

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра криминологии и уголовно-исполнительного права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему: «Взаимодействие органов внутренних дел с государственными
и общественными организациями в профилактике безнадзорности и
правонарушений несовершеннолетних»**

Выполнила: Санько Юлия Андреевна
40.05.02 – Правоохранительная
деятельность, 2013 год набора, 332 учебная
группа

Руководитель: Доктор педагогических наук ,
профессор , профессор кафедры криминологии и
уголовно-исполнительного права полковник
полиции
Чанышева Гульнара Габдулхаковна

Рецензент: Начальник ОП № 3 (дислокация
Кировский район) Управления МВД России по г.
Перми полковник полиции Турбин Александр
Павлович

Дата защиты: « ____ » _____ 2019 г.

Оценка _____

Казань 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	7
§1. Основные понятия в рамках отношений, возникающих в связи с деятельностью органов государственной власти, их учреждений и должностных лиц, по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	7
§2. Организационные основы работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	18
ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	30
§1. Причины и условия безнадзорности, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними	30
§2. Основные задачи и принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	37
§3. Основания проведения индивидуальной профилактической работы	43
ГЛАВА 3. ОРГАНЫ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ПРОФИЛАКТИКУ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	55
§1. Система органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	55
§2. Деятельность ОВД по предупреждению правонарушений несовершеннолетних и защите их прав	61
§3. Проблемы реализации профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	78
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	81

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. С самого начала своей жизни ребенку нужно постоянное сопровождение взрослых на пути нравственного, умственного, физического и профессионального развития, если оно неподобающее или совсем отсутствует, то сопровождение со стороны взрослых в форме воспитательного воздействия неизбежно трансформируется в детскую беспризорность и безнадзорность, что является основой для формирования правонарушающего поведения несовершеннолетних.

О масштабах детской безнадзорности свидетельствует следующее. По данным различных ведомств, ежегодно более 60 тыс. детей по различным причинам уходят из семьи, из детских учреждений. В 2018 г. органами внутренних дел объявлялся местный или федеральный розыск в отношении почти 44 тыс. несовершеннолетних, что на 12,6% больше, чем в 2017 году, и на 28,4 выше уровня 2010 года. В 2018 г. 289,8 тыс. родителей, не исполняющих или не надлежащим образом исполняющими обязанности по воспитанию детей, состояли на учёте в органах внутренних дел, 253 тыс. неблагополучных родителей подвергнуты мерам административного воздействия, в суды направлено 36 тыс. материалов для решения вопроса о лишении родительских прав¹.

Не уменьшается число детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Особую озабоченность вызывает рост детской безнадзорности и беспризорности на фоне продолжающегося сокращения общей численности населения России и уменьшения рождаемости.

У беспризорных и безнадзорных детей, лишённых заботы родителей и общества, вырабатывается стереотип противоправного поведения, отчуждение от общепризнанных духовно-нравственных ценностей и

¹ Официальный сайт Главного информационно-аналитического центра МВД России. Статистика [электронный ресурс]. - Доступ: <https://mvd.ru/folder/101762>. Дата обращения: 20.08.2019.

жизнеутверждающих ориентиров. Они не в состоянии самостоятельно реализовывать свои конституционные права на полноценную жизнь, охрану здоровья, образование, социальную защиту, другие права и законные интересы.

Негативные явления детской безнадзорности и беспризорности в их совокупности могут стать фактором усиления социально-политической напряжённости в государстве, препятствовать его экономическому и социальному развитию, создать серьёзные проблемы в восполнении трудовых и мобилизационных ресурсов, представляя реальную угрозу национальной безопасности.

Таким образом, в современной России беспризорность и безнадзорность детей, не достигших 18 лет, является одной из самых тревожных характеристик. Вопрос о профилактике безнадзорности и детей, самовольно ушедших из дома или госучреждений, остается актуальным, поскольку положение в этой области ухудшается. Несогласованность действий - это одна из самых основных причин не эффективности проведенной профилактической работы по проблеме безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних, что обуславливает значимость взаимодействия ОВД с государственными и общественными организациями, которые отвечают за профилактику безнадзорности и беспризорности.

Степень разработанности темы исследования. Контурь криминологии несовершеннолетних были обозначены в свое время в юридической литературе основоположниками отечественной криминологической науки А.А. Герцензоном, И.И. Карпецом, В.Н. Кудрявцевым, Н.Ф. Кузнецовой, А.Б. Сахаровым. Их идеи получили развитие в трудах А.И. Долговой, В.Д. Ермакова, К.Е. Игошева, Г.М. Миньковского. Среди современников научный вклад в разработку проблем взаимодействия ОВД с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних внесли Э.С. Ахъядов, А.А. Беженцев, Н. Волкова, С.Д. Воробьев, Л.А.

Исаева, Е.А. Писаревская, В.И. Попова, В.А. Плешаков, Ю.Е. Пудовочкин и многие другие ученые.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с организацией взаимодействия ОВД с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Предметом исследования являются правовые, организационные и тактические основы взаимодействия ОВД с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; материалы судебной практики и специальная литература по теме исследования.

Цель выпускной квалификационной работы - осуществить комплексный анализ особенностей взаимодействия ОВД с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Для достижения сформулированной цели в работе сделана попытка решения следующих основных **задач**:

- 1) раскрыть основные понятия в рамках отношений, возникающих в связи с деятельностью органов государственной власти, их учреждений и должностных лиц, по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 2) изучить организационные основы работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 3) проанализировать причины и условия безнадзорности, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними;
- 4) рассмотреть основные задачи и принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 5) раскрыть основания проведения индивидуальной профилактической работы;

6) рассмотреть систему органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

7) охарактеризовать деятельность ОВД по предупреждению правонарушений несовершеннолетних и защите их прав;

8) выявить и обобщить проблемы реализации профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних.

Теоретико-методологическую основу исследования составляют базовые положения науки криминологии, а также общенаучные методы познания (анализ и синтез), в том числе, системный метод, а также частно-научные методы: историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой. Помимо общенаучных в исследовании применялись также частно-научные, присущие юридической науке методы, такие как формально-юридический метод и метод толкования права.

Нормативной основой выпускной квалификационной работы послужили Конституция РФ, федеральные законы, нормативно-правовые акты и ведомственные документы. В качестве подкрепления теоретического материала в работе проанализированы материалы судебной практики по проблемным аспектам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Практическое значение исследования. Содержащиеся в выпускной квалификационной работе положения и выводы могут составить платформу для дискуссии по проблемным аспектам взаимодействия ОВД с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; результаты данного исследования могут быть использованы в учебных, лекционных, методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как криминология.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения,

списка использованных источников и литературы. В первой главе раскрыты основы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в современных условиях. Во второй главе проанализирована государственная политика в сфере предупреждения и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В третьей главе дана характеристика деятельности органов, осуществляющих профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

§1. Основные понятия в рамках отношений, возникающих в связи с деятельностью органов государственной власти, их учреждений и должностных лиц,
по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Предупреждение преступности среди несовершеннолетних является важнейшим аспектом предупреждения преступности в обществе. Это закрепляют, в частности, Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних². Участвуя в законной, социально полезной деятельности и вырабатывая гуманистический взгляд на общество и жизнь, молодежь может быть воспитана на принципах, не допускающих преступную деятельность.

Проблемы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних всегда находятся в центре внимания органов государственной власти. Политические решения в этой сфере облекаются в правовую форму и находят свое выражение в положениях административного, уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

Возможность эффективного применения норм законодательства на практике обусловлена и тем, насколько точно, конкретно и однозначно определены основные положения закона, какова их согласованность. Сформулированные законодателем понятия являются основой нормативного содержания закона.

² Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы). Приняты Резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: Юрлитинформ, 2010.

В ст. 1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»³ (далее - ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ) даны дефиниции основных понятий, которые используются в рамках отношений, возникающих в связи с деятельностью органов государственной власти, их учреждений и должностных лиц, по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В соответствии со ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ несовершеннолетний - лицо, не достигшее возраста 18 лет. Такая трактовка основана на формальных критериях достижения лицом определенного возраста. Возраст ребенка устанавливается на основании официальных документов (свидетельство о рождении, паспорт). В случаях отсутствия документов о возрасте лица, возраст может быть установлен судебно-медицинской экспертизой несовершеннолетнего по постановлению судебных или следственных органов. В других случаях определение возраста входит в компетенцию комиссий, создаваемых органами ЗАГС⁴.

Эта позиция во многом согласуется с положениями Конвенции о правах ребенка⁵, в которой под ребенком понимается каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее.

В отечественном законодательстве отправной точкой для определения содержания понятия «несовершеннолетний» являются нормы Конституции

³ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: [федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 26 июля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 26. - Ст. 3177.

⁴ Об утверждении Положения о комиссиях по определению возраста при исполнительных комитетах районных, городских, районных в городах Советов народных депутатов: [постановление Совета Министров РСФСР от 28 июля 1978 г. № 368] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

⁵ Конвенция ООН о правах ребенка (принята Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. 1993.

РФ⁶, в которой установлено, что гражданин РФ может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. Общий правовой статус несовершеннолетних лиц определяется гражданским законодательством. В Гражданском кодексе Российской Федерации⁷ (далее - ГК РФ) несовершеннолетние лица, не достигшие 14 лет, выделяются в отдельную группу «малолетние». Следует учитывать, что ст. 27 ГК РФ предусматривает возможность эмансипации несовершеннолетнего. Правовой статус эмансипированного несовершеннолетнего не влияет на признание такого лица несовершеннолетним по смыслу ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. В этой части нормы ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ вступают в некоторое противоречие со ст. 1 Конвенции о правах ребенка. В семейном законодательстве используется понятие «ребенок», которое синонимично понятию «несовершеннолетний». Так, в соответствии с ч. 1 ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации⁸ (далее - СК РФ) лицо, не достигшее возраста 18 лет (совершеннолетия), признается ребенком. Аналогичным образом данное понятие трактуется в ст. 1 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка». В уголовном законодательстве несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось 14 лет, но не исполнилось 18 лет (ч. 1 ст. 87 Уголовного кодекса Российской Федерации⁹). Административное законодательство устанавливает возраст наступления административной ответственности в 16 лет. Соответственно, реакция государства на общественно опасные (вредные) деяния, закрепленные уголовным и административным законодательством, совершенные лицами,

⁶ Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; Собрание законодательства РФ. - 2014. - №31. - Ст. 4398.

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: [федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: по сост. на 03 августа 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1994. - №32. - Ст. 3301; 2018. - №32. - Ст. 5132.

⁸ Семейный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ: по сост. на 18 марта 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 1. - Ст. 16; 2019. - № 12. - Ст. 1225.

⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 29 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2019. - № 117.

не достигшими возраста наступления ответственности, наступает преимущественно в соответствии с положениями ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

Нормы ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, регламентирующие применение к несовершеннолетним принудительных мер, фактически несут в себе свойства норм уголовного и административного законодательства.

Далее в ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ приводятся дефиниции двух взаимосвязанных понятий «безнадзорный» и «беспризорный». Безнадзорным Закон признает несовершеннолетнего, 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. Обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетнего возложены законом на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних либо должностных лиц организаций, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетним (образовательных, медицинских, опеки и попечения и других).

Статья 63 СК РФ устанавливает обязанность родителей воспитывать своих детей, заботиться об их здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии. За неисполнение этих обязанности родители несут юридическую ответственность. В случае отсутствия родителей над несовершеннолетними может устанавливаться опека или попечительство. Согласно ст. 31 ГК РФ опека устанавливается над малолетними, а попечительство - над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет. Следовательно, законными представителями несовершеннолетнего, оставшегося без попечения, являются опекуны или попечители. До устройства несовершеннолетних на воспитание в семью или в организации для детей-сирот исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей, оставшихся без попечения родителей, временно возлагается на органы опеки и попечительства (п. 2 ст. 123 СК РФ).

Понятие неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию ребенка является оценочным и зависит от конкретных обстоятельств. В соответствии с позицией Пленума Верховного Суда РФ, уклонение родителей от выполнения своих обязанностей по воспитанию детей может выражаться в отсутствии заботы об их здоровье, о физическом, психическом, духовном и нравственном развитии, обучении¹⁰. Содержание этих действий может состоять и в уклонении или несвоевременном предоставлении родителями медицинской помощи несовершеннолетним детям, в систематических прогулах несовершеннолетним учебного заведения без уважительной причины, бродяжничестве, ведении аморального образа жизни родителями¹¹.

3. Беспризорным ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ определяет безнадзорного, который не имеет места жительства и (или) места пребывания. Согласно ст. 20 ГК РФ местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших 14 лет, признается место жительства их законных представителей - родителей, усыновителей или опекунов. Согласно ст. 2 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»¹² к месту жительства гражданина относится жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве

¹⁰О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. № 44] // Российская газета. - 2017. - № 262(7428).

¹¹Решение Верховного Суда Республики Татарстан от 7 декабря 2016 г. по делу № 77-2992/2016 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://vs.tat.sudrf.ru>.

¹² О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: [закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 1993. - № 152.

собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Под местом пребывания понимается гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина РФ жилое помещение, в которых он проживает временно. Местом пребывания несовершеннолетних по смыслу данной нормы следует считать и образовательные, медицинские, оказывающие различного рода социальные услуги, организации, в которые помещены под надзор дети, оставшиеся без попечения родителей.

Далее в ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ приводятся дефиниции понятий «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении» и «антиобщественные действия». Рассмотрим сначала понятие антиобщественных действий, поскольку оно является одним из конструктивных признаков термина «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении». Под антиобщественными действиями законодатель понимает действия, выражающиеся в систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц.

Буквальная трактовка данного понятия представляется чрезмерно широкой, так как помимо конкретно определенных действий, которые следует относить к антиобщественным, законодатель допускает возможность расширительного толкования этого термина, включив в него указание на иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц. Такие

действия охватывают собой все разновидности правонарушений, в том числе преступления.

Более удачным представляется подход законодателя к определению перечня антиобщественных действий, который нашел отражение в уголовном законодательстве. Уголовный закон к антиобщественным действиям относит: систематическое употребление (распитие) алкогольной и спиртосодержащей продукции, одурманивающих веществ, занятие бродяжничеством или попрошайничеством. Здесь представлен закрытый перечень действий, которые следует квалифицировать как антиобщественные. Для целей правоприменения такой подход более чем оправдан.

По сравнению с положениями уголовного законодательства, перечень видов антиобщественных действий в ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ справедливо расширен за счет включения в него таких действий как систематическое употребление наркотических средств, психотропных веществ и занятие проституцией. Следует отметить, что антиобщественные действия являются конструктивным признаком ряда составов преступлений и административных правонарушений.

Несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении, законодателем признается лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности:

- находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию;
- совершает правонарушение или антиобщественные действия.

Согласно п. 28 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. № 44¹³ под условиями, представляющими опасность для

¹³ О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав: [постановление

жизни и здоровья, понимается угроза, с очевидностью свидетельствующая о реальной возможности наступления негативных последствий в виде смерти, причинения вреда физическому или психическому здоровью ребенка вследствие поведения (действий или бездействия) родителей (одного из них) либо иных лиц, на попечении которых ребенок находится. Такие последствия могут быть вызваны, в частности, отсутствием ухода за ребенком, например, непредоставление малолетнему ребенку воды, питания, крова, неосуществление ухода за грудным ребенком либо оставление его на длительное время без присмотра. Характер и степень опасности должны определяться в каждом конкретном случае с учетом возраста, состояния здоровья ребенка, а также иных обстоятельств.

