребление несовершеннолетними алкоголя, то в 2014-2015 году еще добавился такой проблемный аспект, как распространение и потребление несовершеннолетними психоактивных веществ, в том числе и курительных смесей (спайсов).

Осознание проблемы употребления «спайсов», в том числе несовершеннолетними, получило широкий резонанс только после событий осени 2014 года, когда данные психотропные вещества вызвали массовые отравления. Наибольшее количество отравлений было зафиксировано в Ханты-Мансийском автономном округе, Кировской области, Краснодарском крае и Республике Башкирия¹³⁹.

¹³⁹ По данным ФСКН России, в тот период в медицинские учреждения обратилось свыше 2 тыс. человек, ранее находившихся вне сферы внимания наркологической службы. Более 40 случаев употребления «спайсов» закончились летальным исходом. Но, по мнению ведомства, жертв смертельно опасного вещества фактически было гораздо больше, поскольку выявить факт отравления именно этой курительной смесью врачи могли не всегда и чаще всего в качестве причины смерти просто указывали «передозировка».

Только после этих событий 15 февраля 2015 года вступили в силу положения о запрете оборота и пропаганды новых психоактивных веществ, в том числе, так называемых, «спайсов». Вывод - до этого противоправные деяния активно совершались несовершеннолетними и имели при этом латентный характер.

Поэтому большое значение имеет своевременное эффективное нормативное правовое регулирование данной проблемы, в частности, быстрое выявление новых видов наркотических средств (спайсов) и их запретительная фиксация в реестре новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в России запрещен.

Важную роль играет наличие в программах превенции комплекса мер, направленных на противодействие алкогольной, наркотической и психотропной зависимости, соответствующих форм превенции, направленных на выявление несовершеннолетних, употребляющих наркотические вещества, проведение агитационной борьбы «против наркотиков», проведение бесед, медицинских обследований и лечение и т.д.;

2) также в содержание программ превенции АДН должны входить превентивные меры, направленные на решение проблем, связанных с нарушением процесса социализации и неправильного формирования правосознания несовершеннолетних по различным причинам и факторам. Здесь можно выделить несколько направлений превентивной деятельности, в зависимости от следующих групп:

а) для первой группы характерно то, что *несовершеннолетние не видят в труде и учебе общественной ценности и значимости, основной их целью является только стремление к получению материальных благ, современных технических устройств, привилегий (без приложения к этому) усилий, что негативно влияет на формирование уважительного отношения к правомерному поведению, поскольку формирует убежденность в том, что материальные блага имеют главенствующий приоритет в обществе.* В данном случае подростки ориентируются на личное материальное благополучие, основанное на эгоизме и самоутверждении любой ценой и любыми средствами.

Такая категория девиантов формируется посредством неправильного воспитания несовершеннолетних как их родителями, так и общеобразовательными учреждениями.

б) ко второй группе относятся *несовершеннолетние, которые в силу неблагоприятных жизненных условий становления их личности (неблагоприятная семья, беспризорность, негативный климат в семье, домашнее насилие и т.д.) не признают авторитета закона в силу их разочарованности в государственных механизмах их защиты, идут на правонарушения, которые впоследствии приводят к совершению более серьезных нарушений (преступлений).*

Таким образом, на АДН непосредственно оказывает влияние уровень правосознания и процесс социализации личности несовершеннолетнего, на что должна быть ориентирована разработка содержащихся в программах превенции АДН превентивных мер, состоящих из воспитательных, психологических форм превенции АДН;

3) следует отметить, что в настоящее время в России наблюдается *высокий уровень беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, на что также должны быть ориентированы положения программ профилактики АДН.*

Такая незащищенная категория населения, как несовершеннолетние граждане, особенно подвержена издержкам неудачных социально-экономических реформ в нашей стране, поскольку органы государственной власти и органы местного самоуправления, к сожалению, не обеспечивают необходимых мер их защиты от нужды и бедности. Поэтому проблема, связанная с *ростом безнадзорности¹⁴⁰ и беспризорности¹⁴¹ среди детей и подростков, обеспечивает довольно высокий уровень АДН¹⁴².*

Ежегодно в России выявляется более 100 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей, большинством из которых являются сироты, то есть дети либо брошенные своими родителями, либо отобранные у родителей, которые ненадлежащим образом выполняли свои обязанности по воспитанию и содержанию ребенка, а иногда в совокупности с жестоким обращением. Дети из асоциальных семей, как правило, лишены средств существования. Имеются неединичные факты вовлечения подростков в совершение правонарушений или в криминальные сферы деятельности.

Безнадзорность является следствием не только нежелания родителей (законных представителей) выполнять свои обязанности по воспитанию детей или объективной причиной невозможности выполнить их, например, по состоянию здоровья, но и негативного микроклимата в семье, где проживал ребенок. К таким негативным тенденциям можно отнести:

- воспитание детей в неполных семьях;
- злоупотребление спиртными напитками, наркотическими и психотропными средствами или одурманивающими веществами;
- систематические скандалы, драки между членами семьи, в которой проживает несовершеннолетний, и даже сексуальная распущенность;
- тяжелое материальное положение, плохие жилищные условия;
- низкая правовая культура, правовой нигилизм родителей и других взрослых членов семьи;
- грубость, жестокость, насилие в семье;
- наличие в семье судимых родителей, родственников и т.д.

¹⁴⁰ Беспризорным считается несовершеннолетний, не имеющий места жительства и (или) места пребывания.

¹⁴¹ В соответствии с Федеральным законом № 120-ФЗ безнадзорным признается несовершеннолетнее лицо, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц.

¹⁴² Обыденнова Т.В. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2004. С. 3.

«Позорно великим» назвал Президент Российской Федерации В.В. Путин количество безнадзорных и беспризорных детей в России. Их, по оценкам разных ведомств и экспертов, от нескольких тысяч до миллионов¹⁴³.

Общим для данной категории несовершеннолетних является все более открытое и агрессивное противоправное поведение, направленное на непринятие современного общества и непонимание своего места в нем, что приводит к административным деликтам, имеющим тенденцию к совершению деяний большей степени общественной опасности.

Поэтому данную проблему необходимо решать на законодательном уровне посредством внесения изменений в действующий Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в случае несоответствия отдельных его положений современным тенденциям, поскольку одним лишь программным регулированием данную проблематику не разрешить. Помимо нормативного правового регулирования необходимо, чтобы в состав программ превенции АДН на всех уровнях государственной власти вошли превентивные меры, направленные на предотвращение безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, однако данные меры должны быть сопряжены с нормами действующего законодательства; тогда можно будет говорить о результативности борьбы с данными негативными социальными явлениями.

4) важным аспектом, влияющим на содержание программ превенции АДН, выступает и то, что *поведение несовершеннолетних, в том числе и противоправное, в большей степени зависит от семьи, в которой он проживает (за исключением детей сирот).*

В данном случае правонарушения несовершеннолетних напрямую связаны с семейным неблагополучием, со злоупотреблением родителями несовершеннолетних спиртными напитками, а также проблемами личных взаимоотношений между родителями и детьми, семейной неустроенностью, бытовыми проблемами, педагогической несостоятельностью родителей, отсутствием должного контроля со стороны родителей за поведением своих детей.

¹⁴³ Из числа состоящих на учете в органах внутренних дел несовершеннолетних около 150 тысяч воспитываются в неполных семьях, свыше 18 тыс. не имеют родителей, почти 10 тыс. проживают в детских домах и интернатах. Из 1 миллиона 115 тыс. несовершеннолетних, доставленных в органы внутренних дел в 2011 г. за различные правонарушения, более 413,1 тыс. воспитывались в неполных семьях, 52,5 тыс. не имеют родителей. В суды направлено 48 тыс. (в 2012 г. – 46,7 тысячи) материалов для решения вопроса о лишении родительских прав. Свыше 11 тыс. материалов направлено в органы предварительного следствия и дознания для возбуждения уголовного дела в отношении родителей или законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих обязанностей по воспитанию детей. По ним возбуждено 7,7 тыс. уголовных дел. За 6 месяцев 2012 г. к административной ответственности привлечено 287,8 тыс. лиц данной категории, в том числе за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию детей – 232,5 тыс., за вовлечение их в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ – 2,4 тыс. В суды для решения вопроса о лишении родительских прав направлено 28,4 тыс. материалов, 5,4 тыс. материалов – в органы предварительного следствия и дознания для возбуждения уголовного дела (возбуждено 4,2 тыс. уголовных дел).

При этом социальный статус несовершеннолетнего, применительно к рассматриваемому аспекту, не имеет принципиального значения, поскольку правонарушения совершаются не только подростками из неблагополучных семей или сиротами, но и несовершеннолетними, которые имеют благополучные семьи. Подростки из благополучных семей совершают противоправные действия ради развлечения, спора, у них присутствуют ощущение вседозволенности, чувство безнаказанности; нередки случаи, когда подобным образом подростки привлекают к себе внимание «занятых» родителей, либо совершают правонарушения «назло» из-за чрезмерной опеки. Это возникает в большинстве случаев из-за того, что родители, стремясь обеспечить достойное существование, игнорируют процесс воспитания детей, считая несовершеннолетних вполне взрослыми, которые уже могут отдавать отчет своим поступкам. Однако не все подростки могут реально оценить свои действия. Родителей, которые ведут асоциальный образ жизни, также не заботит времяпрепровождение детей, поэтому, когда несовершеннолетний уже втянут в противоправную деятельность, поздно понимают, что упущено время и воспитание.

Выделим четыре группы семей, оказывающих непосредственное влияние на совершение несовершеннолетними административных правонарушений:

а) *неблагополучная семья* (алкоголики, наркоманы, истязатели и др.). В таких семьях несовершеннолетние предоставлены сами себе, их поведение не контролируется, при этом нередко родители сами вовлекают несовершеннолетнего на «противоправную дорожку», избивают несовершеннолетних, принуждают заниматься попрошайничеством, мелким хулиганством и т.д.;

б) *семьи с гиперопекой*, в результате чего несовершеннолетние постоянно находятся под необоснованной опекой, не имеют возможности самостоятельно принимать решения или действовать, из-за чего совершают противоправные действия «назло»;

в) *попустительские семьи*, в которых несовершеннолетний живет сам по себе, но при этом внешне семья выглядит благополучной и порой достаточно обеспеченной, а несовершеннолетний совершает правонарушения из-за того, что ему не объяснили, что это недопустимо, он имеет представление, что за это не накажут;

г) *семьи*, в которых родители, родственники поощряют противоправное поведение и сами являются подобным примером.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о неэффективности действующего законодательства в рассматриваемых вопросах, о назревшей необходимости срочного его изменения в части ужесточения ответственности родителей за противоправное поведение их детей, а также за вовлечение детей в противоправную среду и за их бесконтрольность по отношению к несовершеннолетним; об организации соответствующей работы государственных органов с неблагополучными родителями. Кроме того, данная проблема должна лечь в основу программ превенции АДН на всех уровнях государственной власти, с разработкой мер, направленных на превентивную работу государственных социальных служб с семьями, воспитывающими «трудных» подростков и несовершеннолетних правонарушителей;

5) в программах превенции АДН также должно быть отведено отдельное место вопросам *превенции роста противоправного поведения в образовательных учреждениях среди школьников*, что указывает на неэффективность профилактической работы общеобразовательных учреждений. Так, например, на Пятом съезде детских омбудсменов были озвучены данные статистики: начального общего образования не имеют в России порядка 37 тысяч детей, а более 22,5 тысяч детей неграмотные¹⁴⁴.

Также незанятость несовершеннолетних зачастую обусловлена непопулярностью у них занятий спортом, что немало связано с недостатком обществ по интересам для несовершеннолетних 14-17 лет, поскольку в настоящее время наблюдается сокращение клубной, кружковой, секционной работы, а также отсутствие квалифицированных и заинтересованных кадров учреждений дополнительного образования.

Практика показывает, что бесцельно проводящие время несовершеннолетние, не имеющие увлечений, хобби, не посещающие секции, не занимающиеся спортом в большей степени склонны к совершению административных правонарушений. Поэтому в программах превенции должны быть предусмотрены меры, направленные на решение проблемных аспектов образования, досуга несовершеннолетних;

6) *психологические особенности личности несовершеннолетних* представляют собой существенный аспект АДН, от которого также зависит уровень АДН. В программах превенции этот аспект тоже должен быть предусмотрен.

Можно выделить ряд психологических факторов, влияющих на поведение несовершеннолетних, например, таких как:

- отсутствие волевых качеств при давлении посторонних, тех, кто оказывается эмоционально сильнее;
- отчуждение несовершеннолетних от общества, что может приводить к формированию у него устойчивой антисоциальной установки, проявляемой в негативном или даже враждебном отношении к окружающей его среде;
- психологическая склонность несовершеннолетних к совершению противоправных действий, при которой несовершеннолетние не способны контролировать себя в таких случаях, не осознавая, что это болезнь (например, игровая зависимость, kleптомания и т.д.);
- психологическое унижение, в результате которого несовершеннолетний подвергается насмешкам со стороны сверстников, не имея таких же материальных возможностей, как другие сверстники, идет на заведомо осознанные противоправные действия (или бездействия);
- повышенная ранимость, чрезмерная внушаемость, эмоциональная лабильность, лень и эгоцентричность подростков.

Самостоятельно выступают негативные социально-психологические детерминанты, включающие элементы экономической, политической, правовой, бытовой психологии на разных уровнях общественного сознания, порождающих противоправное поведение несовершеннолетних. Современные дети несут

¹⁴⁴ Бирюков Е. Подростки в беде // Законность. 2010. № 9. С. 21.

большую нагрузку в силу стремительного развития информационных технологий и общества в целом, требования к подрастающему поколению со стороны взрослых и общества в целом на порядок возросли¹⁴⁵, не все подростки в силу своих подростковых особенностей могут соответствовать предъявляемым к ним (порой завышенным) требованиям.

Поэтому соответствующими органами государственной власти, осуществляющими борьбу и предупреждение АДН, в обязательном порядке должны учитываться как психологические особенности несовершеннолетнего, так и обстоятельства, которые способствовали совершению противоправных действий. Эти аспекты должны быть отражены и в программах превенции АДН, а программное регулирование проблем АДН должно учитывать все современные методы и формы превентивной работы с несовершеннолетними, в том числе и формы психологического воздействия и воспитания.

7) важным проблемным аспектом, на котором особенно следует акцентировать внимание в программах превенции АДН, является *увеличение числа административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними в группе*. Так, на долю всех группировок приходится больше половины всего числа совершаемых правонарушений несовершеннолетних¹⁴⁶. В России изучение групповой преступности несовершеннолетних осуществляется достаточно давно, чего нельзя сказать о групповой деликтности. Однако в европейских странах степень изучения групповой АДН весьма высока¹⁴⁷.

В настоящее время анализ статистических данных позволяет утверждать, что уровень групповой преступности несовершеннолетних имеет тенденцию к росту¹⁴⁸. Стремление подростков к неформальному групповому общению свойственно всем категориям несовершеннолетних, а при отсутствии соответствующего контроля со стороны родителей, педагогов и общественности групповые правонарушения могут в дальнейшем трансформироваться уже в групповые преступления.