Характеристика антиобщественных действий была дана нами выше. Что касается совершаемых несовершеннолетним правонарушений, то речь идет о совершении им гражданско-правовых деликтов, административных правонарушений или преступлений. Если несовершеннолетний не достиг возраста наступления юридической ответственности, его противоправные действия охватываются понятием антиобщественных действий.

Рассмотренное понятие входит в объем более широкого термина «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации», дефиниция которого отражена в ст. 1 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка»¹⁴.

Следующей дефиницией, приведенной в ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, является понятие семьи, находящейся в социально опасном положении. Таковой признается семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними. По

Пленума Верховного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. № 44] // Российская газета. - 2017. - № 262(7428).

¹⁴ Об основных гарантиях прав ребенка в РФ: [федеральный закон от 09 июля 1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 31. - Ст. 3802.

смыслу ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ семьей следует считать совместное проживание с детьми лиц как состоящих в зарегистрированном браке, так и не состоящих в нем, если хотя бы одно из них является родителем ребенка, а также единственного родителя. К семье следует относить и семью опекуна (попечителя), в которой проживает ребенок, а также единственного опекуна (попечителя) ребенка.

К этому понятию следует относить и иные законные формы семейного воспитания детей:

- приемная семья (ст. 152 СК РФ);
- патронат (п. 6 ст. 145 СК РФ);
- детский дом семейного типа (п. 2 Правил организации детского дома семейного типа, утв. постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 195 «О детском доме семейного типа»¹⁵).

Семья признается находящейся в социально опасном положении комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее также - КДН). Такая семья подлежит постановке на различные виды учетов органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В соответствии с Методическими рекомендациями о порядке признания несовершеннолетних и семей находящимися в социально опасном положении и организации с ними индивидуальной профилактической работы, направленными письмом Минобрнауки от 1 декабря 2015 г. № ВК-2969/07¹⁶, при признании семей находящимися в социально опасном положении комиссии могут руководствоваться следующими основаниями:

- наличие в семье ребенка (детей), признанного находящимся в социально опасном положении;

¹⁵ О детском доме семейного типа: [постановление Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 195: по сост. на 24 декабря 2014 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 13. - Ст. 1251.

¹⁶ Письмо Минобрнауки от 1 декабря 2015 г. № ВК-2969/07 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

- привлечение родителя, законного представителя несовершеннолетнего к административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ¹⁷ за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию;

- совершение родителем, законным представителем несовершеннолетнего действий, которые могут отрицательно повлиять на его поведение;

- привлечение родителя, законного представителя несовершеннолетнего к уголовной ответственности по ст. 156 УК РФ, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

Вместе с тем практически во всех субъектах РФ указанные критерии расширены и конкретизированы. Например, неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних своих обязанностей по жизнеобеспечению детей может выражаться в отсутствии у детей необходимой одежды по сезону, регулярного питания в соответствии с возрастом, отказе от лечения ребенка при наличии медицинских показаний, рецидивах отравлений или бытовых травм у детей.

К факторам, отрицательно влияющим на воспитание детей со стороны родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, относятся:

- злоупотребление алкогольной и спиртосодержащей продукцией;
- употребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача;
- попрошайничество, проституция;
- вовлечение детей в совершение правонарушений и антиобщественных действий;

¹⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.

- жестокое обращение с детьми со стороны родителей или иных законных представителей несовершеннолетних;

- отсутствие контроля за воспитанием и обучением детей, приводящее к нарушению прав ребенка на образование или к совершению ребенком противоправных деяний (за исключением малозначительных)¹⁸.

Указанные основания как признания несовершеннолетнего находящимся в социально опасном положении, так и признания семьи находящейся в социально опасном положении, подлежат выяснению и должны подтверждаться документально. Документы, подтверждающие названные основания, приводятся в указанных методических рекомендациях Минобрнауки № ВК-2969/07¹⁹.

Индивидуальная профилактическая работа ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ определяется как деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий. Это понятие включает в себя два основных вида (уровня, этапа) деятельности субъектов профилактики: 1) своевременное выявление несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении; 2) деятельность по социально-педагогической реабилитации детей и подростков и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий.

Формами профилактики правонарушений несовершеннолетних следует считать применение к ним в предусмотренных законом случаях мер принудительного воздействия и привлечение к юридической ответственности. Такая работа проводится в соответствии с нормами ФЗ от

¹⁸ О единых подходах по выявлению семей, находящихся в социально опасном положении: [письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 11 декабря 2017 г. № 12-1/10/П-8395] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

¹⁹ О направлении методических рекомендаций: [письмо Министерства образования и науки РФ от 1 декабря 2015 г. № ВК-2969/07] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, иных федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность отдельных субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Согласно ст. 1 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних - система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении. Речь идет о любых не противоречащих законодательству, правам и интересам несовершеннолетних мерах. Формы и содержание этих мер определены как нормами ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, так и положениями других федеральных законов, подзаконных нормативных правовых актов в этой сфере.

Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних предполагает осуществление индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, реализацию мер общей профилактики, работу с группами (коллективами) несовершеннолетних и их социальным окружением.

Итак, нормы ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ имеют преимущественно административно-правовую природу и образуют основы законодательства, посвященного деятельности органов государственной власти, их учреждений и должностных лиц, по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Нормы ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ не охватывают собой весь спектр отношений, возникающих в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (например, виды профилактики и

формы профилактической деятельности, участие в ней негосударственных субъектов). К таким неурегулированным отношениям следует применять положения ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений». Необходимо учитывать, что нормы ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ устанавливают лишь основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и во многих случаях имеют рамочный характер. Детализация этих положений осуществляется на ведомственном и региональном (местном) уровнях.

§2. Организационные основы работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Следует отметить, что в предупреждении преступности несовершеннолетних участвуют множество субъектов. Они представляют собой единую, связанную общностью целей и задач, систему, включающую:

- 1) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- 2) органы управления социальной защитой населения;
- 3) органы управления образованием;
- 4) органы управления здравоохранением;
- 5) органы опеки и попечительства;
- 6) органы по делам молодежи;
- 7) органы службы занятости;
- 8) органы внутренних дел.

Классификация субъектов профилактики осуществляется, как правило, в зависимости от их подчиненности, масштабов и направлений деятельности, выполнения координирующих или контрольных функций, участия в общей или индивидуальной профилактике и т. д. Однако наибольшее распространение получило деление субъектов профилактики в зависимости от характера функций, особенностей применения предупредительных мер и их объема на специализированные и неспециализированные²⁰.

²⁰ Такой точки зрения придерживаются А.И. Алексеев, Н.И. Ветров, А.И. Долгова, К.Е. Игошев, Г.М. Миньковский и другие ученые.

К специализированным субъектам относятся участники профилактической деятельности, для которых задачи предупреждения правонарушений являются основными или профилирующими. В их число входят суды, органы прокуратуры, внутренних дел, налоговой полиции, федеральной службы безопасности, юстиции, таможенной службы, общественные формирования правоохранительной направленности и т. д.

Под неспециализированным субъектам профилактики понимаются органы и должностные лица, которые выполняют задачи по предупреждению правонарушений попутно с обеспечением своих основных функций, носящих более общий характер. К ним можно отнести различные общественные формирования, политические партии и движения, религиозные и иные организации, а также традиционные структуры - уличные, домовые комитеты, родительские и попечительские советы; некоторые задачи решают семейные детские дома, социальные и медико-психологические центры и т.п. В последние годы появились новые субъекты социализации и профилактического воздействия на отклоняющееся поведение и преступления несовершеннолетних (Центр «Дети улиц», Международный фонд «Правопорядок-Центр», фонды «Правопорядок», «Безопасность», Фонд культуры, Детский фонд; комитеты по делам молодежи, центры реабилитации и профилактики правонарушений среди несовершеннолетних и молодежи; коммерческие центры «Подросток»; детские приюты; социальные центры лечения и реабилитации несовершеннолетних, страдающих наркоманией и алкоголизмом; благотворительное общество «Милосердие»; Фонд молодежных инициатив; комитет по делам детства и материнства Минсоцзащиты России). И хотя интенсивность деятельности общественных формирований существенно снизилась, многие из них распались или изменили содержание своей работы, их значение в целом не уменьшается²¹.

²¹ Костенников М.В. Административно-правовые основы профилактики правонарушений / М.В. Костенников // Административное и муниципальное право. - 2018. - № 4. - С.35.

Координацию действий министерств и ведомств по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляет Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних при Правительстве Российской Федерации. Функцию организации взаимодействия государственных органов субъектов Федерации по указанным вопросам осуществляют также Комиссии по делам несовершеннолетних при главах исполнительной власти. При городских, районных органах местного самоуправления образованы специализированные службы для несовершеннолетних, нуждающихся в специальной реабилитации (в структуре органов социальной защиты населения), специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа для несовершеннолетних, совершивших правонарушения, и специальные (коррекционные) учебно-воспитательные учреждения для несовершеннолетних, имеющих отклонения в развитии и совершивших общественно опасные деяния (в структуре органов образования).

1. Комиссии по делам несовершеннолетних (КДН), образуемые органами местного самоуправления, являются одним из основных институтов, обеспечивающих защиту прав и интересов несовершеннолетних в нашей стране. Они являются необходимой и функционально значимой частью действующей системы органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также защиты их прав, играют стратегически важную роль в процессах нейтрализации ряда ключевых социально опасных явлений в указанной сфере, таких как беспризорность, безнадзорность, ранняя криминализация подростков, приобщение их к алкоголю и наркотикам и т.д.

В соответствии с федеральным законодательством на комиссии по делам несовершеннолетних возлагается ряд разнохарактерных задач, которые можно условно распределить по следующим функциональным комплексам:

1) охранительный - включает в себя задачи защиты и восстановления прав несовершеннолетних;

2) социальный - связан с противодействием ряду отрицательных общественных явлений, таких как беспризорность, безнадзорность, подростковая преступность и другие, а также с оказанием помощи в ресоциализации и социальной реабилитации несовершеннолетних;

3) организационно-методический - отражает координационную роль КДН в системе органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) административно-юрисдикционный - опосредует применение комиссиями по делам несовершеннолетних предусмотренных законодательством мер воздействия на несовершеннолетних и их родителей, а также рассмотрение дел об административных правонарушениях, относящихся к компетенции КДН.

Основная задача КДН - предупреждение правонарушений, безнадзорности и антиобщественных действий этой возрастной группы населения. Эта задача должна достигаться путем организации контроля за условиями воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, применения мер воздействия в отношении несовершеннолетних и их законных представителей. На практике основное время в работе КДН уделяется рассмотрению дел о правонарушениях несовершеннолетних, подготовке материалов, представляемых в суд по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, рассмотрению представлений органов образования об исключении несовершеннолетних из учреждения общего образования. Социальные функции КДН заключаются в оказании помощи в трудовом и

бытовом устройстве, социальной реабилитации несовершеннолетних, нуждающихся в государственной помощи²².

В свою очередь субъекты РФ конкретизируют и дополняют вышеуказанные задачи в соответствии с приоритетами и потребностями своего регионального уровня. Так, в частности, на комиссии по делам несовершеннолетних в регионах возлагаются такие задачи, как подготовка и направление в соответствующие органы предложений по обеспечению и организации контроля за условиями содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; обобщение и распространение положительного опыта работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе КДН, образованных органами местного самоуправления; взаимодействие с общественными объединениями, религиозными объединениями, прошедшими государственную регистрацию, иными организациями, а также с гражданами по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов. КДН наделяются такими полномочиями, как участие в разработке проектов нормативных правовых актов по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, участие в разработке муниципальных целевых программ в интересах детей в области воспитания, образования, здравоохранения, науки, культуры, физкультуры, спорта, туризма, социального обслуживания и социальной защиты семей с несовершеннолетними детьми, профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних и контроль их реализации.

Необходимо отметить, что сами комиссии не имеют прямых полномочий в борьбе с правонарушениями несовершеннолетних и свои

²² Тонкаева М.А. Профилактика детской безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних // Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. LXII междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2019. - № 2(62). - С.36.

функции они выполняют, прежде всего, посредством осуществления координации с другими организациями, занимающимися «неблагополучными» подростками, которые были поставлены на учет комиссией по делам несовершеннолетних.

2. Вторым элементом названной системы органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются органы социальной защиты - это территориальные центры социальной помощи, психолого-педагогической помощи, центры экстренной психологической помощи (телефоны доверия). Главная особенность этих органов заключается в том, что они в большей степени нацелены на проведение индивидуальной содержательной профилактической работы с теми подростками, кто оказался в трудной жизненной ситуации. В эту работу входит и бесплатное оказание социальных услуг, тесное сотрудничество с семьей, помощь в организации досуга несовершеннолетних и т.д.

Должностные лица органов управления социальной защитой деления и учреждений социального обслуживания имеют право в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или законными представителями и иными лицами, а также запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения этих вопросов несовершеннолетних, их родителей или законных представителей и иных лиц.

В системе органов управления социальной защитой населения действуют специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Особенность этих учреждений заключается в том, что они оказывают срочную экстренную помощь несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации

преимущественно на «стационарной» основе (в то время как органы социальной защиты на «амбулаторной» основе). К ним относятся²³:

1) социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, осуществляющие профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

2) социальные приюты для детей, обеспечивающие временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи государства;

3) 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.

Примерные положения о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, утверждаются Правительством РФ²⁴.

3. Следующим элементом профилактики являются учреждения образования и органы управления образованием. К компетенции этих институтов относится: введение и реализация методик, направленных на формирование законопослушного поведения; проведение комплексных психолого-медико-педагогических обследований для определения необходимых форм обучения и воспитания; выявление детей, пропускающих

²³ Ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ; Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» (с изм. от 10.03.2009 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2000. - № 49. - Ст. 4822.

²⁴ См. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» (с изм. от 10.03.2009), которым утверждены Примерные положения о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних, о социальном приюте для детей и о центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

занятия, и помощь по получению образования; помощь семьям в воспитании и обучении детей; организация отдыха и досуга несовершеннолетних.

Значительную роль среди учреждений образования в деле индивидуальной профилактики правонарушений несовершеннолетних имеют специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа органов. К специальным учебно-воспитательным учреждениям открытого типа органов управления образованием относятся специальные общеобразовательные школы открытого типа, специальные профессиональные училища открытого типа и другие виды образовательных учреждений открытого типа для несовершеннолетних, нуждающихся в особых условиях воспитания. В открытые учебно-воспитательные учреждения принимаются дети по постановлениям КДН в целях проведения их психолого-медико-педагогической реабилитации (фактически перевоспитания).

К специальным учебно-воспитательным учреждениям закрытого типа органов управления образованием относятся специальные общеобразовательные школы закрытого типа, специальные профессиональные училища закрытого типа и специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа. В учреждения закрытого типа, имеющие более строгий режим, принимаются несовершеннолетние, которые за совершение общественно-опасных деяний были освобождены от наказания или не достигли возраста уголовной ответственности, либо в силу отставания в психическом развитии не могли в полной мере сознавать общественную опасность своих действий (бездействий) и руководить ими. В учреждениях закрытого типа также проводится психолого-медико-педагогическая реабилитация несовершеннолетних.

4. Четвертым элементом профилактики преступности несовершеннолетних являются органы опеки и попечительства. Основными задачами органов опеки и попечительства являются: обеспечение оптимальных условий для жизни и воспитания детей-сирот, детей,

оставшихся без попечения родителей, и несовершеннолетних, нуждающихся в государственной защите; защита имущественных и личных неимущественных прав и охраняемых законом интересов; защита личных и имущественных прав и интересов совершеннолетних лиц, признанных судом недееспособными, и дееспособных совершеннолетних лиц, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять свои права и выполнять свои обязанности. Органы опеки и попечительства дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими основного общего образования, а также на исключение этих лиц из любого образовательного учреждения²⁵.

5. Пятым элементом профилактики преступности несовершеннолетних являются органы и учреждения по делам молодежи, учреждения культуры, спорта, туризма, молодежные объединения, другие общественные организации и движения. В пределах своей компетенции они участвуют в организации воспитания, отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних. Основными задачами органов по делам молодежи является координация деятельности молодежных организаций и оказание им финансовой поддержки²⁶.

6. Деятельность шестого элемента системы профилактики - органов управления и учреждений здравоохранения, в последнее время становится все более существенной. В условиях неуклонного роста психических отклонений, алкоголизации и наркотизации молодежи, социальная роль оказания психиатрической и наркологической помощи, осуществления

²⁵ Более подробно об основных направлениях деятельности органов опеки и попечительства по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних см. ст. 16 ФЗ РФ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

²⁶ Более подробно об основных направлениях деятельности органов по делам молодежи по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних см. ст. 17 ФЗ РФ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

лечебно-восстановительного процесса существенно возрастают. Органы здравоохранения организуют распространение санитарно - гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, реализуют пропаганду здорового образа жизни, ведут круглосуточный прием несовершеннолетних, оказывают медицинскую помощь²⁷.

7. Деятельность седьмого элемента профилактики - органов службы занятости направлена на: оценку состояния и прогноз развития занятости населения, информирование о положении на рынке труда; разработку и реализацию федеральной, территориальных (краевых, областных, районных, городских) и других целевых программ содействия занятости населения, включая программы содействия занятости граждан, находящихся под риском увольнения, а также граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы; содействие гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям - в подборе необходимых работников; организацию при необходимости профессиональной ориентации, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных граждан; осуществление социальных выплат в виде пособия по безработице, стипендии в период обучения по направлению органов службы занятости, оказание материальной и иной помощи безработным гражданам и членам семей безработных, находящимся на их содержании.

8. Последним восьмым элементом рассматриваемой системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются органы и учреждения внутренних дел. Органы внутренних дел в пределах своей компетенции принимают участие в предупреждении правонарушений несовершеннолетних, а также оказывают в этих целях необходимое содействие:

²⁷ Более подробно об основных направлениях деятельности органов управления здравоохранением в по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних см. ст. 18 ФЗ РФ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

- подразделениям по делам несовершеннолетних органов внутренних дел;
- центрам временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;
- подразделениям органов внутренних дел;
- другим подразделениям органов внутренних дел, осуществляющим меры по предупреждению правонарушений несовершеннолетних.

Особая роль в борьбе с детской беспризорностью, безнадзорностью и наркоманией принадлежит инспекциям по делам несовершеннолетних органов внутренних дел (далее ПДН). ПДН среди специализированных служб ОВД выполняют значительный объем функций по предупреждению правонарушений подростков. В настоящее время ПДН, в соответствии с Федеральным законом «О полиции»²⁸, Указом Президента РФ, утвердившим положением о МВД России²⁹, являясь ее составной частью, представляет собой структурный элемент органа внутренних дел, который имеет определенную компетенцию, территориальный и отраслевой масштаб деятельности, образуется в порядке, установленном законом, использует определенные методы работы для достижения поставленных целей, наделено полномочиями выступать по поручению государства и призвано в порядке исполнительной и распорядительной деятельности выполнять определенные функции.

Среди многочисленных функций ПДН особенно выделяются две: это проведение индивидуальной профилактической работы с теми несовершеннолетними, которые находятся не просто в трудной жизненной ситуации, а представляют общественную опасность для общества и

²⁸ О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.

²⁹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: [указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699: по сост. на 06.11.2018] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52 (Часть V). - Ст. 7614.

выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и антиобщественные действия.

Система аппаратов и подразделений по предупреждению и пресечению правонарушений среди несовершеннолетних система состоит из трех звеньев. На федеральном уровне: (высшее звено) этой системы - Управление профилактической службы структурно входящее в состав Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Управление профилактической службы, в свою очередь состоит из двух отделов: 1) по организации работы участковых уполномоченных полиции; 2) по организации работы по предупреждению и пресечению преступлений несовершеннолетних.

Отдел по организации работы по предупреждению и пресечению преступлений несовершеннолетних наряду с отделами по делам несовершеннолетних Главного управления на транспорте и Департамента режимных объектов МВД России обеспечивает управленческое воздействие и контроль за деятельностью подразделений по делам несовершеннолетних и ЦВСНП в МВД, ГУВД, УМВД по субъектам Российской Федерации.

Второе звено рассматриваемой системы составляют подразделения по делам несовершеннолетних аппаратов МВД, ГУВД, УМВД субъектов Российской Федерации. Подразделения данного звена в пределах предоставленной компетенции осуществляют общее руководство, организационно-методическое обеспечение и контроль за деятельностью соответствующих аппаратов органов внутренних дел районов, городов и иных муниципальных образований, органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах и ЦВСНП. Данные подразделения строят свою работу по зонально-линейному принципу.

Третье звено системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних охватывает соответствующие подразделения по делам несовершеннолетних территориальных органов внутренних дел, а также органов внутренних дел на транспорте и закрытых территориальных формирований, строящих свою работу по зональному принципу.

Аппараты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних первого и второго звена в основном осуществляют организаторскую деятельность, сосредотачивая главное внимание на обеспечении повседневного организационно-методического руководства подразделениям и подведомственной службы на местах. Функции по непосредственному практическому осуществлению профилактики выполняют, в основном, подразделения третьего звена.

Центральным органом, координирующим деятельность министерств и ведомств по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, как уже отмечалось, является Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних при Правительстве РФ, которая образована в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 года № 272³⁰. Она является координационным органом обеспечения единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. В состав данной комиссии входят представители различных органов исполнительной власти.

Следует отметить, что возглавляет данную комиссию министр внутренних дел, хотя на уровне субъектов федерации деятельность по профилактике правонарушений несовершеннолетних и защите их прав координируют КДН и ЗП. В рамках перехода к охранно-защитной превенции в отношении подростков было бы целесообразно переименовать Правительственную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их

³⁰ О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: [постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272: по сост. на 18 августа 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2093.

прав в Правительственную комиссию по защите прав и законных интересов несовершеннолетних.

Подведем некоторые итоги первой главы выпускной квалификационной работы.

Профилактика правонарушений - это система социальных, правовых и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Деятельность по профилактике правонарушений - это деятельность органов и учреждений системы профилактики правонарушений по применению комплекса социальных, правовых и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

В Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» указано, что в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят органы внутренних дел, то есть полиция. Для достижения эффективности профилактических мероприятий в данной области полиции необходимо взаимодействовать с другими государственными органами. В данной статье будут рассмотрены основные субъекты профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также направления взаимодействия их с полицией.

ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

§1. Причины и условия безнадзорности, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними

Причины и условия безнадзорности, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними имеют свои специфические особенности. Они связаны с особенностями психического и нравственного развития, а также социальной незрелостью несовершеннолетних. В подростковом, юношеском возрасте в процессе нравственного формирования личности происходит накопление опыта, в том числе отрицательного. У современной молодежи с девиантным поведением существуют особенности мотивации совершения преступлений, обусловленные спецификой их жизни и воспитания, их личностными и социально-групповыми нравственно-психологическими характеристиками; многие криминогенные факторы, оказывающие решающее отрицательное воздействие на взрослых преступников, зарождаются в подростковом возрасте; значительная часть преступлений совершается несовершеннолетними в соучастии с взрослыми преступниками; криминально-активные подростки склонны к совершению противоправных деяний как до, так и после достижения возраста уголовной ответственности.

На сегодняшний день в обществе существуют социальные патологии, которые указывают недостаточное благополучное и устойчивое положение молодежи. Принимаются определенные профилактические меры со стороны органов государственной власти для борьбы с данными негативными явлениями, не смотря на это, продолжается интенсивный рост преступности несовершеннолетних, числа безнадзорных детей, количества подростков

страдающих от наркотической и алкогольной зависимости, новых форм правонарушений со стороны подрастающего поколения. Неорганизованное свободное от учебы время, молодежная безработица, неблагополучие в семье, низкое материальное положение, отсутствие единой идеологии, правильных социальных установок - все перечисленные проявления являются причинами социального упадка в лице молодежи. Для того, чтобы правильно выявить причины правонарушений несовершеннолетних и безнадзорности необходимо определить сущность этих понятий, рассматриваемых как негативные явления.

Практически все специалисты (социологи, педагоги, психологи, криминологи) одной из самой главной причин девиантного поведения несовершеннолетних называют семейное воспитание. Ученые, посвящающие свои работы темам подрастающего поколения, так или иначе, затрагивают вопросы семейного благополучия. Именно семья является главным институтом в процессе социализации человека, в котором формируются основные особенности характера, его будущие достоинства и пороки. Семья необходима для каждого человека, и ее нельзя заменить никакими другими институтами или общественными учреждениями.

В исследованиях, касающихся семьи, криминологи изучали ее дефекты, неблагополучие. Рассматривали семейное воспитание как носитель неблагополучных условий для личностного формирования, вследствие чего развивался, склонный к преступлениям подросток. Поэтому в своих трудах ученые особое внимание уделяли проблемам семейного взаимоотношения, кризисам семьи. Они внесли неоценимый вклад в изучении данных проблем. Стоит отметить, что неблагополучное влияние семьи сказывается в будущем молодого человека, через много лет. Это подтверждают работы В.И. Попова и К.А. Гулин, в которых имеется четко систематизированный материал, характеризующий уровень семейного неблагополучия и его влияние на социализацию подростков. Ученые предлагали определить особенности семьи, влияющие на развитие ребенка: а) условия быта; б) доход семьи; в)

состав семьи; г) ценности и ориентиры, разделяющее в семье; г) формы семейного воспитания. Каждая составляющая из перечисленных особенностей носит информационное представление о степени неблагополучия семьи. Установки нравственного характера определяют отношения между родителями и детьми прежде всего определяют. Плохим примером являются взаимоотношения между поколениями, когда ребенок чувствую себя «чужим», никому не нужным в своей семье, особенно когда он чувствует враждебное отношение к нему³¹.

Ю.М. Антонян привел очень ценные данные. Он утверждает, что преступная личность развивается в определенных социальных, психологических условиях, когда родители на эмоциональном уровне принимают его или отвергают от себя. В своих трудах по изучению поведенческого характера преступников, Ю.М. Антонян пишет об исследуемых, которые утверждали, что испытывали недостаток любви и тепла с стороны родителей³².

Напрямую с вопросами по неблагополучию семей тесно взаимосвязана проблема безнадзорности подрастающего поколения. Понятие «безнадзорность» следует использовать как условное, имеющий инструментальный характер. Данное определение используется тогда, когда несовершеннолетние находятся в условиях ненадлежащего и негативного социального влияния со стороны окружающего мира во всех случаях, когда у ребенка есть законные родители или их нет (включая детей - сирот, беспризорность и т.д.). Н. Волкова и О. Величко отмечает: «Среди наиболее остро стоящих вопросов российского общества - беспризорность и безнадзорность несовершеннолетних»³³. Стоит подчеркнуть, что в настоящий

³¹ Попова В.И., Гулин К.А. Возможности совершенствования системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних в регионе / В.И. Попова и др. // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. - 2017. - № 40. - С. 67.

³² Антонян Ю.М. Причины преступного поведения / Ю.М. Антонян. - М.: Юрайт, 2014. - С.58.

³³ Волкова Н., Величко О. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних / Н. Волкова и др. // Законность. - 2016. - №7. - С.38.

момент цифра, указывающая на количество безнадзорных и беспризорных детей условная, так как нет точных сведений. Однако сотрудники правоохранительных учреждений отмечают число от 20 до 45 тысяч детей в каждом большом городе³⁴. Это весьма внушительная цифра.

Каждый год число исков о лишении родительских прав становится все больше. Увеличилось количество родителей, ограниченных в правах в отношении своих детей. Дети, родителей которых лишили права опеки над детьми, часто продолжительное время находятся в крайне неблагоприятных для ребенка условиях, так как проблемы по их определению в детские учреждения, которыми занимаются соответствующие органы решаются очень долго. Лишившись опеки и контроля со стороны родителей, такие подростки склоняются к бродяжничеству, в последующем, став потерпевшими в делах по насилию и совершению преступления, рискуя вступить в криминальную группировку.

Проблемой схожего характера является рост сирот в лице несовершеннолетних.

Характер массовых явлений приобретают следующие социальные тенденции: рост попрошайничества со стороны детей, нищенство, увеличение числа безнадзорных несовершеннолетних. Число преступлений в отношении детей также неукоснительно растет, участились случаи торговли несовершеннолетними детьми, все чаще в уголовные дела попадают преступления сексуального характера в отношении детей³⁵.

Труды некоторых ученых (Ю.М. Антонян, М.М. Бабаев, М.С. Крутер, В.Д. Ермаков и др.) доказывают прямую зависимость между безнадзорностью несовершеннолетних и правонарушениями. Г.И.

³⁴ Беженцев А.А. Проблемы предупреждения беспризорности, бродяжничества, попрошайничества несовершеннолетних и пути их решения органами превенции правонарушений несовершеннолетних (исторический аспект, зарубежный опыт и современные реалии) / А.А. Беженцев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2017. - № 3. - С. 24.

³⁵ Хибатова А.А. Анализ проблем безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в научной литературе / А.А. Хибатова // Психология, социология и педагогика. - 2018. - № 6. - С.44.

Забрянский выявил коэффициент корреляции между безнадзорностью несовершеннолетних и криминальной пораженностью последних, который равняется 0,76. Безусловно это очень высокий показатель. Из всех сирот, 10% из них стали таковыми вследствие смерти или инвалидности родителей, другие 80% -это дети, воспитывающиеся в детских учреждениях при живых матерях и отцах. Примерно 3 миллиона несовершеннолетних - это безнадзорные: дети, воспитывающиеся на улицах. Речь идет о несовершеннолетних, которые большую часть времени или даже все время проводят вне дома, даже живут там, в какой - то степени уличная жизнь оказывает основополагающее влияние на ребенка³⁶. Иначе говоря: беспризорность - это сложившийся определенный уличный образ жизни ребенка. Воспитанники уличной среды в будущем чаще всего становятся правонарушителями или преступниками, носителями опасной «социальной инфекции», которые будут притягивать к себе все большее число детей, которые уже будут не способны стать достойными гражданами нашего общества.

Отметим, что количество правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, реально в несколько раз превышает ее зарегистрированную часть. Особенно высокой латентностью отличаются кражи, грабежи и хулиганство. Наблюдается рост вовлечения несовершеннолетних в этнорелигиозные конфликты, в экстремистские группировки и националистические движения. В последнее время наблюдаются повышение криминальной активности детей младших возрастов, в связи с чем набирают обороты споры между юристами о необходимости понижения возраста уголовной ответственности до 12 лет как

³⁶ Забрянский Г.И. В сб. Проблемы трудовой занятости несовершеннолетних и криминогенная напряженность в обществе: Материалы научно-практической конференции, октябрь 2017 г. / Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ; Ред. колл.: В. В. Панкратов (отв. ред.) и др. - М., 2018. - С. 164.

одного из способов предупреждения и профилактики подростковой преступности³⁷.

Выявляя причины преступности среди несовершеннолетних, необходимо выделить мотивационные аспекты преступного поведения несовершеннолетних, в том числе основные «факторы риска». Как правило, ими являются: неблагополучная семья, подстрекательство со стороны сверстников и взрослых, безнадзорность будущих несовершеннолетних преступников и потерпевших, безделье, «плохая компания», проблемы трудоустройства, неэффективное нравственно-патриотическое воспитание, непопулярная молодежная политика и экономическая нестабильность, проблемы доступности досуга, недостатки учебно-воспитательной работы³⁸.