¹⁴⁵ Объем современных учебных программ, их информативная насыщенность часто не соответствуют функционально-возрастным возможностям школьников. К примеру, дети младшего школьного возраста еще увлечены игрой, а их перегружают понятиями, терминами, правилами, иностранными языками. В старших классах большинство городских школьников вынуждены дополнительно заниматься на подготовительных курсах при вузах или с репетиторами. Из года в год возрастают требования на вступительных экзаменах в вузы, которые все более не соответствуют школьным программам. До 80% учеников постоянно или периодически испытывают учебный стресс. По этой причине резко ухудшаются показатели их нервно-психического и психологического здоровья.

¹⁴⁶ Подробнее, см.: Алексеев С.В. Динамика групповой преступности в России: статистика и реальность // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – Челябинск: ЮУрГУ. 2012. № 29 (288). Вып. 31. С. 28-31.

¹⁴⁷ См., напр.: Thrasher F.M. The Gang: A Study of 1,313 Gangs in Chicago. Chicago, IL: University of Chicago Press. 1927.

¹⁴⁸ Портал правовой статистики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://crimestat.ru/offenses_map.

Российский исследователь И.П. Башкатов, выделяя три уровня развития криминогенных групп (предкриминальные, криминогенные, устойчивые криминальные), обозначил асоциальные группы подростков (предкриминальные) с ориентацией на антиобщественную деятельность. В его исследовании данные группы формируются, как правило, по месту жительства, представляя собой стихийные, самовозникающие неформальные объединения подростков, характеризующиеся бесцельным времяпрепровождением, где правонарушения совершаются совместно для организации так называемого «досуга», последующие группы ориентируются на более высокую степень общественной опасности и нацелены на совершение уголовно-преследуемых деяний¹⁴⁹.

На уровень АДН оказывает влияние и проблема отсутствия четкого правового разграничения в действующем законодательстве признаков неформальных молодежных объединений, течений, партий, организаций и т.д.) и объединений экстремистской направленности, а также информации о видах, формах, характере деятельности и других аспектах того или иного неформального молодежного объединения. Это препятствует четкому установлению правомерной или противоправной направленности сформированной группы, что, соответственно, вносит сложности в своевременность пресечения незаконных подростковых организаций.

С учетом основных мер третичной превенции, связанных с факторами рецидива АДН, содержательный аспект программ превенции предусматривает следующие направления превентивной деятельности:

1) особого внимания в программах превенции АДН заслуживает *такой аспект АДН, как повторность совершения несовершеннолетними правонарушений*, что имеет причины, к которым можно отнести *социальные и специфичные причины*.

Социальными являются:

- семейное неблагополучие, социальное сиротство;
- неорганизованность досуга молодежи (условия, оснащенность, перечень предлагаемых кружков, секций и клубов по месту жительства не соответствует современным требованиям подростков 14-17 лет);
- отсутствие реальной возможности временно трудоустроиться (на летний период);
- чувство безнаказанности за совершение противоправных деяний, отсутствие установки на исправление и отказ от преступных намерений самого подростка;
- несовершенство действующего законодательства.

К специфичным причинам относятся:

- бесконтрольность подростков со стороны сотрудников ОВД в сфере досуга, особенно в ночное время;

¹⁴⁹ Башкатов И.П. Социально-психологические особенности развития криминальных групп подростков / Психология и профилактика асоциального поведения несовершеннолетних / под. ред. С.А. Беличевой. – Тюмень: ТГУ, 2001.

- несвоевременность выявления правонарушений, что приводит к чувству безнаказанности у несовершеннолетних;
- недостаточная эффективность проводимых профилактических рейдовых и комплексных мероприятий;
- бессистемная организация работы по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних без учета складывающейся оперативной обстановки и анализа подростковой преступности на каждой отдельной территории субъекта РФ.

Применительно к явлению повторности в структуре АДН положительное влияние на снижение уровня АДН в целом могут оказать превентивные меры, предусмотренные в программах превенции АДН, которые будут направлены на межведомственное взаимодействие всех субъектов превентивной деятельности по выявлению: несовершеннолетних правонарушителей; «трудных» подростков; несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации и проживающих в тяжелых бытовых условиях; несовершеннолетних, которые могут вступить на противоправный путь.

С учетом основных направлений реализации превенции АДН и в зависимости от разновидностей превенции АДН в содержательный аспект входит:

1) социальная превенция, направленная на:

- *превентивные мероприятия в отношении семьи*, которые предусматривают: превентивную работу с семьями «на местах», осуществляемую на муниципальном уровне посредством оказания психологической, социальной поддержки; общие вопросы социально-экономического воздействия, направленные на социальную поддержку семьи и детства, которые должны решаться на федеральном уровне и на уровне субъекта РФ в рамках реализации соответствующей социально-экономической программы поддержки семьи;

- *превентивные мероприятия в сфере образования*, где курс на превенцию АДН задается на федеральном и региональном уровне, а на практике реализуется муниципальными образованиями (в частности, образовательными учреждениями) посредством индивидуальной работы с несовершеннолетними;

- *превентивные мероприятия в отношении несовершеннолетних различных возрастов от малолетних до молодежи*, поскольку к детям и подросткам применяются различные меры воспитательного воздействия, а превенция АДН должна осуществляться всеми учреждениями муниципального образования, которые работают с детьми (образовательными учреждениями, например, школы и дошкольные учреждения, кружки и секции и т.д.);

- *превентивные мероприятия, направленные на трудоустройство несовершеннолетних деликвентов*, которые могут осуществляться на региональном уровне субъектами РФ;

- *превентивные мероприятия, направленные на развитие регионов и их урбанизацию*, которые должны реализовываться совместно с региональными и федеральными органами государственной власти;

- *повышение уровня здравоохранения несовершеннолетних*, где данное направление должно развиваться как в государственных программах превенции

АДН, так и в муниципальных программах превенции АДН, поскольку здоровье подрастающей нации – важный стратегический аспект развития страны в целом;

2) ситуационное предупреждение, включающее:

- *превентивные меры, повышающие трудность совершения несовершеннолетними административных правонарушений*, которые должны приниматься правоохранными органами при содействии с общеобразовательными учреждениями муниципального образования;

- *превентивные меры, повышающие риск привлечения несовершеннолетних к административной ответственности*, также должны осуществляться на местном уровне правоохранными органами с привлечением общественности с целью формирования у несовершеннолетних мировоззрения неизбежности наказания;

- *превентивные меры, уменьшающие удовлетворенность от совершения несовершеннолетними административных правонарушений*, которые должны осуществляться как государственными органами власти, так и общественностью с целью формирования негативного, «немодного» восприятия несовершеннолетними противоправного поведения посредством популяризации спорта, патриотизма, развития творчества и т.п.;

- *многомерную превенцию АДН*, которая направлена как на комплекс всех превентивных мер, так и на межведомственное взаимодействие всех структур и органов государственной власти всех уровней;

- *меры по «перемещению» АДН*, направленные на быстрое реагирование по предупреждению АДН и смещению противоправного дисбаланса на менее общественно опасное поведение, либо на полное искоренение АДН, которое должно реализовываться в первую очередь правоохранными органами с тесным взаимодействием социальных, общественных и образовательных структур;

3) предупреждение с опорой на население, которое предусматривает:

- *превентивную работу правоохранных органов (органов полиции, КДН)*;

- *превентивную работу образовательных и социальных учреждений муниципальных образований*;

- *общественную превенцию АДН*, направленную на формирование стойкого неприятия обществом АДН и оказание помощи всей общественности, правоохранным органам по превенции АДН;

4) планирование и оценка превенции АДН, которые должны осуществляться специальным государственным органом, деятельность которого должна быть сосредоточена на оценке, статистике, информированности общественности о результатах превенции АДН, а также прогнозировании и планировании эффективных мер превенции АДН.