Причины преступности несовершеннолетних тесно связаны с социальными, экономическими и психологическими процессами, происходящими в обществе. Все причины условно можно разделить на объективные и субъективные. Субъективные причины преступности несовершеннолетних - это элементы социальной психологии подростков, противоречащие установленным запретам и нормам права, нравственности и общепризнанной морали. Объективные причины - это конкретные противоречия в общественном бытии, экономических и социальных отношениях людей³⁹.

На преступность несовершеннолетних влияние оказывают условия существования, обстановка в семье, обстановка в стране в целом. Поведение несовершеннолетнего зависит от общественной среды, непосредственного окружения личности, а также внутреннего мира. Так, существенное значение имеет общая ситуация в государстве, поскольку она оказывает влияние на

³⁷ Гареева Ф.Г. Современные представления о профилактике преступности несовершеннолетних / Ф.Г. Гареева // Наука в современном мире: теория и практика. - 2015. - № 1 (3). - С. 134.

³⁸ Жадан В.Н. О подходах по анализу причин и условий преступности несовершеннолетних / В.Н. Жадан // Законность и правопорядок в современном обществе. - 2014. - № 18. - С. 161.

³⁹ Каримова Г.Ю. Причины и условия преступности несовершеннолетних / Г.Ю. Каримова // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. - 2018. - № 7-4. - С. 109.

общество, а оно в свою очередь на конкретную личность. При отсутствии доступной для несовершеннолетних досуговой деятельности, наличие свободного времени может приобретать криминальный характер.

Процессы и явления современной действительности, которые создают отрицательные условия для жизни и воспитания, обуславливают возникновение следующих объективных причин преступности несовершеннолетних:

- значительная социальная дифференциация по уровню материального обеспечения;
- различия в содержании, характере обучения и воспитании детей и подростков;
- процессы разрушения родительской семьи, которые влияют на воспитание несовершеннолетних;
- отягощенность алкоголизмом, нервно-психическими, заболеваниями отдельных групп населения, в том числе родителей и других лиц, которые ответственны за воспитание детей и подростков;
- низкий уровень правовой культуры;
- деформация правосознания отдельных групп несовершеннолетних;
- недостаточное ресурсное и кадровое оснащение сферы жизнедеятельности общества, специализированной для проведения целенаправленной работы по исправлению и перевоспитанию детей и подростков и многое другое⁴⁰.

Существенное влияние на криминализацию несовершеннолетних оказывает микросреда: семейные, школьные и досуговые отношения, субъективные факторы. Особенно следует выделить психологические особенности несовершеннолетних в силу их возраста. Подросткам, как правило, свойственен поиск острых ощущений, приключений, нестандартных ситуаций. Они более эмоциональны и обладают высокой

⁴⁰ Загорьян С.Г. Негативное влияние социальной среды на формирование преступности несовершеннолетних / С.Г. Загорьян // Российский следователь. - 2016. - № 19. - С. 40.

восприимчивостью. Особую опасность в настоящее время представляют компьютерные игры и интернет.

Рассматривая специфику характерных качеств правонарушителей, не достигших 18 лет, можно отметить, что они являются особенностями подросткового возраста, которые сопровождаются биологическими психологическими и возрастными изменениями. Подростковый возраст характеризуется новыми увлечениями, помимо школьного обучения, имеет некую самостоятельность, на ряду с которыми выступает бурная гормональная перестройка. Все эти факторы делает личность несовершеннолетнего наиболее уязвимым ко всем отрицательным явлениям окружающей среды. Однако не всегда особенности подросткового возраста являются обязательным условием нарушения законов. Как пишет А.И.Миллер, «специфические особенности подросткового возраста создают лишь повышенную возможность для возникновения трудновоспитуемости, как начального этапа в генезисе противоправного поведения несовершеннолетних, поскольку этот возраст воздает совокупность условий, наиболее благоприятствующих, как внешним негативным воздействиям, так и обострению и проявлению внутренних генетических задатков, предрасположений индивида, которые до этого находились в скрытом состоянии»⁴¹. Из вышеизложенного следует, что для воспитания подростка основной упор стоит делать на условия воспитания.

Таким образом, нами были рассмотрены причины и условия безнадзорности, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними. Причины безнадзорности, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними, могут быть как объективными, так и субъективными. Значительное влияние на безнадзорность оказывает политика государства, однако к наиболее важным

⁴¹ Миллер А.И. Противоправное поведение несовершеннолетних: генезис и ранняя профилактика / А.И. Миллер. - М.: Норма, 2014. - С.83.

факторам, влияющим на поведение несовершеннолетних следует отнести отношения в семье, школе, досуг.

§2. Основные задачи и принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Статья 2 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ посвящена основным задачам и принципам деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Задачи такой деятельности сформулированы законодателем в обобщенной форме и включают в себя:

1) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому. Данная задача предполагает реализацию субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних системы социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних и оказание на них профилактического воздействия.

Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляется органами власти и общественными объединениями в пределах предоставленных им полномочий и прав. Ее формы определены нормами гл. 2 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, иными федеральными законами и детализируются на уровне подзаконных и локальных нормативных правовых актов. В частности, содержание основных

форм профилактического воздействия отражено в ст. 17-27 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений»⁴²;

2) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. Данная задача вытекает из положений ст. 2 Конвенции о правах ребенка, которая предусматривает, что государства-участники уважают и обеспечивают права каждого ребенка, находящегося в пределах их юрисдикции. Они обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры.

Ребенку от рождения принадлежат и гарантируются государством права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, семейным законодательством, ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка» и другими нормативными правовыми актами РФ. Права несовершеннолетних на уровне их общеправового статуса провозглашены нормами Конституции РФ. Речь идет о праве на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, образование, судебную защиту и другие.

Статья 8 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ закрепляет дополнительный перечень прав несовершеннолетних, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа. Защита прав детей гарантируется как нормами международного права, так и национальным законодательством. В частности, согласно ст. 15 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка» защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (за исключением содержащихся и обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях), осуществляется органами государственной власти субъектов РФ. Защита прав детей, содержащихся и обучающихся в федеральных государственных образовательных

⁴² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.

организациях, осуществляется федеральными органами государственной власти. Помимо этого, государство гарантирует судебную защиту прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации⁴³.

Общественные объединения (организации) и иные некоммерческие организации осуществляют деятельность по защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Легальное понятие законных интересов несовершеннолетних в законодательстве отсутствует. В доктрине под законными интересами несовершеннолетних понимается объективно обусловленный, юридически установленный предел для родителей и заменяющих их лиц (законных представителей) с целью достижения наилучшего результата в обеспечении разнообразных потребностей несовершеннолетнего, охраняемый и защищенный на основании закона уполномоченными субъектами⁴⁴.

3) социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении. Согласно ст. 1 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка» социальная реабилитация ребенка - мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем. В доктринальных источниках социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних определяется как педагогический процесс реализации системы мер, направленных на выявление внутренних ресурсов личности несовершеннолетнего, восстановление, коррекцию или компенсацию нарушенных психофизических и социальных функций, социального статуса и активизацию его жизнедеятельности в социуме, формирование

⁴³ Авдейко А.Г., Москвин Г.К. Правовое обеспечение профилактики безнадзорности и правонарушений / А.Г. Авдейко и др. //Экономический вестник МВД России. - 2017. - № 9. - С.20.

⁴⁴ Покачалова Е.В., Смагина Т.А. Законные интересы несовершеннолетних как объект административно-правового регулирования / Е.В. Покачалова и др. // Вестник СГЮА. - 2017. - № 85. - С.38.

положительного социального опыта, социально-ценностных отношений, способствующих преодолению трудных, критических ситуаций⁴⁵;

4) выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям. Выявление случаев вовлечения и склонения несовершеннолетних к указанным выше действиям осуществляется всеми субъектами профилактики в рамках реализации своих полномочий в рассматриваемой сфере. О выявленных фактах в соответствии с п. 2 ст. 9 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ информируются органы внутренних дел. В соответствии с п. 1 ст. 21 и п. 1 ст. 23 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ органы внутренних дел выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий и (или) в преступную группу либо склоняющих их к суицидальным действиям, и применяют к ним меры воздействия, предусмотренные законодательством РФ.

Вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений, антиобщественных действий, а также склонение их к суицидальным действиям, в зависимости от фактических обстоятельств, влечет уголовную ответственность по ст. 110.1, 150, 151, 151.2, 240 УК РФ.

Административная ответственность наступает за вовлечение несовершеннолетних в совершение ряда противоправных действий: употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ - ст. 6.10 КоАП РФ; потребление табака - ст. 6.23 КоАП РФ.

Пункт 2 ст. 2 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ определяет основные принципы, на которых основывается деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Здесь объединены

⁴⁵ Маврина Э.А. Социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних в специализированных учреждениях: на примере Республики Татарстан: дисс. канд. пед. наук / Э.А. Маврина. - Казань, 2009. - С. 11.

общеправовые, межотраслевые и отраслевые (специальные) принципы. К общеправовым принципам законодателем отнесены: законность; демократизм. Межотраслевыми являются принципы: гуманного обращения с несовершеннолетними; поддержки семьи и взаимодействия с ней. К специальным принципам следует отнести: индивидуальный подход к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации; государственную поддержку деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; обеспечение ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

Принцип законности предполагает строгое соблюдение в процессе реализации предупредительных мер в отношении несовершеннолетних требований Конституции, норм международного права, законов, а также подзаконных нормативных правовых актов.

Принцип демократизма означает, что в основе деятельности субъектов профилактики должны лежать общее благо и достижение общепользовательных целей.

Профилактическая работа органов власти и их учреждений должна носить прозрачный характер (за исключением случаев, когда это может ущемить права и законные интересы несовершеннолетних), предусматривать широкие возможности участия граждан и некоммерческих организаций, в том числе по осуществлению общественного контроля.

Рассматриваемый принцип предполагает также реализацию права ребенка на выражение своего мнения. Согласно ст. 57 СК РФ мнение ребенка должно учитываться в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста 10 лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. В случаях, предусмотренных СК РФ, органы опеки и попечительства могут принять решение только с согласия ребенка, достигшего возраста 10 лет.

Принцип гуманного обращения с несовершеннолетними означает недопущение причинения физических страданий или унижения достоинства личности при работе с несовершеннолетними и членами их семьи (см. ст. 37 Конвенции о правах ребенка).

Принцип поддержки семьи и взаимодействия с ней предполагает рассмотрение субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних семьи как важнейшего социального института, способного обеспечить содержание, воспитание и необходимую заботу о ребенке. Все меры профилактического воздействия априори должны быть направлены на использование и повышение эффективности профилактического потенциала семьи. Данный принцип находит глубокое отражение в нормах международного права (пп. 11-19 Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, которые посвящают данному вопросу целую группу норм, п. 1.3 Пекинских правил).

Принцип индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации заключается в непосредственной работе с конкретным ребенком, находящимся в социально-опасном положении, с учетом его психологических, физиологических, поведенческих и иных особенностей с соблюдением прав несовершеннолетнего на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайны. Положению о соблюдении конфиденциальности информации корреспондируют обязанности субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: по соблюдению профессиональной тайны (п. 5 ст. 9 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»); по обеспечению конфиденциальности полученной информации (ст. 2 указанного федерального закона); по обеспечению конфиденциальности сведений, составляющих персональные данные

(Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»).

Принцип государственной поддержки деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних вытекает из положений п. 2 ст. 132 Конституции, устанавливающей, что органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

Статьей 25 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ закреплено, что органам местного самоуправления, наделенным государственными полномочиями осуществлять отдельные виды деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, передаются материальные и финансовые средства, необходимые для осуществления указанных полномочий. Государственная поддержка деятельности общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляется в соответствии с положениями ФЗ «О некоммерческих организациях»⁴⁶. Принцип обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних находит отражение в нормах ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, общих и специальных нормах гражданского, семейного, административного и уголовного законодательства.

§3. Основания проведения индивидуальной профилактической работы

В ст. 6 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ определены основания проведения индивидуальной профилактической работы в отношении

⁴⁶ О некоммерческих организациях: [федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ: по сост. на 29 июля 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 3. - Ст. 145.

несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей. Они делятся на фактические и юридические. Фактическими основаниями для проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними являются обстоятельства, предусмотренные ст. 5 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Юридическими основаниями проведения индивидуальной профилактической работы являются официальные документы, в которых нашли отражение фактические основания. Подробно рассмотрим каждое из них.

1) Заявление несовершеннолетнего либо его родителей или иных законных представителей об оказании им помощи по вопросам, входящим в компетенцию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Закон не препятствует несовершеннолетнему подать заявление самостоятельно. Возраст заявителя ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ не оговаривается. Не определен он и ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»⁴⁷. Вместе с тем Конвенция о защите прав ребенка провозглашает право ребенка на передачу информации (ст. 13), Конституция устанавливает, что граждане имеют право обращаться в государственные органы (ст. 33). Если в сфере гражданско-правовых отношений возможность осуществления прав несовершеннолетними (малолетними) ограничена объемом их дееспособности, то в рассматриваемом случае таких ограничений не установлено. Поэтому с заявлением об оказании помощи по вопросам, входящим в компетенцию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, могут обратиться несовершеннолетние любого возраста.

Несовершеннолетний может обратиться в полицию, органы опеки и попечительства, КДН, в органы социального обслуживания населения, к другим субъектам профилактики с устным или письменным заявлением.

⁴⁷ О порядке рассмотрения обращений граждан РФ: [федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2060.

Устное заявление должно быть принято уполномоченным на это лицом. Так, например, может быть подано заявление несовершеннолетним в полицию о совершенном преступлении. Согласно ст. 141 УПК РФ⁴⁸ заявление о преступлении может быть сделано в устном или письменном виде. Устное заявление о преступлении заносится в протокол принятия устного заявления о преступлении. Однако после обращения ребенка в полицию с заявлением дальнейшее представление его интересов будут осуществлять родители (или лица их замещающие).

Следует учитывать, что самостоятельное обращение несовершеннолетнего с заявлением необходимо рассматривать в качестве исключительного обстоятельства, так как защита прав и законных интересов ребенка, в силу общих положений п. 1 ст. 56 СК, осуществляется родителями (лицами, их заменяющими), а в случаях, предусмотренных законом, органом опеки и попечительства, прокурором и судом. Согласно п. 2 ст. 56 СК РФ при нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста 14 лет в суд.

Нормы ст. 6 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ в силу их специального характера расширяют правовые возможности несовершеннолетних, допуская их личное обращение об оказании им помощи не только в орган опеки и попечительства, но и в другие органы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Родители или иные законные представители несовершеннолетних обращаются с заявлением в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних об оказании им помощи по правилам ФЗ «О порядке

⁴⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ; по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №52. - Ст.4921; 2019. - №14. - Ст. 1459.

рассмотрения обращений граждан РФ». Они могут обратиться с просьбой к уполномоченным органам и учреждениям об оказании им различных видов помощи, а также в случаях, когда они самостоятельно не могут преодолеть возникшее социально-опасное положение в семье или временно не могут исполнять свои родительские обязанности, о помещении несовершеннолетнего в специализированные учреждения.

2) Приговор, определение или постановление суда. Согласно ст. 5 УПК РФ приговор - это решение о невиновности или виновности подсудимого и назначении ему наказания либо об освобождении его от наказания, вынесенное судом первой или апелляционной инстанции. Применительно к рассматриваемой нами сфере речь идет об обвинительных приговорах, вынесенных в отношении несовершеннолетних. Если приговор всегда является итоговым судебным решением по уголовному делу, то постановление и определение суда могут выступать в качестве как итогового, так и промежуточного судебного решения⁴⁹.

Определение суда в соответствии со ст. 5 УПК РФ представляет собой любое решение, вынесенное коллегиально судами первой, апелляционной и кассационной инстанций, за исключением приговора и кассационного определения. Применительно к рассматриваемой нами сфере речь идет об определениях (в том числе апелляционных и кассационных) о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в отношении несовершеннолетнего, о прекращении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного воздействия.

Постановление суда представляет собой любое решение, за исключением приговора, вынесенное судьей единолично; решение, вынесенное президиумом суда при пересмотре соответствующего судебного решения, вступившего в законную силу (ст. 5 УПК РФ). Постановление суда

⁴⁹Червоткин А.С. Промежуточные судебные решения в уголовном судопроизводстве: монография / А.С. Червоткин. - М.: Проспект, 2017. - С.92.

служит основанием для проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних не только в случае их освобождения от уголовной ответственности и наказания, но и в ряде иных случаев, предусмотренных законом. Так, согласно п. 7 ст. 15 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ продление срока пребывания несовершеннолетнего в СУВУЗТ по истечении срока, установленного судом, в случае необходимости дальнейшего применения этой меры воздействия к несовершеннолетнему осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения на основании мотивированного представления администрации учреждения, согласованного с КДН по месту нахождения учреждения и внесенного не позднее чем за 1 месяц до истечения установленного судом срока пребывания несовершеннолетнего в указанном учреждении.

Приведем пример. ФГБПОУ «Покровское специальное учебно-воспитательное учреждение для обучающихся с девиантным поведением закрытого типа» обратилось в суд с заявлением о продлении срока пребывания несовершеннолетней воспитанницы Н., обучающейся 9 класса средней школы при Покровском СУВУ, для сдачи государственного выпускного экзамена за курс основной школы (ГВЭ) и получения аттестата об основном общем образовании. Постановлением Петушинского районного суда Владимирской области продлен срок пребывания несовершеннолетней Н. в ФГБПОУ «Покровское специальное учебно-воспитательное учреждение для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением закрытого типа» для сдачи государственного выпускного экзамена за курс основной школы (ГВЭ) и получения аттестата об основном общем образовании⁵⁰.

Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы являются также постановления суда по делам об административных правонарушениях, вынесенные в отношении несовершеннолетних, их

⁵⁰ Постановление Петушинского районного суда Владимирской области от 13 февраля 2018 г. по делу № 2А-315/2018 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

родителей и иных законных представителей, а также по другим основаниям, предусмотренным законом.

3) Постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания или начальника органа внутренних дел. Согласно п. 19 Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утв. постановлением Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995⁵¹, КДН принимает решения, оформляемые в виде постановлений. Исключения составляют решения о допуске или недопуске к различным видам деятельности в сфере образования, воспитания, и иных сферах с участием несовершеннолетних лиц, имевших судимость за совершение преступлений. Решения о применении в отношении несовершеннолетних, их родителей (законных представителей) мер воздействия принимаются постановлениями муниципальных комиссий. При вынесении постановления о применении меры воздействия к несовершеннолетнему за совершение правонарушения муниципальная комиссия решает вопрос о целесообразности проведения с ним, его родителями (законными представителями) профилактической работы.

Перечень должностей сотрудников органов внутренних дел, уполномоченных выносить постановление о помещении несовершеннолетних на срок до 48 часов в ЦВСНП, утвержден приказом МВД от 9 апреля 2013 г. № 198⁵². В этот перечень на районном уровне входят:

- начальники управления МВД, их заместители;
- начальники отделов МВД, их заместители;

⁵¹ Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: [постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995: по сост. на 29 ноября 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 45. - Ст. 5829.

⁵² Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных выносить постановление о помещении несовершеннолетних на срок до 48 часов в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел: [приказ МВД России от 9 апреля 2013 г. № 198: по сост. на 25 июня 2019 г.] // Российская газета. - 2013. - № 136.

- заместители начальника полиции;
- начальники отделений МВД, их заместители;
- начальники дежурной части, смены, заместители начальника дежурной части;
- старшие оперативные дежурные, оперативные дежурные;

Категории несовершеннолетних, которые могут быть помещены в ЦВСНП, определены п. 2 ст. 22 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Начальник органа внутренних дел, осуществляя функции начальника органа дознания, в силу положений ст. 40.2 УПК не наделен полномочиями осуществлять производство по уголовным делам, прекращать производство по уголовному делу или уголовное преследование и выносить соответствующие постановления. Иные полномочия начальника органа внутренних дел определены Типовым положением об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа МВД на районном уровне, утв. приказом МВД от 1 сентября 2017 г. № 690. Названным нормативным правовым актом полномочия по вынесению иных постановлений, которые бы являлись основанием для проведения индивидуальной профилактической работы, не определены.

4) Документы, определенные ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ как основания помещения несовершеннолетних в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Учреждения системы профилактики правонарушений - это учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, создаваемые в соответствии с п. 2 ст. 4 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ в органах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Общим основанием помещения несовершеннолетних в учреждения социального обслуживания является заявление самого несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей. В случае если такое заявление подают родители ребенка или иные законные представители,

согласно ст. 57 СК РФ должно быть учтено мнение ребенка, достигшего возраста 10 лет. Нормативными правовыми актами субъектов РФ, уставами и положениями об учреждениях социального обслуживания могут устанавливаться и иные документы в качестве оснований для оказания ими социальной помощи.

Основания помещения несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа определены ст. 15 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Для помещения несовершеннолетнего в СУВУОТ необходимо:

- постановление КДН;
- заключение психолого-медико-педагогической комиссии;
- согласие родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего;
- согласие несовершеннолетнего, достигшего возраста 14 лет⁵³.

Несколько иной перечень документов предусмотрен для помещения несовершеннолетних в СУВУЗТ: постановление судьи - в отношении лиц, которые не подлежат уголовной ответственности; приговор суда - в отношении лиц, которые осуждены за совершение преступления средней тяжести или тяжкого преступления и освобождены судом от наказания.

Если основания помещения несовершеннолетнего в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, органов управления социальной защитой населения достаточно подробно регламентированы ст. 13 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, то с помещением детей в медицинские организации все не так однозначно. Детальный порядок помещения несовершеннолетних в организации для детей-сирот, к которым относятся и дома ребенка, подведомственные органам здравоохранения, регламентирован

⁵³Правила приема граждан, утв. приказом директора Абаканского специального учебно-воспитательного учреждения открытого типа от 17 сентября 2018 г. № 157а-П [Электронный ресурс]. - Доступ: URL: <http://spec-pu19.ru/index.php/dokumenty>. Дата обращения: 20.08.2019.

вышеназванным Положением о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утв. постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481⁵⁴.

В случае выявления безнадзорного и беспризорного ребенка в возрасте до 4-х лет (в том числе оставшегося без попечения родителей или законных представителей; заблудившегося или подкинутого; проживающего в семье, находящейся в социально опасном положении, и (или) находящегося в социально опасном положении) не всегда имеется возможность составления акта органом опеки и попечительства о временном пребывании ребенка в организации для детей-сирот, особенно когда речь идет о ночном времени. Чаще всего таких детей выявляют сотрудники ПДН ОВД. В подп. 3 п. 1 ст. 21 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ речь идет об осуществлении сотрудниками ПДН ОВД в пределах своей компетенции мер по выявлению несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, их направлении в установленном порядке в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения.

Основания для принятия решений о направлении несовершеннолетнего в медицинскую организацию сотрудниками органов внутренних дел ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ не определены. Отчасти данный пробел восполнен на уровне ведомственных нормативных правовых актов. Так, приказом Минздрава и МВД от 20 августа 2003 г. № 414/633 «О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел»⁵⁵ утверждена форма акта выявления и учета беспризорного

⁵⁴ О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей: [постановление Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481: по сост. на 19 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 22. - Ст. 2887.

⁵⁵ О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел:

и безнадзорного несовершеннолетнего, порядок межведомственного взаимодействия в указанных случаях.

На необходимость применения такой практики указывает и Примерный порядок межведомственного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения и устранения нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних⁵⁶. Согласно подп. 3 п. 8.2 названного документа при невозможности передачи ребенка (детей) родителям (одному из них) или другим лицам, на попечении которых он находится, сотрудник полиции доставляет безнадзорного и беспризорного ребенка (детей) в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, медицинскую организацию и в случае необходимости вызывает сотрудников органов здравоохранения. Вместе с тем в ряде случаев практика идет по пути применения норм п. 5 ч. 3 ст. 13 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ по аналогии, когда необходимо помещение ребенка в медицинскую организацию.

Более сложная ситуация возникает при отобрании у родителей или иных законных представителей ребенка, находящегося в ситуации, угрожающей его жизни или здоровью, когда такой ребенок обнаружен сотрудниками органов внутренних дел, которые не обладают полномочиями по отобранию детей. Как справедливо отмечается в специальной литературе, при выявлении сотрудником полиции несовершеннолетнего, жизни или здоровью которого угрожает опасность, вызывается специалист опеки и попечительства, который при подтверждении факта, осуществляет процедуру отобрания.

Основаниями для помещения несовершеннолетних в учреждения уголовно-исполнительной системы являются правоприменительные акты уголовного судопроизводства. Несовершеннолетний помещается в

[приказ Минздрава РФ и МВД РФ от 20 августа 2003 г. № 414/633] // Российская газета. - 2003. - № 190.

⁵⁶ Письмо Министерства образования и науки РФ от 27 августа 2018 г. № 07-5310 «О направлении Примерного порядка» [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

следственный изолятор на основании норм уголовно-процессуального законодательства (ст. 108 УПК РФ). Согласно п. 6 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утв. приказом Минюста от 14 октября 2005 г. № 189⁵⁷, основанием для приема в следственный изолятор подозреваемого или обвиняемого являются судебное решение об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, вынесенное в порядке, установленном УПК РФ. В отношении лиц, к которым применялось задержание, к судебному решению об избрании меры пресечения должен быть представлен протокол задержания подозреваемого в совершении преступления.

Согласно п. 4 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утв. приказом Минюста от 16 декабря 2016 г. № 295⁵⁸, основанием для приема в исправительное учреждение является вступивший в законную силу обвинительный приговор либо изменяющее его определение или постановление суда, вынесенное в порядке, установленном УПК РФ.

5) Заключение, утвержденное руководителем органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений. Порядок вынесения таких заключений, их форма и предъявляемые к ним требования устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов профилактики. Указанные заключения являются основанием для постановки несовершеннолетних правонарушителей, их родителей или иных законных представителей на профилактический учет в подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел (ПДН).

⁵⁷ Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: [приказ Минюста РФ от 14 октября 2005 г. № 189: по сост. на 31 мая 2018 г.] // Бюллетень нормативных актов ФОИВ. - 2005. - № 46.

⁵⁸ Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений: [приказ Министерства юстиции РФ от 16 декабря 2016 г. № 295] / Текст приказа опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2016 г.

Согласно п. 42 Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ, утв. приказом МВД от 15 октября 2013 г. № 845⁵⁹, сотрудники по делам несовершеннолетних ставят на профилактический учет определенные законом категории несовершеннолетних правонарушителей, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних на основании заключения о постановке соответствующих субъектов на профилактический учет в ПДН. Заключение, утвержденное начальником территориального органа МВД, составленное по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений, содержащих признаки противоправных деяний, может быть основанием для признания группы несовершеннолетних группой антиобщественной направленности и проведения в отношении ее участников индивидуальной профилактической работы (п. 94 Инструкции, утв. приказом МВД от 15 октября 2013 г. № 845).

Результатом проведения проверок по фактам совершения преступлений несовершеннолетними также является заключение, которое утверждает начальником территориального органа МВД⁶⁰. Заключение по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений в соответствии со ст. 6 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ утверждается руководителем органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Здесь можно обнаружить противоречие между нормами ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ и положениями Инструкции, утв. приказом МВД от 15 октября 2013 г. № 845. В частности, в пп. 2 и 2.1 примечаний к приложениям № 4 и 5 Инструкции

⁵⁹ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ: [приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845: по сост. на 31 декабря 2018 г.] // Бюллетень нормативных актов ФОИВ. - 2014. - № 11.

⁶⁰ Примерный порядок проведения проверок по фактам совершения преступлений несовершеннолетними (приложение № 2 к Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: [приказ МВД от 15 октября 2013 г. № 845] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru/>

указывается, что заключение о постановке на профилактический учет может утверждаться заместителем начальника территориального органа МВД. Такая рассогласованность норм нередко приводит к признанию судами действий должностных лиц сотрудников ПДН ОВД незаконными в связи с постановкой на индивидуальный профилактический учет несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей.

Приведем пример. Апелляционным определением СК по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 24 мая 2017 г. по делу № 33а-2350/2017 признаны незаконными действия должностных лиц ОДН межмуниципального отдела МВД «Воткинский» в связи с постановкой на индивидуальный профилактический учет несовершеннолетнего Ш. В данном случае был нарушен п. 5 ст. 6 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, так как заключение о постановке несовершеннолетнего Ш. на учет в ПДН ОВД и заведении на него учетно-профилактической карточки было утверждено временно исполняющим обязанности заместителя начальника полиции Межмуниципального отдела МВД России «Воткинский»⁶¹.

Подведем некоторые итоги второй главы выпускной квалификационной работы.

Для грамотной разработки комплекса мер, охватываемых термином «государственная политика», необходимо провести дифференцировку несовершеннолетних с учетом таких признаков, как возраст, место жительства, демографические особенности, социально-экономическая и криминологическая ситуация в регионе.

Ключевые направления профилактики преступности подростков: совершенствование нормативной базы; улучшение координации взаимодействия субъектов профилактики; психолого-педагогическая подготовка лиц, участвующих в предупредительной деятельности.

⁶¹ Апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 24 мая 2017 г. по делу № 33а-2350/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

Применяя меры уголовного наказания, следует максимально широко использовать виды наказания, не связанные с лишением свободы, что соответствует требованиям «Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних» («Пекинские правила»), устанавливающим, что лишение свободы по отношению к несовершеннолетним должно применяться в качестве крайней меры воздействия и в течение минимально необходимого времени.

ГЛАВА 3. ОРГАНЫ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ПРОФИЛАКТИКУ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

§1. Система органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

В ст. 4 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ определены органы и организации, входящие в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Более подробно их правовой статус раскрывается в гл. II ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. В п. 1 перечислены органы, входящие в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в п. 2 говорится о возможности создания в них учреждений, осуществляющих отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а в п. 3 называются лица, участвующие в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Субъекты профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних образуют государственную систему лишь в том случае, когда организовано их эффективное взаимодействие. Оно осуществляется в соответствии с положениями Типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, утв. постановлением Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30, а также путем издания и применения ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок взаимодействия субъектов профилактики в той или иной сфере⁶². В 2018 г. был разработан Примерный порядок

⁶²Приказ Минздрава РФ № 414, МВД РФ № 633 от 20 августа 2003 г. «О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел»; приказ Минтруда РФ и МВД РФ от 20 июня 2003 г. № 147/481 «О взаимодействии органов и учреждений социальной защиты населения и органов внутренних дел в организации профилактической работы с беспризорными и безнадзорными несовершеннолетними»; Рекомендации по осуществлению взаимодействия органов управления образованием, образовательных учреждений, органов внутренних дел, направленные письмом

межведомственного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения и устранения нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних⁶³. В силу положений п. 2 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре» на прокуратуру возложены полномочия по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, что естественно охватывает собой и деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

1. Центральным элементом в данной системе являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН). Согласно ст. 11 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ они осуществляют общие функции координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. На федеральном уровне в целях обеспечения единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в качестве координационного органа была образована Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав⁶⁴. Региональный и местный уровни представлены территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, образованными органами государственной власти субъектов РФ и в случаях, предусмотренных законом субъекта РФ, органами местного самоуправления. Согласно п. 24.1 ч. 2 ст. 26.3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», решение вопросов о создании КДН, об организации деятельности таких комиссий относится к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ.