Предложенные содержательные аспекты программ превенции АДН в полной мере могут быть положены в основу принимаемых государственных и муниципальных программ превенции АДН.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение необходимо сформулировать следующие выводы:

1. В широком смысле административную деликтологию можно определить как науку о состоянии, динамике, причинах административной деликтности и мерах борьбы с нею, которая предусматривает, прежде всего, профилактику нарушений законности, а также предупреждение, которое может быть выражено в применении определенных предупредительных мер (разработки соответствующих программ, комплексов предупредительных мер и т.д.), пресечение и раскрытие правонарушений и наказание виновных. Важной частью административной деликтологии являются предложения и программы предупреждения деликтности в целом и ее видов, улучшения правоохранительной деятельности, советы по совершенствованию действующего законодательства.

В узком смысле административная деликтология представляет собой часть науки деликтологии, которая изучает административную деликтность (в том числе и несовершеннолетних лиц), выраженную в совокупности учений административной деликтологии об: административной деликтности и делинквентах (делинквентном поведении), причинах и критериях административной деликтности, предложениях и программах предупреждения административной деликтности, что, в свою очередь, раскрывает состояние (уровень) административной деликтности (в том числе несовершеннолетних лиц); структуру административной деликтности (в том числе несовершеннолетних лиц); динамику административной деликтности (в том числе несовершеннолетних лиц); причины административной деликтности и меры борьбы с нею; профилактику, предупреждение, пресечение, раскрытие правонарушений и наказание виновных правонарушителей (в том числе несовершеннолетних лиц).

Делинквентное поведение несовершеннолетних (делинквентов) – это повторяющееся, асоциальное по своей направленности поведение, выражающееся в совершении правонарушений детьми и подростками; складывающееся в определенный стереотип действий; имеющее специфический характер, зависящий от «поведенческих отклонений неведения» и «сознательных поведенческих отклонений»; нарушающее правовые нормы, предусмотренные КоАП РФ и влекущие административную ответственность.

Административную деликтность несовершеннолетних можно определить, как: а) объект изучения науки административной деликтологии, которая исследует состояние (уровень), структуру, динамику, причины, профилактику, предупреждение, пресечение, раскрытие правонарушений и наказание виновных несовершеннолетних правонарушителей; б) органическое единство и совокупность количественно-качественных изменений состояния, структуры и динамики делинквентного поведения несовершеннолетних, включающего в себя совершение несовершеннолетними как по неведению, так и осознанно противоправных действий (бездействий) на определенной территории в пределах определенного временного пространства, за которые в зависимости от обществен-

ной опасности, возрастных, психических и индивидуальных особенностей несовершеннолетнего применяются специальные меры воспитательного воздействия, либо наступает административная ответственность самих несовершеннолетних или их законных представителей.

2. Становление института АДН прошло долгий исторический путь с начала XVIII в. и продолжает развиваться в настоящее время. Рассмотрение эволюции АДН позволяет констатировать, что действующее законодательство в значительной степени ориентировано на гуманизацию административной ответственности и выделение отдельной категории субъектов административно-правовых отношений - несовершеннолетних граждан РФ. Исторический ракурс проблемы АДН показал, что одними санкционными мерами АДН предотвратить невозможно, поэтому требуются новые современные подходы к решению вопросов совершения административных правонарушений несовершеннолетними лицами, которые должны базироваться на их предупреждении.

Опыт развития института АДН, в том числе и нормативно-правового регулирования, не послужил формированию современного эффективного действующего законодательства, направленного на превенцию и своевременное выявление административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. Современное состояние административно-деликтного законодательства нуждается в реформировании с целью создания эффективных механизмов противодействия АДН с учетом современных особенностей развития общества и государства.

3. Для надлежащей комплексной борьбы с АДН требуется ее предупреждение и постоянная, систематическая профилактическая работа как органов государственной власти, так и всего общества в целом. При этом важность и значимость проблем превенции АДН должна признаваться в качестве важной государственной задачи, решение которой должно осуществляться с помощью комплекса превентивных мер, направленных на предотвращение АДН.

Превенция административной деликтности несовершеннолетних – это комплекс мероприятий, осуществляемых всеми субъектами системы превенции АДН по отношению к несовершеннолетним правонарушителям по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, а также специальная превентивная деятельность, сконцентрированная вокруг физической и социальной среды, а также факторов, оказывающих влияние на возможности для совершения противоправных действий; ориентированная как на отдельных несовершеннолетних, так и их группы, имеющие потенциальный риск стать правонарушителями, а также тех несовершеннолетних, которые уже совершили противоправные деяния.

Превентивная деятельность реализуется всеми субъектами, уполномоченными применять предупредительные и профилактические методы и формы борьбы с АДН, а также осуществлять комплексы мероприятий по отношению к несовершеннолетним деликвентам по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных деликтов с целью недопущения противоправного поведения и формирования у несовершеннолетних сознания действовать в рамках правовой нормы.

Видовую характеристику превенции АДН можно представить следующим образом: а) в зависимости от санкционной направленности воздействия на несовершеннолетних деликвентов: частная превенция (специальная превенция); общая превенция; б) в зависимости от этапов и повторности АДН: первичная превенция, включающая в себя общую превенцию АДН (отличную от санкционной направленности); вторичная превенция, включающая раннюю превенцию АДН и предупредительное воздействие на личность несовершеннолетнего, т.е. индивидуальную превенцию; третичная превенция, предусматривающая превенцию АДН посредством установления и устранения обстоятельств, уже повлекших совершение конкретных правонарушений несовершеннолетними и превенцию рецидива АДН; в) в зависимости от разновидностей превентивных мероприятий: социальная превенция; ситуационное предупреждение; предупреждение с опорой на население; г) в зависимости от характеристик превентивных действий превенция АДН различается: методами и причинным механизмом, на который они направлены; функционально-целевым назначением, предусматривающим цель вмешательства в зависимости от особенностей противоправного действия или личности правонарушителя; видом противоправных действий, на предупреждение которых и направлена превентивная деятельность.

4. Важным элементом превенции АДН является ее функционально-целевое назначение, которое обуславливает существование данного правового института и состоит соответственно из целей (общих и специальных) и функций превенции АДН, где общей главной целью является нейтрализация деликтности несовершеннолетних, а к специфической цели относится целевое назначение индивидуальной превенции АДН.

К функциям, которые непосредственно направлены на осуществление целей превенции АДН, можно отнести: регулятивную функцию превенции АДН; охранно-защитную функцию АДН; воспитательную функцию превенции АДН и контрольно-предупредительную функцию АДН.

Функционально-целевым назначением являются: а) нейтрализация негативных процессов, способствующих созданию причин и условий для совершения правонарушений и протекающих в подростковой среде, а также б) упреждающее воздействие на определенный круг несовершеннолетних лиц, склонных к противоправному поведению в силу различных факторов, и в) защита прав и законных интересов несовершеннолетних при выполнении превентивного регулирующего воздействия.

Система превенции АДН – совокупность приемов, способов и средств реализации превентивной деятельности, направленной на предупреждение АДН, определяющееся двумя основными аспектами: а) содержанием системы, т.е. совокупностью ее основных элементов; и б) соответствующей правовой регламентацией, состоящей из нормативно-правовых актов и актов программного регулирования.