Министерства образования и науки РФ, МВД РФ, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков от 21 сентября 2005 г. № ВФ-1376/06.

⁶³ Письмо Министерства образования и науки РФ от 27 августа 2018 г. № 07-5310 «О направлении Примерного порядка» [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

⁶⁴ Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

2. Органы управления социальной защитой населения обеспечивают реализацию мер государственной политики в области социальной поддержки и социального обслуживания граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе несовершеннолетних. Данные органы осуществляют свою деятельность на региональном и местном уровнях. Их правовой статус, задачи, функции, права и ответственность определяются отдельными положениями ФЗ «О государственной социальной помощи», законами субъектов РФ⁶⁵ и актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ⁶⁶.

Органам социальной защиты населения подведомственны: 1) учреждения социального обслуживания, включающие территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания; 2) специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, к которым относятся социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты для детей, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

3. Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования. На федеральном уровне управление в сфере образования выполняют Минпросвещения и Минобрнауки. Их общие полномочия определены ст. 6 ФЗ «Об

⁶⁵ См., напр.: Закон Краснодарского края от 15 декабря 2004 г. № 806-КЗ «Об органах социальной защиты населения Краснодарского края» [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

⁶⁶ См., напр.: Положение о Департаменте труда и социальной защиты населения города, утв. постановлением Правительства Москвы от 8 сентября 2015 г. № 566-ПП; Положение о департаменте социальной защиты Воронежской области, утв. постановлением Правительства Воронежской области от 23 декабря 2013 г. № 1132 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

образовании»⁶⁷. Органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, наделены как собственными полномочиями, так и переданными РФ (ст. 7, 8 ФЗ «Об образовании»). В систему региональных органов исполнительной власти входят министерства, департаменты, управления, комитеты образования, науки и молодежной политики.

Полномочия органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, определены ст. 9 ФЗ «Об образовании». В структуре органов местного самоуправления создаются отраслевые (функциональные) органы управления образованием, которые осуществляют полномочия администрации органа местного самоуправления в сфере образования.

4. Органами опеки и попечительства в соответствии со ст. 6 ФЗ «Об опеке и попечительстве» являются органы исполнительной власти субъекта РФ. Органы местного самоуправления поселений, городских округов, муниципальных районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения могут наделяться законом субъекта РФ полномочиями по опеке и попечительству с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

5. Органы по делам молодежи созданы и осуществляют свою деятельность на федеральном, региональном и местном уровнях. В соответствии с п. 1 Положения о Министерстве науки и высшего образования РФ, утв. постановлением Правительства РФ от 15 июня 2018 г. № 682, Минобрнауки помимо прочего является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере молодежной политики.

⁶⁷ Об образовании в Российской Федерации: [федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 26 июля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2012. - №53. - Ст.7598; 2017. - №18. - Ст.2670.

К органам по делам молодежи на федеральном уровне относится и Федеральное агентство по делам молодежи в соответствии с Положением о Федеральном агентстве по делам молодежи, утв. постановлением Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 409. Государственную молодежную политику в субъектах РФ реализуют органы исполнительной власти субъекта РФ, а на местном - органы местного самоуправления.

6. Органы управления здравоохранением в соответствии с гл. 3 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан»⁶⁸ осуществляют свою деятельность на федеральном, региональном и местном уровнях. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, является Минздрав⁶⁹. Региональный уровень представлен профильными органами исполнительной власти субъектов РФ.

7. Органы внутренних дел являются одним из наиболее значимых субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В соответствии с п. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции»⁷⁰ на полицию возложена обязанность участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Общие полномочия структурных подразделений органов внутренних дел различного уровня в сфере профилактики правонарушений определены приказом МВД от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению

⁶⁸ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: [федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ: по сост. на 29 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 48. - Ст. 6724; 2019. - №32. - Ст. 5116.

⁶⁹ Положение о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

⁷⁰ О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.

преступлений»⁷¹ и нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность отдельных подразделений.

Основной объем полномочий в рассматриваемой нами сфере возложен на подразделения по делам несовершеннолетних и на центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (ПДН и ЦВСНП). ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ отдельно не называет в качестве элементов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних образовательные организации МВД, вместе с тем они организуют проведение профилактических мероприятий в дошкольных и общеобразовательных организациях, в отношении несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН, иных категорий несовершеннолетних⁷².

8. В качестве учреждений уголовно-исполнительной системы как элемента системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних законодатель определил следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции. Согласно ст. 8 ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»⁷³ следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы предназначены для содержания подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу. Воспитательные колонии представляют собой исправительные учреждения, в которых отбывают наказание несовершеннолетние осужденные к лишению свободы, а также осужденные,

⁷¹ О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: [приказ МВД РФ от 17 января 2006 г. № 19: по сост. на 28 ноября 2017 г.] / Текст приказа опубликован не был.

⁷² Грибанов Е.В., Иванченко Р.Б. Опыт взаимодействия Воронежского института МВД России с субъектами профилактики преступности несовершеннолетних на региональном уровне / Е.В. Грибанов и др. // Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних: сборник материалов межведомственного круглого стола. - Воронеж: Воронежский институт МВД России. 2014. - С. 22-26.

⁷³ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: [федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ: по сост. на 26 июля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 29. - Ст. 2759.

оставленные в воспитательных колониях до достижения ими возраста 19 лет (ч. 9 ст. 74 УИК РФ⁷⁴).

9. Следует отметить, что перечень субъектов, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, закрепленный в ст. 4 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, не является исчерпывающим. Данную норму следует толковать расширительно. Так, сам законодатель в ст. 24 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ де-факто включает в названную систему «другие органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Речь идет об органах и учреждениях культуры, досуга, спорта и туризма. Участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних принимают государственные органы, в которых законодательством РФ предусмотрена военная служба, а также общественные объединения. Порядок деятельности (образования), полномочия и финансовое обеспечение субъектов, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, подробно регламентирован гл. 2 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

Что касается негосударственных субъектов, то здесь речь следует говорить об участии в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних социально ориентированных некоммерческих организаций. Их деятельность осуществляется в соответствии с нормами ФЗ «О некоммерческих организациях», Федерального закона от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». Спектр их деятельности достаточно разнообразен: от оказания благотворительной помощи семьям,

⁷⁴ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1997. - №2. - Ст.198; 2018. - №52. - Ст.7933.

находящимся в социально опасном положении, до реабилитации несовершеннолетних наркоманов и алкоголиков⁷⁵.

§2. Деятельность ОВД по предупреждению правонарушений несовершеннолетних и защите их прав

Особое положение в системе субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних занимают органы внутренних дел. Это обусловлено объемом и сложностью стоящих перед ними задач. Органы внутренних дел проводят основной объем работы с несовершеннолетними правонарушителями, у которых сформировалась стойкая антиобщественная направленность, их родителями или иными законными представителями, не исполняющими свои обязанности и ведущими антиобщественный образ жизни. Именно органы внутренних дел зачастую обеспечивают реализацию мер принуждения в отношении отдельных категорий несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

В соответствии с пп. 13-14 Положения о Министерстве внутренних дел РФ, утв. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699⁷⁶, в единую централизованную систему МВД входят:

- органы внутренних дел, включающие в себя полицию;
- организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД.

⁷⁵ Хомутов М.В. Российский опыт участия социально-ориентированных некоммерческих организаций в предупреждении преступлений / М.В. Хомутов // Актуальные вопросы современной науки: материалы международной научно-теоретической конференции, 5-7 апреля 2018 г. - Актюбинск, 2018. - С. 349.

⁷⁶ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: [указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699: по сост. на 06.11.2018] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52 (Часть V). - Ст. 7614.

Согласно п. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции» одной из обязанностей полиции является участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Согласно п. 1 Указа Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» в состав полиции входят подразделения, организации и службы, на которые помимо прочего возлагается выявление и устранение причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

На уровне центрального аппарата МВД функции головного подразделения в области обеспечения профилактики преступлений и административных правонарушений несовершеннолетних, содержания, охраны и перевозки несовершеннолетних, находящихся в ЦВСНП, осуществляет Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти. В число его основных задач входит организация деятельности территориальных органов МВД по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних.

Территориальными органами МВД на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД по иным субъектам РФ. Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД на районном уровне, а также подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов.

На уровне территориальных органов МВД основной объем работы в рассматриваемой нами сфере выполняют ПДН ОВД. Свою деятельность они осуществляют на региональном и районном уровнях. Статьей 21 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ они наделены комплексом специальных полномочий в рассматриваемой сфере. Прием и временное содержание

несовершеннолетних правонарушителей, проведение с ними индивидуальной профилактической работы и дальнейшее их устройство обеспечивают ЦВСНП, являющиеся структурными подразделениями территориальных органов МВД на региональном и районном уровнях. Их полномочия в рассматриваемой сфере определены ст. 22 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

В соответствии с п. 3 Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ, утв. приказом МВД от 15 октября 2013 г. № 845⁷⁷, в осуществлении деятельности по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в пределах своей компетенции участвуют все подразделения органов внутренних дел.

Статья 21 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ определяет круг полномочий подразделений по делам несовершеннолетних (далее - ПДН), которые входят в состав:

- районных, городских отделов (управлений) внутренних дел;
- отделов (управлений) внутренних дел иных муниципальных образований;
- отделов (управлений) внутренних дел закрытых административно-территориальных образований;
- отделов (управлений) внутренних дел на транспорте.

В обобщенном виде данные полномочия также названы в п. 4 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции».

Подробный порядок выполнения возложенных на ПДН ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ полномочий определен Инструкцией по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ, утв. приказом МВД от 15 октября 2013 г. № 845 (далее - Инструкция по организации работы ПДН ОВД).

⁷⁷ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: [приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845: по сост. на 31 декабря 2018 г.] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2014. - № 11.

ПДН проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении двух групп несовершеннолетних:

1) имеющих опыт противоправного или стойкого антиобщественного поведения, перечисленных в подп. 4-14 п. 1 ст. 5 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Следует заметить, что не все положения ст. 5 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ соответствуют действующему уголовному законодательству, в связи с чем в Инструкции по организации работы ПДН ОВД данный перечень сформулирован несколько иначе. В частности, в нем в один пункт объединены все несовершеннолетние, которые освобождены от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям, в том числе в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, с назначением судебного штрафа (подп. «г» п. 2.1.1).

В силу отсутствия фактической возможности проведения сотрудниками ПДН ОВД индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, которым была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, данная норма в Инструкции трактуется ограничительно. Сотрудниками ПДН ОВД проводится индивидуальная профилактическая работа с теми несовершеннолетними обвиняемыми или подозреваемыми в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу.

2) других несовершеннолетних, к которым относятся: безнадзорные или беспризорные, не имеющие опыта противоправного или стойкого антиобщественного поведения; занимающиеся бродяжничеством или попрошайничеством; содержащиеся в специальных учреждениях для несовершеннолетних; причисляющие себя к неформальным молодежным объединениям противоправной направленности; допускающие неисполнение или нарушение правил образовательной организации; имеющие риски отчуждения от образовательной деятельности в связи с неуспеваемостью по учебным предметам, не посещающие или систематически пропускающие занятия без уважительных причин.

Индивидуальная профилактическая работа проводится с ними, их родителями или иными законными представителями при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и антиобщественных действий, нахождения в состоянии безнадзорности и беспризорности. Основанием для ее проведения должно быть согласие начальника органа внутренних дел.

Анализ положений Инструкции по организации работы ПДН ОВД позволяет кратко раскрыть содержание индивидуальной профилактической работы ПДН в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей. В обобщенном виде она состоит из трех основных этапов: 1) выявление несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, в отношении которых имеются основания для проведения индивидуальной профилактической работы; 2) организация профилактического учета; 3) оказание индивидуального профилактического воздействия (подробнее см. раздел 8 Инструкции).

На ПДН ОВД возложены обязанности по выявлению следующих лиц:

- вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления, других противоправных и (или) антиобщественных действий;
- склоняющих несовершеннолетних к суицидальным действиям;
- совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния;
- родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних.

В этих целях сотрудники ПДН изучают информацию об образе жизни и связях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей. Положительные результаты в выявлении взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иную антиобщественную деятельность, дает опрос подростков, состоящих на

профилактическом учете, их родителей, друзей и других лиц из числа их ближайшего окружения, а также педагогов, воспитателей, должностных лиц, ответственных за воспитание и осуществление надзора за несовершеннолетними. В случае выявления указанных лиц сотрудники ПДН вносят предложения о применении к ним мер административной или уголовной ответственности. Данные действия осуществляются в соответствии с Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утв. приказом МВД от 29 августа 2014 г. № 736⁷⁸.

Сотрудники ПДН осуществляют в пределах своей компетенции меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства. Здесь следует выделить две категории несовершеннолетних: правонарушители и лица, нуждающиеся в помощи государства. В первую группу входят несовершеннолетние: совершившие общественно опасные деяния либо иные правонарушения до достижения возраста, с которого наступает уголовная или административная ответственность; совершившие правонарушения, влекущие меры административного наказания, или совершившие антиобщественные действия; самовольно ушедшие из СУВУЗТ; направляемые в ЦВСНП.

Вторую группу составляют несовершеннолетние: оставшиеся без попечения родителей или законных представителей; заблудившиеся и подкинутые; самовольно оставившие семью, ушедшие из образовательных организаций для детей-сирот или других детских учреждений; не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию; проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении, и

⁷⁸ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: [приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736: по сост. на 7 ноября 2018 г.] // Российская газета. - 2014. - № 260.

(или) находящиеся в социально опасном положении. Такие несовершеннолетние передаются родителям или иным законным представителям, должностным лицам образовательных организаций для детей-сирот, медицинских организаций или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации на основании актов, составляемых уполномоченными сотрудниками ОВД.

Сотрудники ПДН ОВД наделены дополнительным объемом прав в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которые можно разделить на две группы. Первую группу составляют права, которыми ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ наделяет большинство субъектов профилактики: 1) посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами; 2) запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц.

Сотрудники ПДН ОВД посещают несовершеннолетних, проводят беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами в ходе: обследования семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего; сбора сведений о личности несовершеннолетнего, его правонарушающем поведении, организации его досуга, отношении к учебе, работе; проведения встреч с населением, проживающим на обслуживаемой территории; посещения образовательных организаций; проведения целевых профилактических мероприятий; выявления несовершеннолетних правонарушителей и несовершеннолетних, ведущих антиобщественный образ жизни.

При постановке несовершеннолетних на профилактический учет сотрудники ПДН ОВД проводят беседу с несовершеннолетним, его

родителями или иными законными представителями, разъясняют им основания постановки на профилактический учет и снятия с него.

Для реализации возложенных на ПДН ОВД полномочий их должностные лица запрашивают информацию у государственных органов и иных учреждений для получения сведений о безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, несовершеннолетних правонарушителях, родителях или иных законных представителях, не исполняющих своих обязанностей в отношении детей. Чаще всего сотрудники ПДН ОВД обращаются с официальными запросами в образовательные организации различных типов, медицинские организации, органы опеки и попечительства, КДН, уголовно-исполнительные инспекции. Например, ПДН ОВД запрашивают из уголовно-исполнительных инспекций информацию об обязанностях и запретах, установленных для осужденного несовершеннолетнего.