Рассмотрение таких правовых актов, как национальные проекты, стратегии, концепции, основы государственной политики, доктрины, позволяет говорить о том, что в вопросах противодействия АДН целесообразно отдать приоритет государственным программам превенции АДН, поскольку: а) они имеют

собственную правовую основу, б) нацелены на решение вопросов национальной безопасности, в которые косвенно входит и противодействие АДН, в) в силу их правового, долгосрочного, универсального характера позволяют предусмотреть все возможные проблемные аспекты превенции АДН, г) с учетом современных потребностей общества и государства позволяют своевременно вносить необходимые корректировки для быстрого и эффективного противодействия АДН, д) помогут снять напряженность в вопросах правовой пробельности и коллизионности действующего законодательства, направленного на превенцию АДН, е) позволят систематизировать формы и методы превенции АДН.

5. Форма превенции АДН определяется: содержательным аспектом предупредительных мер, которые реализуются через соответствующую деятельность субъектов, осуществляющих превентивную деятельность, направленную на предотвращение и борьбу с АДН и юридическим (правовым) аспектом, представляющим собой способ выражения, внешнее проявление.

Основные направления реализации форм превенции АДН зависят от:

а) объекта воздействия (формы превенции могут быть направлены непосредственно на несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, а также на повышение уровня квалификации субъектов, осуществляющих превентивную деятельность); б) опосредованности объекта превенции (на несовершеннолетнего можно влиять непосредственно, либо через соответствующих субъектов превенционной деятельности); в) особенностей противоправного поведения несовершеннолетних.

Формы превенции АДН можно разделить на:

а) неправовые, которые могут быть выражены:

- в общих формах превенции АДН. В форме воспитательно-коллективной превенции; в учебно-воспитательной форме превенции; в форме психологического воздействия на деликвента (психокоррекционной форме); в организационно-тактической форме превенции; в мотивационной форме превенции; в социально-правовой форме превенции; в диагностическо-контрольной форме превенции АДН; в форме превентивного межведомственного взаимодействия; в форме организации досуга и социальной поддержки несовершеннолетних; в научно-методической форме превенции;

- в специальных формах превенции АДН. В форме превенции совершения административных правонарушений группой несовершеннолетних лиц; в форме превенции АДН, направленной на борьбу с повторными деликтами; в форме превенции алкогольной и наркотической зависимости несовершеннолетних; в форме контроля за результатами превентивной деятельности (мониторинг);

б) юридические (правовые) формы превенции АДН:

- нормативно-правовые акты (федеральные и региональные (субъектов Российской Федерации));

- государственные и муниципальные программы превенции АДН.

Формы превенции АДН должны быть эффективными и результативными, что напрямую зависит от своевременности их реализации, которую может в большой степени обеспечить программное регулирование, поскольку действующее законодательство не может предусмотреть всего многообразия форм

превенции и индивидуализировать применение превентивных мер, а также предоставить правоприменителю возможность широкого выбора и свободы применения нужной в каждом конкретном случае формы превенции. Поэтому на практике достичь результативности форм превенции можно посредством разработки соответствующих государственных и муниципальных программ, позволяющих предусмотреть весь комплекс форм превенции АДН.

6. Методы превенции АДН можно определить, как способы воздействия, направленные на предупреждение АДН.

Классификация методов превенции АДН состоит из следующих составляющих:

1. В зависимости от содержательного критерия методы превенции АДН можно разделить с учетом степени общности на: методы убеждения и принуждения; методы стимулирования и мотивации; методы поощрения и наказания; метод прогнозирования.

2. В зависимости от способа воздействия на общественные отношения методы превенции АДН можно разделить на:

а) методы неправового воздействия, включающие в себя:

- методы социально-культурного воздействия, к которым относятся:

метод учебно-познавательной, самообразовательной деятельности; метод формирования сознания личности; метод организации деятельности и формирования опыта общественного поведения; метод стимулирования общественно-го поведения и культурно-досуговой деятельности;

- методы воспитательно-образовательного воздействия;

б) методы правового воздействия, включающие в себя: метод нормативно-правового регулирования превенции АДН; программно-целевой метод.

Программно-целевой метод представляет собой способ решения крупных и сложных проблем в различных отраслях жизнедеятельности посредством выработки и принятия органами государственного управления системы взаимосвязанных программных мер, направленных на достижение целей, связанных с устранением, подавлением, смягчением возникшей проблемы. Данный метод включает в себя: четкую постановку и систематизацию целей; переход от совокупности системно-организационных целей и задач к системе реализующих действий, мероприятий, направленных на ослабление или снятие проблемы; установление средств, ресурсов, необходимых для осуществления программных мероприятий в заданные сроки, и источник поступления ресурсов.

В связи с тем, что в настоящее время правовое регулирование отдельных вопросов превенции АДН обладает такими негативными аспектами, как пробельность и коллизионность, а также с учетом многообразия и разносторонности проблемных аспектов АДН, представляется наиболее оптимальным решением программное регулирование превенции АДН путем применения программно-целевого метода превенции АДН.

Государственные программы превенции представляют собой правовые акты, утверждаемые на соответствующем уровне (федеральном или региональном) и содержащие комплексы превентивных мер, направленных на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых резуль-

татов превенции АДН с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов превенции АДН.

Программы превенции следует четко разделять на два вида: а) программы, которые дают ориентацию для правового регулирования и упорядочивания норм права и представляют собой исключительно правовые документы; б) программы, которые принимаются уже во исполнение: действующих норм права и принятых государственных программ.

Программно-целевой метод применим в большей степени к первому виду программ, поскольку позволяет на их основе принимать как нормативно-правовые акты, так и другие необходимые программы (подпрограммы и проекты) – во исполнение.

Содержательный аспект программ превенции АДН включает: 1) меры первичной превенции: а) превентивные меры, которые могут быть реализованы посредством принятия соответствующего федерального закона «О социальной поддержке несовершеннолетних граждан РФ и их семей», во исполнение которого целесообразно предусмотреть в программах превенции АДН соответствующие разделы; б) превентивные меры, направленные на информирование детей дошкольного возраста и учащихся начальных классов о видах и последствиях противоправного поведения; в) превентивные меры индивидуального воздействия (от воспитательных до санкционных); г) превентивные меры, направленные на выявление АДН всеми субъектами превентивной деятельности; и др.;

2) меры вторичной превенции АДН, предусматривающие: а) своевременное выявление новых видов наркотических средств (спайсов) и их фиксацию в реестре новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в России запрещен, а также программное регулирование проблемы алкогольной и наркотической зависимости несовершеннолетних; б) программное регулирование, включающее использование соответствующих воспитательных, психологических форм превенции АДН; в) внесения изменений в действующий Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также разработку программ превенции АДН, направленных на превенцию беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, сопряженных с нормами действующего законодательства; г) реформирование действующего законодательства в части ужесточения ответственности родителей: за противоправное поведение их детей; за вовлечение детей в противоправную среду; за бесконтрольность несовершеннолетних, а также разработку программ превенции АДН, направленных на превентивную работу государственных социальных служб с семьями, воспитывающими «трудных» подростков и несовершеннолетних правонарушителей; д) программное регулирование образования и досуга несовершеннолетних, а также развитие учреждений, направленных на всестороннее развитие и обучение несовершеннолетних граждан; е) программное регулирование, учитывающее психологические особенности несовершеннолетних деликвентов; ж) программное регулирование, которое может предусмотреть изоляцию, расформирование, переориентацию АДН, совершаемую в группе;

3) меры третичной превенции, которые предусматривают межведомственное взаимодействие всех субъектов превентивной деятельности по выявлению несовершеннолетних правонарушителей, а также подростков и детей «группы риска»;

4) меры по реализации превенции АДН, выделяемые в зависимости от разновидностей превентивных мероприятий, которые предусматривают: а) социальную превенцию, направленную на: превентивные мероприятия в отношении семьи; превентивные мероприятия в сфере образования; превентивные мероприятия в отношении несовершеннолетних различных возрастов от малолетних до молодежи; превентивные мероприятия, направленные на трудоустройство несовершеннолетних деликвентов; превентивные мероприятия, направленные на развитие регионов и их урбанизацию; повышение уровня здравоохранения несовершеннолетних; б) ситуационное предупреждение, которое включает в себя превентивные меры: повышающие трудность совершения несовершеннолетними административных правонарушений; повышающие риск привлечения несовершеннолетних к административной ответственности; уменьшающие удовлетворенность от совершения несовершеннолетними административных правонарушений; многомерную превенцию АДН и меры по «перемещению» АДН; в) предупреждение с опорой на население, которое предусматривает превентивную работу правоохранительных органов (органов полиции, КДН), образовательных и социальных учреждений муниципальных образований; общественную превенцию АДН; планирование и оценку превенции АДН.

Предложенные содержательные аспекты программ превенции АДН в полной мере могут быть положены в основу принимаемых государственных и муниципальных программ превенции АДН.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей: принята в г. Нью-Йорке 30 сентября 1990 г. // Дипломатический вестник. 1992. № 6. С. 10-13.
2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Рос. газета. 1998. 10 декабря.
3. Декларация прав ребенка: принята 20 ноября 1959 г. / Права ребенка: Основные международные документы. – Москва: Дом, 1992.
4. Европейская конвенция об осуществлении прав детей (ETS N 160): заключена в г. Страсбурге 25 января 1996 г. / Международные акты о правах человека: сборник документов. – Москва: Норма-ИНФРА-М, 2002.
5. Конвенция о правах ребенка: принята 20 ноября 1989 г. / Права человека: сборник международных договоров. Т. 1. Универсальные договоры. – Нью-Йорк – Женева: Организация Объединенных Наций, 1994.
6. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила): приняты на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 29 ноября 1985 г. // Советская юстиция. 1991. № 12-14.
7. Стратегия Совета Европы по защите прав ребенка на 2012-2015 годы: утверждена Советом Европы 15 февраля 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hub.coe.int/ru/human-dignity-children/>.
8. Руководящие принципы в отношении действий в интересах детей в системе уголовного правосудия: приложение к Резолюции 1997/30 Экономического и Социального Совета от 21 июля 1997 г. «Применение правосудия в отношении несовершеннолетних» // Официальный сайт Высшей комиссии по правам человека ООН. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ohchr.org/english/law/pdf/system.pdf>.
9. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде): приняты Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 45/112 от 14 декабря 1990 г. / Издания Организации Объединенных Наций. – Нью-Йорк, 1992.
10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. № 237; Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 6. Ст. 548.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2015. № 41 (ч. 2). Ст. 5642.

12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1): федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4394.

13. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон от 8 марта 2015 г. декабря 2001 г. (ред. от 28.03.2017, с изм. от 13.04.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391; 2015. № 27. Ст. 3981.

14. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ред. от 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

15. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177; 2015. № 48 (часть I). Ст. 6679.

16. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (ред. 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 29. Ст. 3699.

17. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. 2006. № 297.

18. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ с изм. и доп. на 03.07.2016 «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4374.

19. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

20. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (ред. от 22.09.2016). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

21. Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 42. Ст. 5009.

22. Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 36. Ст. 4312.

23. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6536.

24. Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 с изм. и доп. «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 42. Ст. 5009; 2014. № 27. Ст. 3754.

25. Указ Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 6905 «Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

26. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 5371 «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

27. Распоряжение Президента Российской Федерации от 2 февраля 2013 г. № 27-рп «Об утверждении составов межведомственных комиссий и рабочих групп Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта» (ред. от 31.01.2014 № 23-рп) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 6. Ст. 542; 2014. № 5. Ст. 497.

Научная и учебная литература

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Автономов А.С. Ювенальная юстиция: учебное пособие. – Москва, 2009. – 186 с.

2. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Статут, 2004. – 351 с.

3. Административно-деликтное отношение / Коваль Л.В. – Киев: Вища шк., 1979. – 230 с.

4. Административная ответственность: вопросы теории и практики / под ред. Н.Ю. Хамановой. – Москва: ИГП РАН, 2005. – 286 с.

5. Административная ответственность: сборник статей. – Москва: ИГП РАН, 2001. – 150 с.

6. Административная ответственность в СССР / под ред. В.М. Манохина, Ю.С. Адушкина. – Саратов: Саратов. ун-та, 1988. – 168 с.

7. Административная ответственность (часть Общая): учебное пособие / под ред. Д.Н. Бахраха. – Екатеринбург, 2004. – 231 с.

8. Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л.Л. Попов, М.С. Студеникина. – Москва: Юрист, 2004. – 302 с.

9. Административное право на рубеже веков: межвузовский сборник научных трудов. – Екатеринбург: Урал. ун-та, 2003. – 347 с.

10. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. – Москва: Статут, 1999. – 712 с.

11. Андреев Ю.П., Коржевская Н.М., Костина Н.Б. Социальные институты: содержание, функции, структура. – Свердловск: Урал. ун-та, 1989.

12. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учебное пособие. – Москва: Юриспруденция, 1999. – 112 с.

13. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан: учебное пособие. – Пермь: Перм. ун-та, 1974. – 170 с.
14. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР: учебное пособие. – Свердловск: Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
15. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Административная ответственность по российскому законодательству. – Москва: Норма, 2004. – 304 с.
16. Бородин С.С. Административная деятельность органов внутренних дел. Особенная часть: курс лекций / С.С. Бородин, А.И. Каплунов, В.М. Берекет; под ред. В.П. Сальникова. – Санкт-Петербург: С.-Петерб. ун-т МВД России, 2004. – 376 с.
17. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: (процессуальное регулирование). – Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 1976. – 199 с.
18. Гензюк Э.Е. Административная деликтология. – Ростов-на-Дону: РИО РФ РТА, 2000. – 252 с.
19. Денисенко В.В. Системный анализ административно-деликтных отношений: монография / под ред. В.П. Сальникова. – Санкт-Петербург: С.-Петерб. ун-т МВД РФ, 2001. – 314 с.
20. Денисенко В.В., Толстопятова О.В. Субъектный состав административно-деликтных отношений: (вопросы теории и практики). – Волгоград: ВИ-ЭСП, 2005. – 144 с.
21. Дерюга А.Н., Никулин М.И. Административно-деликтные отношения и административная деликтология. – Хабаровск, 2002.
22. Елистратов А.И. Административное право в РСФСР. – Ленинград, 1925.
23. Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю. Административное право: учебник. – Москва: Юстицинформ, 2007. – 416 с.
24. Змановская Е.В. Девиантология: Психология отклоняющегося поведения): учебное пособие для студ. высш. учеб. заведений. - 2-е изд., испр. – Москва: Академия, 2004. – 288 с.
25. Зубарев С.М. Актуальные проблемы правового обеспечения государственного управления: сборник научных статей / под ред. В.А. Козбаненко, С.М. Зубарева. – Москва: Финакадемия, 2009.
26. Зубарев С.М. Теория и практика контроля за деятельностью персонала пенитенциарной системы: монография. – Москва: Юрайт-Издат, 2006. – 331 с.
27. Карнозова Л.М. Актуальные вопросы ювенальной юстиции. – Москва, 2007.
28. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. – Киев: Вища школа, 1979. – 230 с.
29. Крамник А.Н. Административно-деликтное право. Общая часть: пособие для студентов вузов. – Минск: Тесей, 2004. – 288 с.
30. Клепиков С.Н. Административная ответственность в субъектах Российской Федерации: монография. – Воронеж: Науч. кн., 2006. – 138 с.
31. Маркова Е.И., Туранов В.И. Административная ответственность по советскому праву: учебное пособие по спецкурсу «Административная ответственность в СССР». – Куйбышев, 1978. – 58 с.

32. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. - 2-е изд. - Москва: Юрист, 2005. - 541 с.
33. Махина С.Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования. - Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 1999. - 223 с.
34. Минор В.А. Административная ответственность несовершеннолетних в системе административно-деликтного правового регулирования : проблемы общей и частной превенции: монография. - Воронеж: Воронеж. ГАУ, 2011. - 225 с.
35. Мышляев Н.П. Административная деликтология : вопросы теории и практики: монография. - Москва: ВНИИ МВД России, 2002.
36. Никулин М.И. Проблемы науки административной деликтологии : монография. - Хабаровск: ТОГУ, ДвЮИ МВД России, 2005. - 404 с.
37. Ожегов С.И. Словарь русского языка. - Москва, 1987.
38. Панова И.В. Производство по делам об административных правонарушениях: монография. - Саратов: Приволж. кн. изд-во, 1999. - 192 с.
39. Попов Л.Л., Круглов В.А. Административно-деликтное право: учебное пособие. - Москва: Изд-во деловой и учеб. лит., 2005. - 352 с.
40. Попов Л.Л., Мигачёв Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учебник для студ. вузов. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: Проспект, 2011. - 752 с.
41. Памятники русского права. Вып. 7. Памятники права периода сознания абсолютной монархии второй половины XVII века. - Москва: Госюриздат, 1963.
42. Полное собрание законов Российской империи с 1649 г. Т. XI. 1740–1743 гг. - Санкт-Петербург: Печатано в типографии II отделения Собственной Его Императорского Величества, 1830.
43. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - 2-е изд., испр. - Москва: ИНФРА-М, 1999. - 479 с.
44. Российское полицейское (административное) право: конец IX – начало XX века: хрестоматия / сост. и вступ. ст. Ю.Н. Старилова. - Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 1999. - 624 с.
45. Россинский Б.В. Административные правонарушения: энцикл. слов. - Москва: Норма, 2003. - 448 с.
46. Рогачёва О.С. Административная ответственность: учебное пособие. - Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. - 192 с.
47. Россинский Б.В. Административная ответственность: курс лекций. - Москва: Норма, 2004. - 448 с.
48. Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - Москва: Юрид. лит., 1971. - 240 с.
49. Серков П.П., Михалева Н.В. Судебная практика по делам об административных правонарушениях. - Москва: Норма, 2008. - 174 с.
50. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы: монография. - Москва: Норма, Инфра-М, 2012. - 480 с.
51. Стахов А.И., Иванов В.П. Административная ответственность: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100

«Юриспруденция»; Моск. ун-т МВД России, Фонд содействия правоохрательным органам «Закон и право». – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. – 111 с.

52. Старилов Ю.Н. Административное право: в 2 ч. Ч. 1. История. Наука. Предмет. Нормы. – Воронеж: Воронежского гос. ун-та, 1998. – 392 с.

53. Фролов С.С. Социология: учебник для высш. учеб. заведений. – 2-е изд., перераб. и доп.. – Москва: Логос, 1996. – 357 с.

54. Эрикссон Э.Г. Идентичность: юность и кризис / пер. с англ. А.В. Толстых. – Москва: Прогресс, 1996.

Статьи в научных журналах, книгах, доклады на конференциях

1. Агеев А.А. К вопросу о совершенствовании административного законодательства // Российская юстиция. 2011. № 1. С. 18-20.

2. Адушкин Ю.С. Реформирование административно-деликтного законодательства на постсоветском пространстве: новые приоритеты правовой политики / Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития (к 10-летию Конституции России): сборник междунар. науч.-практ. конф. (1-3 октября 2003 г.): в 3 ч. / под ред. А.И. Демидова, В.Т. Кабышева. – Саратов: Саратов. гос. акад. права, 2003. Ч. 1. С. 58–59.

3. Адушкин Ю.С. Квазиадминистративная ответственность: (старые и новые проблемы реформирования законодательства об административных правонарушениях) / Административное право на рубеже веков: межвуз. сб. науч. тр. / отв. ред. Д.Н. Бахрах, С.Д. Хазанов. – Екатеринбург: Урал. ун-т, 2003.

4. Актуальные вопросы административно-деликтного права: материалы междунар. науч.-практ. конф., посв. 70-летию засл. деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. А.П. Шергина. – Москва: ВНИИ МВД России, 2005. – 444 с.

5. Актуальные проблемы административной деликтологии: материалы научной конференции. – Киев, 1984. – 182 с.

6. Алексеев С.В. Динамика групповой преступности в России: статистика и реальность // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – Челябинск: ЮУрГУ, 2012. № 29 (288). Вып. 31. С. 28-31.

7. Антонов А.А. Делинквентное поведение как фактор, детерминирующий мотивацию несовершеннолетних на совершение административных правонарушений, и его роль при их профилактике // Российский следователь. 2010. № 3. С. 18-20.

8. Бабенко А.В. Место и роль программно-целевого планирования в системе общего и специального предупреждения преступности // Российский следователь. 2005. № 5. С. 24-29.

9. Бекетов О.И., Опарин В.Н. О понятии и системе правоохрательных (полицейских) органов Российской Федерации // Полицейское право. 2005. № 1. С. 42-49.

10. Боброва А.В. Деликтология как элемент административной политики: (основы теоретического осмысления) // Административное право и процесс. 2009. № 2.
11. Бастрыкин А. На защите прав несовершеннолетних // Законность. 2009. № 9. С. 3-4.
12. Гущина Н.А. Сущностная природа правового принуждения и поощрения в современном российском законодательстве // Право и политика. 2006. № 8. С. 82-89.
13. Денисов С.А. Предупредительная функция уголовного закона // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4. С. 62-64.
14. Дерюга А.Н. Административная деликтология в вузах системы МВД России // Административное право и процесс. 2010. № 5. С. 17-20.
15. Дерюга А.Н. Задачи административной деликтологии на современном этапе // Государство и право. 2010. № 2. С. 5-13.
16. Дерюга А.Н. О соотношении административной деликтологии и криминологии // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 82-88.
17. Дерюга А.Н. Объект и предмет административной деликтологии // Государство и право. 2011. № 1. С. 97-100.
18. Дерюга А.Н. Функции объяснения и прогнозирования в административно-деликтологическом исследовании // Журнал российского права. 2009. № 5.
19. Дмитриев М.Г. Исследование характерологических особенностей несовершеннолетних правонарушителей в условиях исправительного учреждения: материалы научн.-практ. конф. «Вопросы психологии и физиологии труда корабельных специалистов». – Санкт-Петербург: I ЦНИИ МО РФ, 2005.
20. Дмитриев М.Г. Смысловые детерминанты поведения «трудного» подростка: материалы научн.-практ. конф. «Ананьевские чтения – 2004». – Санкт-Петербург: СПбГУ, 2004.
21. Дмитриев М.Г. Влияние понимания невербальных стимулов подростками на их адаптацию в межличностных отношениях // Вестник СПбГИПСР. 2005. С. 28-32.
22. Дугенец А.С. Административная деликтность в России: состояние, динамика и средства противодействия // Административное право и процесс. 2004. № 1. С. 27-31.
23. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Правовые основы создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Административное право и процесс. 2006. № 3. С. 19-23.
24. Зайцева И.И. Помощь комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав как органа системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в выявлении преступлений, предусмотренных ст. 156 Уголовного кодекса РФ // Российский следователь. 2008. № 22. С. 12.
25. Игнатенко В.В. Административно-деликтное законотворчество: понятие и функции / Административное право на рубеже веков: межвуз. сборник научных трудов. – Екатеринбург, 2003.