Вторая группа прав имеет специальный характер и во многом соотносится с правами полиции, которые закреплены ст. 13 ФЗ «О полиции». Сотрудники ПДН ОВД имеют право:

- 1) доставлять в подразделения органов внутренних дел несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных. Это право реализуется в порядке, предусмотренном разделом 9 Инструкции по организации работы ПДН ОВД;

- 2) вносить в соответствующие органы и учреждения предложения о применении мер воздействия, предусмотренных законодательством, в отношении несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия, их родителей или иных законных представителей либо должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

3) вносить в соответствующие органы и учреждения предложения об устранении причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних; Причины правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних коренятся в их личности, условиях социализации, окружающем культурном пространстве, микросреде. Условия правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних представляют собой обстоятельства и ситуации, благоприятствующие совершению ими указанных деяний. Для устранения причин и условий деликвентного поведения несовершеннолетних требуются объединенные усилия многих субъектов предупредительной деятельности;

4) принимать участие в рассмотрении соответствующими органами и учреждениями материалов о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей. Данное право реализуется сотрудниками ПДН ОВД путем участия в заседаниях судов, КДН по рассмотрению различных категорий материалов и дел о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

В целях обеспечения координации деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов в состав КДН включаются руководители органов внутренних дел и (или) руководители ПДН ОВД.

В судебных заседаниях сотрудники ПДН ОВД участвуют при рассмотрении уголовных и административных дел о правонарушениях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, рассмотрении дел о помещении несовершеннолетних в СУВУЗТ или ЦВСНП, применении к несовершеннолетним обвиняемым мер пресечения, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством.

Приведем пример: старший инспектор ПДН ОВД по Вахитовскому району г. Казани П. принял участие в судебном заседании по рассмотрению

материалов уголовного дела в отношении несовершеннолетнего Е., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ. В судебном заседании инспектор ПДН ОВД указал, что в целях предупреждения совершения противоправных поступков, возможности продолжения Е. обучения, поддерживает ходатайство ОП «Вишневский» УМВД России по г. Казани о помещении несовершеннолетнего в СУВУЗТ, поскольку проведенная большая профилактическая работа (рейды, беседы, вызов на заседание КДН) положительного результата не принесла⁷⁹.

Сотрудники ПДН ОВД также собирают и обобщают информацию, необходимую для составления статистической отчетности в сфере безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Приказом МВД от 30 января 2014 г. № 57⁸⁰ утверждена форма статистической отчетности «Отчет о результатах работы территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» - форма «Несовершеннолетние».

Структурными подразделениями территориальных органов МВД на региональном и районном уровнях по приему и временному содержанию несовершеннолетних правонарушителей, проведению индивидуальной профилактической работы и дальнейшему их устройству являются центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Правовую основу их деятельности составляют положения ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, ФЗ «О полиции», а также нормативные правовые акты МВД - Инструкция по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, утв. приказом МВД

⁷⁹ Приговор Вахитовского районного суда г. Казани от 17 марта 2017 г. по делу № 1-12/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.vahitovsky.tat.sudrf.ru>.

⁸⁰ Об утверждении формы статистической отчетности «Отчет о результатах работы территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» - форма «Несовершеннолетние»: [приказ МВД от 30 января 2014 г. № 57] / Оpubл. не был.

от 1 сентября 2012 г. № 839⁸¹ (далее - Инструкция по организации деятельности ЦВСНП).

ЦВСНП занимают особое место в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. С выявленными сотрудниками полиции несовершеннолетними правонарушителями зачастую здесь впервые проводится организованная профилактическая работа, обеспечивается оказание им психолого-педагогической, бытовой, медицинской и иных видов помощи. За кратковременный период пребывания несовершеннолетних воспитанников перед сотрудниками ЦВСНП стоят сложные задачи: от организации индивидуальной профилактической работы и оказания различных видов помощи, до выявления лиц, причастных к совершению преступлений несовершеннолетними, или иных обстоятельств, имеющих значение для их раскрытия.

ЦВСНП обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения совершения ими повторных правонарушений. Несовершеннолетние правонарушители принимаются в ЦВСНП по основаниям и на сроки, установленные ст. 22 ФЗ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

Законом не определено нижней границы возраста, с которого несовершеннолетний может быть помещен в ЦВСНП. Как отмечается в материалах судебной практики, в комментарии к ст. 2.2 Пекинских правил понятие «несовершеннолетний» охватывает широкий возрастной диапазон с 7 лет. С учетом этого полагается, что с этого возраста возможно помещение несовершеннолетнего в ЦВСНП. Изучение судебной практики показало, что минимальный возраст, с которого несовершеннолетний был помещен в ЦВСНП, составил 9 лет. Судам рекомендовано учитывать, что при решении вопроса о помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП следует исходить из

⁸¹ О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: [приказ МВД РФ от 1 сентября 2012 г. № 839] // Российская газета. - 2012. - № 290.

каждого конкретного случая. Помещение в ЦВСНП в столь малом возрасте должно носить исключительный характер, иметь место в крайних случаях и только после тщательной проверки всех обстоятельств дела и личности ребенка⁸².

При проведении работы с несовершеннолетними воспитанниками сотрудники ЦВСНП:

1) осуществляют индивидуальное профилактическое воздействие на несовершеннолетних правонарушителей;

2) выявляют среди доставленных несовершеннолетних лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний. С этой целью осуществляется взаимодействие с сотрудниками подразделений уголовного розыска, принимаются меры по установлению фактов вовлечения несовершеннолетних в преступную и иную антиобщественную деятельность, совершения в отношении несовершеннолетних преступлений и иных противоправных действий, лиц их совершивших. Информация о выявлении лиц, причастных к совершению преступлений, или иных обстоятельств, имеющих значение для их раскрытия, подлежит регистрации⁸³;

3) устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие совершению несовершеннолетними воспитанниками правонарушений, и информируют об этом соответствующие органы внутренних дел и другие заинтересованные органы и учреждения. Для реализации указанных полномочий сотрудниками ЦВСНП выясняются: условия жизни и воспитания несовершеннолетних в семье; их личные качества, интересы, причины самовольного прекращения работы, учебы, ухода из семьи, учебного заведения; обстоятельства вовлечения несовершеннолетних в

⁸² Обзор судебной практики Пензенского областного суда «Справка по результатам изучения практики рассмотрения материалов о помещении несовершеннолетних в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел за 2017 г.» [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

⁸³ Порядок регистрации предусмотрен Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утв. приказом МВД от 29 августа 2014 г. № 736.

преступную и иную антиобщественную деятельность, совершения в их отношении преступлений и иных противоправных действий; недостатки в деятельности организаций и учебных заведений, способствующие совершению правонарушений.

На основе полученной информации руководители ЦВСНП вносят заинтересованным органам и учреждениям предложения по вопросам организации обучения, досуга и трудового воспитания детей и подростков, находящихся в ЦВСНП, оказания им помощи в бытовом и трудовом устройстве.

§3. Проблемы реализации профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних

В качестве одного из приоритетов государственной политики в сфере национальной безопасности определяется создание «... единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики) ...»⁸⁴.

На очевидные проблемы в данной сфере указывает анализ статистических данных. В 2018 году количество преступлений, совершенных с участием несовершеннолетних, по сравнению с 2017 годом увеличилось на 3,2 % (с 59 549 до 61 833), а количество принявших участие в их совершении лиц на 2,4 % (с 54 369 до 55 993). Таким образом, каждое двадцатое преступление в стране в прошедшем году (4,9 % от общего числа

⁸⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.

расследованных преступлений) - совершено несовершеннолетними или при их соучастии⁸⁵.

Объединительной идеей создания системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является - поддержание надлежащего уровня безопасности человека, общества, государства; выделение в качестве самостоятельной группы населения несовершеннолетних, которые нуждаются в особом обеспечении прав на защиту и помощь, в том числе - право на особое внимание детей, живущих в трудных условиях.

Процесс профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних может быть рассмотрен как метод решения одной из задач социального управления, как комплекс профилактических мер общего, специального и индивидуального характера, и также как деятельность соответствующих субъектов. По своей сущности, цель осуществления этой деятельности - минимизация уровня социально вредных и опасных явлений; оказание своевременной, адекватной и необходимой поддержки в ней нуждающимся; выработка партнерской модели взаимоотношений между субъектами профилактики, а также между субъектами и объектами профилактики. Частной целью профилактической деятельности является обеспечение защиты общества от противоправных посягательств, минимизация возможностей отдельных лиц для совершения правонарушений, сокращение использования мер юридической ответственности (административной и уголовной).

Относительно количественного состава субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в научных и учебных изданиях существует плюрализм мнений, а их

⁸⁵ Краткая характеристика состояния преступности [Электронный ресурс]: Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России. - Доступ: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports>. Дата обращения: 20.08.2019.

количество варьируется от восьми⁸⁶ до свыше сорока⁸⁷. Это связано с различными подходами исследователей к отнесению того или иного органа к рассматриваемой системе, а также с динамизмом законодательства: включением и исключением из рассматриваемой системы субъектов. Например, указом Президента РФ № 986 от 1 сентября 2009 г. в России была учреждена должность уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка⁸⁸, а в 2011 году указанная должность была включена в ст. 4 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

Из пятнадцати категорий несовершеннолетних, указанных в Федеральном законе от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ, подразделения по делам несовершеннолетних территориальных органов на районном уровне обязаны организовывать и проводить индивидуальную профилактическую работу с двенадцатью категориями. В течение 2018 года данными полицейскими подразделениями проводилась профилактическая работа с 306 722 несовершеннолетними, а на 1 июля 2019 года на их учётах находилось 151 056 несовершеннолетних⁸⁹.

В деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних различна роль каждого субъекта. Она зависит от места органа (учреждения) в государственном механизме, принадлежности к ветви государственной власти, функционального назначения, правовых и организационных возможностей, материальных и кадровых ресурсов.

⁸⁶ Иващенко А.В., Савелев А.И. Предупреждение преступности несовершеннолетних: учебное пособие / А.В. Иващенко и др. - Омск, 2016. - С. 48.

⁸⁷ Жигарев Е.С. Административная деликтность несовершеннолетних: понятие, виды, и её профилактика / Е.С. Жигарев. - М.: Инфра-М, 2016. - С.71.

⁸⁸ Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: [указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986] // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 36. - Ст. 4312.

⁸⁹ Статистическая отчетность ГИАЦ МВД России - Форма «18» (180) раздел 1 за 2018 г., январь-июнь 2019 г. [Электронный ресурс]. - Доступ: Интегрированная мультисервисная телекоммуникационная система (ИМТС ОВД). Дата обращения: 20.08.2019.

Г.И. Забрянский⁹⁰, В.В. Панкратов, Е.И. Цымбал⁹¹ предложили распределить государственные и общественные организации, осуществляющие профилактические функции по четырем группам в зависимости от уровня социальной деформации личности и этапов противоправного поведения несовершеннолетних. К первой группе отнесены - организации и учреждения первичной социальной профилактики, «ранней профилактики» (детские сады, школы, учреждения доп. образования), обеспечивающие в своей деятельности адекватную социализацию подавляющего большинства детей.

Ко второй группе - учреждения первичной специальной профилактики (социальные приюты, реабилитационные центры, центры социальной помощи), оказывающие помощь социально дезадаптированным и (или) оказавшимся в трудной жизненной ситуации несовершеннолетним. Этот уровень системы профилактики работает с детьми, имеющими повышенный риск совершения правонарушений.

К третьей группе - учреждения вторичной специальной профилактики (подразделения полиции, в частности ПДН, закрытые специальные учебно-воспитательные учреждения), осуществляющие ресоциализацию несовершеннолетних, ранее совершивших правонарушения.

Четвертая группа включает в себя учреждения уголовно-правовой и уголовно-исполнительной профилактики, главной задачей которых является предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних.

Рациональным зерном предложенной классификации является тезис о поэтапном включении субъектов последующих групп в профилактическую деятельность только после безрезультативного воздействия предыдущих субъектов.

⁹⁰ Забрянский Г.И. Снижение уровня судимости несовершеннолетних: новые подходы / Г.И. Забрянский. - М.: Юрайт, 2015. - С. 21.

⁹¹ Панкратов В.В., Цымбал Е.И. Государственная политика предупреждения преступности несовершеннолетних: общие принципы и региональная специфика / В.В. Панкратов // Сборник НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ. - М., 2014. - С. 17.

В ч. 1 ст. 2 ФЗ «О полиции» перечислены десять основных направлений деятельности полиции, в том числе «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений», а п. 4 ст. 12 возлагает на полицию обязанность, наряду с другими субъектами, «участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Теоретические взгляды на соотношение понятий «профилактика» и «предупреждение» позволяет выделить следующие подходы:

1) профилактика, пресечение, предотвращение определялись как равнозначные (синонимические) понятия. Данный подход позволил сформировать точку зрения о завершении научной дискуссии по поводу понятий в сфере профилактики и предупреждения правонарушений⁹², что не соответствует современным представлениям на соотношение рассматриваемых понятий;

2) профилактика рассматривалась структурным элементом (наряду с предупреждением и пресечением) в системе предотвращения преступлений⁹³;

3) предупреждение рассматривалось как стратегия, а профилактика - как тактика этой деятельности⁹⁴.

Однако доктринальные воззрения не способствуют современному адекватному отражению представлений на соотношение рассматриваемых понятий.

В Федеральном законе от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних определяется как «система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным

⁹² Агильдин В.В., Ишигеев В.С. Профилактика преступлений: история, теория и практика / В.В. Агильдин и др. - Иркутск, 2015. - С. 51.

⁹³ Лекарь А.Г. Профилактика преступлений / А.Г. Лекарь. - М.: Статут, 2012. - С. 34.

⁹⁴ Боголюбова Т.А. Современные проблемы теории предупреждения преступности в российском обществе: сборник материалов круглого стола / Под ред. Т.Л. Козлова. - М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. - С. 14.

действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении».

Статья 2 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ использует широкое понятие профилактики, которая обеспечивается решением следующих задач - предупреждением, обеспечением защиты, реабилитацией и т. д. В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ, Федеральным законом от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ понятия профилактика и предупреждение соотносятся как родовое и видовое, общее и частное. Статья 2 Федерального закона от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ содержит такие направления деятельности полиции, как «обеспечение правопорядка в общественных местах, безопасности дорожного движения». По нашему мнению, эти направления деятельности должны присутствовать в законе. Законодатель совершенно справедливо, учитывая высокую степень их социальной значимости, определил их в качестве приоритетов деятельности полиции. Вполне очевидно, что их обеспечение осуществляется не только силами полицейских подразделений, но другими субъектами. Полагаем, что в ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ должно быть внесено дополнение, определяющее в качестве основного направления деятельности полиции «профилактику правонарушений несовершеннолетних».

Данный вывод подтверждает опрос сотрудников ОВД (начальников отделов (отделений) МВД, а также территориальных ОВД регионального и районного уровня, сотрудников ПДН и ЦВСНП) в Республике Татарстан, проведенный в августе 2019 г. в рамках написания настоящей выпускной квалификационной работы, который выявил, что 90% респондентов считают необходимым выделять в правоохранительной деятельности государства отдельное направление - профилактику правонарушений несовершеннолетних, а 85% считают её самостоятельным направлением полицейской деятельности.

Подведем некоторые итоги третьей главы выпускной квалификационной работы.

Эффективное предупреждение преступности несовершеннолетних может наблюдаться в случае, если все направления работы субъектами профилактики исполняются, а также не нарушается межведомственное взаимодействие таких субъектов. Полное решение этой задачи возможно только при высоком уровне взаимодействия между всеми органами внутренних дел, как по вертикали, так и по горизонтали, а также со всеми субъектами предупреждения преступности несовершеннолетних. Нормативное обеспечение профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними, оказывает эффективную помощь ОВД реализует их возможности по индивидуальному воздействию на указанных субъектов преступления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы.