26. Константинов П.Ю., Соловьева А.К., Стуканов А.П. Административно-деликтная политика как одно из направлений административной реформы в Российской Федерации // Правоведение. 2007. № 1. С. 5-20.
27. Коновалова И.А. Российское законодательство и международные нормы в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Административное и муниципальное право. 2008. № 6. С. 38.
28. Кобзарь-Фролова М.Н. Отдельные вопросы превенции нарушения законодательства о налогах и сборах // Финансовое право. 2010. № 3. С. 35-39.
29. Косарев В.Н., Косарева Л.В., Макогон И.В. Проблемы борьбы с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ требуют программно-целевого подхода и эффективных законодательных мер // Наркоконтроль. 2012. № 1. С. 35-37.
30. Крымкин В.В. Опасные родители // Вопросы ювенальной юстиции. 2010. № 1. С. 6-7.
31. Круглов В.А. Административно-деликтное процессуальное право как самостоятельная отрасль права // Закон и право. 2006. № 6. С. 50-52.
32. Круглов В.А. О понятиях «административно-деликтный процесс» и «административно-деликтная юрисдикция» // Закон и право. 2006. № 5. С. 55-57.
33. Куртяк И.В. Административно-деликтное законодательство: понятие, содержание, этапы развития // История государства и права. 2003. № 6. С. 19-22.
34. Левина С.В. Место и роль воспитательной функции в системе функций права // Общество и право. 2010. № 1. С. 68-73.
35. Лукьяненко З.Б., Югова Н.В. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой // Федеральная политика и управление. 2014. С. 72.
36. Марковичева Е.В. Правовые методы воздействия на несовершеннолетних правонарушителей в странах Запада: сравнительный анализ // Правоведение. 2010. № 3. С. 134-145.
37. Махина С.Н. Административная деликтность несовершеннолетних : некоторые вопросы совершенствования законодательства и практики // Административное право и процесс. 2013. № 5. С. 57-61.
38. Махина С.Н. Формы и методы превенции административной деликтности несовершеннолетних // Проблемы правоохранительной деятельности. 2014. № 3. С. 11-14.
39. Махина С.Н. Новеллы и проблемные аспекты современного этапа развития института административного ареста (на примере анализа статей 5.35, 6.8, 6.9 КоАП РФ) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. 2014. № 2. С. 116-123.
40. Махина С.Н. Нормативно-правовое и программно-целевое регулирование превенции административных правонарушений несовершеннолетних: проблемы и перспективы совершенствования // Юридические записки. 2014. № 4. С. 81-89.
41. Махина С.Н. Обязанности административного места отбывания административного ареста: проблемы правового регулирования, толкования и реализации // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 3. С. 112-122.

42. Машинская Н.В., Скрипченко Н.Ю. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»: достоинства и недостатки // Российский юридический журнал. 2008. № 6. С. 159-164.
43. Медведев Е.В. Классификация функций права // История государства и права. 2012. № 6. С. 6-10.
44. Мицкевич Л.А. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях / Административная ответственность: вопросы теории и практики / под ред. Н.Ю. Хамановой. – Москва ИГП РАН, 2005.
45. Москвин Г.К. О необходимости Федерального закона «О федеральной системе профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Административное право и процесс. 2010. № 5. С. 3-8.
46. Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 488-495.
47. Никулин М.И. Административная деликтология как система научных познаний об административной деликтности // Правоведение. 2004. № 3. С. 126-132.
48. Никулин М.И. Предпосылки возникновения и развития административной деликтологии // Полицейское право. 2005. № 4. С. 106-109.
49. Никулин М.И. Соотношение административной деликтологии с юридическими науками / Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В.Я. Кикотя. – Москва: МосУ МВД России, 2003.
50. Носова И.Ю. К проблеме нарушения прав ребенка // Семейное и жилищное право. 2009. № 6. С. 23.
51. Осипян Б.А. Основание и система правовой ответственности // Современное право. 2007. № 5. С. 77-85.
52. Осипян Б.А. Принцип функциональной целесообразности закона // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 6. С. 37-44.
53. Плесовских В.Д. Важный этап в кодификации отечественного административно-деликтного законодательства // Правовая политика и правовая жизнь. 2002. № 4. С. 149-154.
54. Полтарыгин Р.В. Административно-юрисдикционная деятельность в предупреждении правонарушений несовершеннолетних / Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В.Я. Кикотя. – Москва: МосУ МВД России, 2003.
55. Помогалова Ю.В. К вопросу о роли школьных инспекторов в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 29-33.
56. Проблемы противодействия административной деликтности: материалы междунар. науч.-практ. конф., посв. 75-летию засл. деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. А.П. Шергина / отв. ред. проф. А.С. Дугенец. – Москва: ВНИИ МВД России, 2010. – 388 с.

57. Пузыревская Е.Г. Ведомственные целевые программы как механизм эффективной реализации государственной политики // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 9. С. 17-21.
58. Ремнев В.И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период // Актуальные проблемы административной деликтологии. 1984. С. 3.
59. Россинский Б.В. О разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области укрепления административной ответственности // Журнал российского права. 2001. № 7. С. 15-23.
60. Салищева Н.Г. О некоторых тенденциях развития законодательства об административной ответственности в современный период // Административное право и процесс. 2009. № 5. С. 5-12.
61. Салищева Н.Г. Проблемные вопросы института административной ответственности в России / Административная ответственность: вопросы теории и практики / под ред. Н.Ю. Хаманевой. – Москва: ИГП РАН, 2005.
62. Стариков Ю.Н. Законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях: конституционно-правовая легитимация, основные черты и противоречия / Проблемные вопросы применения законодательства субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях: сборник материалов межрегиональной науч.-практ. конф. / под ред. Е.А. Гончаровой. – Липецк: Липец. гос. техн. ун-т, 2005.
63. Стрельников К.А. Государственно-правовая стратегия как категория современной юридической науки // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 8. С. 4.
64. Соловей Ю.П. Российское полицейское право: история и современность // Государство и право. 1995. № 6. С. 81.
65. Шахбанова Х.М. Основные причины преступности несовершеннолетних на современном этапе развития российского общества // Вопросы управления. 2013. № 2. С. 18.
66. Шергин А.П. Административная деликтность: оценка и выбор средств противодействия / Проблемы противодействия административной деликтности: материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящен. 75-летию засл. деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. А.П. Шергина / отв. ред. проф. А.С. Дугинев. – Москва: ВНИИ МВД России, 2010.
67. Шергин А.П. Административно-деликтное законодательство России: состояние, проблемы, перспективы / Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. – Москва: Юристъ, 2004.
68. Шергин А.П. Актуальные проблемы административно-деликтного права // Административное право и процесс. 2004. № 1. С. 39-42.
69. Шергин А.П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право. 1994. № 8-9. С. 52-65.

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

Дорофеева Жанна Павловна,
кандидат юридических наук

**ПРЕВЕНЦИЯ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Монография

Редактор
Комп. верстка

О.Н. Тулина
И.Ю. Чернышева

Подписано в печать 2017, 6,19 уч.-изд. л., бумага офсетная, печать трафаретная.
Тираж экз. Заказ №

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина
г. Белгород, ул. Горького, 71

ISBN 978-5-91776-194-7



9 785917 761947