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в правоохранительной системе любого государства занимает особое место. Российская Федерация в этом отношении не является исключением, в связи с тем, что криминальная активность подростков в нашей стране остаётся на высоком уровне и часто, из года в год приобретает все новые, ранее неведомые формы.

В систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят органы внутренних дел, то есть полиция. Для достижения эффективности профилактических мероприятий в данной области полиции необходимо взаимодействовать с другими государственными органами. В данной статье будут рассмотрены основные субъекты профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также направления взаимодействия их с полицией.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав являются старейшим органом системы профилактики в области детской безнадзорности в нашей стране. При получении материалов о фактах нарушения прав несовершеннолетних КДН и ЗП осуществляют принятие решений о применении мер воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей. Органы полиции взаимодействуют с КДН и ЗП, направляя материалы на рассмотрение для принятия решений по фактам нарушения прав несовершеннолетних их законными представителями.

Органы социальной защитой населения выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц и оказывают им

необходимую помощь. Полиция при взаимодействии с данными органами обменивается информацией о подростках, нуждающихся в социальной реабилитации, а также доставляет несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, в специализированные учреждения, нуждающихся в социальной реабилитации.

Образовательные учреждения в Российской Федерации стоят на передовых рубежах борьбы с подростковой преступностью и беспризорностью. Ведь именно они должны выявить несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и сообщить об этом в органы социальной защиты и в подразделения полиции. Если несовершеннолетний не посещает или систематически пропускает по неуважительным причинам занятия в школе, то представители образовательного учреждения совместно с полицией принимают меры по его воспитанию и получению им образования, для чего совместно с подразделениями по делам несовершеннолетних полиции выясняют причины данного поведения и информируют заинтересованные органы.

Органы опеки и попечительства с учетом большого количества в России на современном этапе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выполняют важную функцию по устройству данной категории несовершеннолетних в семьи или специализированные учреждения. Совместно с ПДН ими получается данная информация и на территориях соответствующих муниципальных образований.

Органы по делам молодежи играют огромную роль в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних. В тесном взаимодействии с полицией ими организуется выезд несовершеннолетних состоящих на профилактическом учёте в детские лагеря на оздоровительный отдых.

В учреждениях здравоохранения организуется круглосуточный прием и содержание заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей. В течении данного периода (до наступления возраста

четырёх лет) в лечебных учреждениях проходит выхаживание и воспитание данной категории детей, а также содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких несовершеннолетних. Органы внутренних дел информируются о состоянии здоровья и судьбе несовершеннолетних. Важная роль отводится борьбе с детским пьянством и наркотической зависимостью путем организации круглосуточного приема несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи. С помощью информации, полученной от полиции, проводится выявление, учет, обследование несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и спиртосодержащую продукцию, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества.

Подводя общий итог, следует сделать вывод о том, что эффективное взаимодействие полиции со всеми субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних способствует общему сокращению числа преступлений, совершенных подростками в России.

Государство взяло на себя обязанность создать условия для полноценного развития личности ребенка, т.е. вырастить его полноценным членом гражданского общества, а также обеспечить его конституционные права на жизнь, охрану здоровья, образование. Это значит, что если ребенок попадает под влияние иных условий, толкающих его к девиантным отклонениям в развитии, Российская Федерация имеет все возможности и ресурсы для использования режима, основанного на применении различных форм превенции антиобщественного поведения лиц, не достигших совершеннолетия. Вопрос заключается только в том, насколько емким является тот арсенал средств и способов, которые использует в этих случаях государство.

Взаимодействие и синхронизированная координация деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел с другими субъектами профилактики - необходимое условие комплексного решения проблем предупреждения административных и иных

правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав. При этом данная деятельность должна строиться на строгой правовой основе с четкой дифференциацией полномочий, при комплексном планировании совместных мероприятий, основанных на тщательном анализе информации, взаимном информировании друг друга и согласованном выборе соответствующих правовых средств и методов деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по состоянию на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; 2014. - №163.
2. Конвенция ООН о правах ребенка (принята Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. 1993.
3. Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы). Приняты Резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: Юрлитинформ, 2010.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: [федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: по сост. на 03 августа 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1994. - №32. - Ст. 3301; 2018. - №32. - Ст. 5132.
5. Семейный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ: по сост. на 18 марта 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 1. - Ст. 16; 2019. - № 12. - Ст. 1225.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2019. - № 72.
7. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1997. - №2. - Ст.198; 2018. - №52. - Ст.7933.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ: по сост. на 12 ноября 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №52. - Ст.4921; 2018. - №47. - Ст. 7134.
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.
10. Об основных гарантиях прав ребенка в РФ: [федеральный закон от 09 июля 1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 31. - Ст. 3802.
11. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: [федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 26 июля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 26. - Ст. 3177.
12. О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.
13. Об образовании в Российской Федерации: [федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 26 июля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2012. - №53. - Ст.7598; 2017. - №18. - Ст.2670.

14. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.
15. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: [указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699: по сост. на 06.11.2018] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52 (Часть V). - Ст. 7614.
16. Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: [постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. № 896: по сост. на 10.03.2009 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2000. - № 49. - Ст. 4822.
17. О детском доме семейного типа: [постановление Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 195: по сост. на 24 декабря 2014 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 13. - Ст. 1251.
18. О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: [постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272: по сост. на 18 августа 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2093.
19. Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: [постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995: по сост. на 29 ноября 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 45. - Ст. 5829.
20. О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей: [постановление Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481: по сост. на 19 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 22. - Ст. 2887.

21. О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел: [приказ Минздрава РФ и МВД РФ от 20 августа 2003 г. № 414/633] // Российская газета. - 2003. - № 190.
22. Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: [приказ Минюста РФ от 14 октября 2005 г. № 189: по сост. на 31 мая 2018 г.] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2005. - № 46.
23. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: [приказ МВД РФ от 17 января 2006 г. № 19: по сост. на 28 ноября 2017 г.] / Текст приказа опубликован не был.
24. О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: [приказ МВД РФ от 1 сентября 2012 г. № 839] // Российская газета. - 2012. - № 290.
25. Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных выносить постановление о помещении несовершеннолетних на срок до 48 часов в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел: [приказ МВД России от 9 апреля 2013 г. № 198: по сост. на 25 июня 2019 г.] // Российская газета. - 2013. - № 136.
26. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: [приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845: по сост. на 31 декабря 2018 г.] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2014. - № 11.
27. Об утверждении формы статистической отчетности «Отчет о результатах работы территориальных органов МВД России по

предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» - форма «Несовершеннолетние»: [приказ МВД от 30 января 2014 г. № 57] / Оpubл. не был.

28. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: [приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736: по сост. на 7 ноября 2018 г.] // Российская газета. - 2014. - № 260.
29. Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений: [приказ Министерства юстиции РФ от 16 декабря 2016 г. № 295] / Текст приказа опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2016 г.
30. О направлении методических рекомендаций: [письмо Министерства образования и науки РФ от 1 декабря 2015 г. № ВК-2969/07] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.
31. О единых подходах по выявлению семей, находящихся в социально опасном положении: [письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 11 декабря 2017 г. № 12-1/10/П-8395] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Агильдин В.В., Ишигеев В.С. Профилактика преступлений: история, теория и практика / В.В. Агильдин и др. - Иркутск, 2015. - 277 с.
2. Антонян Ю.М. Причины преступного поведения / Ю.М. Антонян. - М.: Юрайт, 2014. - 256 с.
3. Беженцев А.А. Система профилактики правонарушений несовершеннолетних: учебное пособие. / А.А. Беженцев. - М.: ФЛИНТА: Московский психолого-социальный институт, 2014. - 468 с.

4. Боголюбова Т.А. Современные проблемы теории предупреждения преступности в российском обществе: сборник материалов круглого стола / Под ред. Т.Л. Козлова. - М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. - 242 с.
5. Болдырев Е.В. Меры предупреждения правонарушений несовершеннолетних. / Е.В. Болдырев. - М.: ПРИОР, 2013. - 336 с.
6. Жигарев Е.С. Административная деликтность несовершеннолетних: понятие, виды, и её профилактика / Е.С. Жигарев. - М.: Инфра-М, 2016. - 295 с.
7. Забрянский Г.И. Снижение уровня судимости несовершеннолетних: новые подходы / Г.И. Забрянский. - М.: Юрайт, 2015. - 219 с.
8. Забрянский Г.И. Проблемы трудовой занятости несовершеннолетних и криминогенная напряженность в обществе: Материалы научно-практической конференции, октябрь 2017 г. / Ред. колл.: В. В. Панкратов (отв. ред.) и др. - М., 2018. - 206 с.
9. Загорный А.В. Координация деятельности ОВД с другими государственными органами и общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка. / А.В. Загорный. - М.: Эксмо, 2013. - 339 с.
10. Иващенко А.В., Савелев А.И. Предупреждение преступности несовершеннолетних: учебное пособие / А.В. Иващенко и др. - Омск, 2016. - 331 с.
11. Лекарь А.Г. Профилактика преступлений / А.Г. Лекарь. - М.: Статут, 2012. - 342 с.
12. Лопушанский Ф.А. Теоретические проблемы предупреждения правонарушений несовершеннолетних. / Ф.А. Лопушанский. - М.: Юрайт, 2012. - 357с.
13. Маврина Э.А. Социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних в специализированных учреждениях: на примере

Республики Татарстан: дисс. канд. пед. наук / Э.А. Маврина. - Казань, 2009. - 224 с.

14. Миллер А.И. Противоправное поведение несовершеннолетних: генезис и ранняя профилактика / А.И. Миллер. - М.: Норма, 2014. - 298 с.
15. Червоткин А.С. Промежуточные судебные решения в уголовном судопроизводстве: монография / А.С. Червоткин. - М.: Проспект, 2017. - 246 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Авдейко А.Г., Москвин Г.К. Правовое обеспечение профилактики безнадзорности и правонарушений / А.Г. Авдейко и др. // Экономический вестник МВД России. - 2017. - № 9. - С.20-25.
2. Агапов П. Организация преступного сообщества (преступной организации): некоторые аспекты криминологической характеристики / П. Агапов // Уголовное право. - 2015. - № 3. - С. 114-118.
3. Беженцев А.А. Проблемы предупреждения беспризорности, бродяжничества, попрошайничества несовершеннолетних и пути их решения органами превенции правонарушений несовершеннолетних (исторический аспект, зарубежный опыт и современные реалии) / А.А. Беженцев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2017. - № 3. - С. 24-27.
4. Волкова Н., Величко О. Профилактика безнадзорности и правонарушений совершеннолетних / Н. Волкова и др. // Законность. - 2016. - №7. - С.38-42.
5. Гареева Ф.Г. Современные представления о профилактике преступности несовершеннолетних / Ф.Г. Гареева // Наука в современном мире: теория и практика. - 2015. - № 1 (3). - С. 134-138.
6. Грибанов Е.В., Иванченко Р.Б. Опыт взаимодействия Воронежского института МВД России с субъектами профилактики преступности

- несовершеннолетних на региональном уровне / Е.В. Грибанов и др. // Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних: сборник материалов межведомственного круглого стола. - Воронеж: Воронежский институт МВД России. 2014. - С. 22-26.
7. Жадан В.Н. О подходах по анализу причин и условий преступности несовершеннолетних / В.Н. Жадан // Законность и правопорядок в современном обществе. - 2014. - № 18. - С. 161-166.
 8. Загорьян С.Г. Негативное влияние социальной среды на формирование преступности несовершеннолетних / С.Г. Загорьян // Российский следователь. - 2016. - № 19. - С. 40-44.
 9. Каримова Г.Ю. Причины и условия преступности несовершеннолетних / Г.Ю. Каримова // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. - 2018. - № 7-4. - С. 109-113.
 10. Костенников М.В. Административно-правовые основы профилактики правонарушений / М.В. Костенников // Административное и муниципальное право. - 2018. - № 4. - С.35-39.
 11. Панкратов В.В., Цымбал Е.И. Государственная политика предупреждения преступности несовершеннолетних: общие принципы и региональная специфика / В.В. Панкратов // Сборник НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ. - М., 2014. - С. 17-21.
 12. Покачалова Е.В., Смагина Т.А. Законные интересы несовершеннолетних как объект административно-правового регулирования / Е.В. Покачалова и др. // Вестник СГЮА. - 2017. - № 85. - С.38-43.
 13. Попова В.И., Гулин К.А. Возможности совершенствования системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних в регионе / В.И. Попова и др. // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. - 2017. - № 40. - С. 67-71.

14. Тонкаева М.А. Профилактика детской безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних // Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. LXII междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2019. - № 2(62). - С.36-40.
15. Хибатова А.А. Анализ проблем безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в научной литературе / А.А. Хибатова // Психология, социология и педагогика. - 2018. - № 6. - С.44-47.

г) Эмпирические материалы (судебной, следственной практики и т.д.):

1. О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1: по сост. на 29 ноября 2016 г.] // Российская газета. - 2011. - №5405.
2. О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. № 44] // Российская газета. - 2017. - № 262(7428).
3. Решение Верховного Суда Республики Татарстан от 7 декабря 2016 г. по делу № 77-2992/2016 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://vs.tat.sudrf.ru>.
4. Апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 24 мая 2017 г. по делу № 33а-2350/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.
5. Постановление Петушинского районного суда Владимирской области от 13 февраля 2018 г. по делу № 2А-315/2018 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

6. Приговор Вахитовского районного суда г. Казани от 17 марта 2017 г. по делу № 1-12/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: www.vahitovsky.tat.sudrf.ru.

д) Электронные ресурсы:

1. Аналитический обзор «Дети в конфликте с законом» [Электронный ресурс]. - Доступ: URL: <http://www.rostoblsud.ru>. Дата обращения: 20.08.2019.
2. Краткая характеристика состояния преступности [Электронный ресурс]: Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России. - Доступ: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports>. Дата обращения: 20.08.2019.
3. Официальный сайт Главного информационно-аналитического центра МВД России. Статистика [электронный ресурс]. - Доступ: <https://mvd.ru/folder/101762>. Дата обращения: 20.08.2019.
4. Статистическая отчетность ГИАЦ МВД России - Форма «18» (180) раздел 1 за 2018 г., январь-июнь 2019 г. [Электронный ресурс]. - Доступ: Интегрированная мультисервисная телекоммуникационная система (ИМТС ОВД). Дата обращения: 20.08.2019.

РЕЦЕНЗИЯ
на выпускную квалификационную работу

слушателя Санько Юлии Андреевны

(фамилия, имя, отчество)

332 учебной группы , 6 курса, специальность 40.05.02 – Правоохранительная деятельность 2013 год набора

Тема: Взаимодействие органов внутренних дел с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Выпускная квалификационная работа Санько Ю.А. посвящена комплексному анализу взаимодействия органов внутренних дел с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Автор работы справедливо констатирует, что профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в правоохранительной системе любого государства занимает особое место. Российская Федерация в этом отношении не является исключением, в связи с тем, что криминальная активность подростков в нашей стране остается на высоком уровне и часто, из года в год приобретает все новые , ранее неведомые формы. Несогласованность действий –это одна из самых основных причин не эффективности проведенной профилактической работы по проблеме безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних. Для качественной профилактики требуется тесное взаимодействие педагогов, социальных работников, администрации, органов опеки и попечительства, органов внутренних дел. Автор работы выдвигает гипотезу, что эффективное взаимодействие полиции со всеми субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних может способствовать общему сокращению числа преступлений, совершенных подростками в России. В выпускной квалификационной работе использованы различные литературные источники, в том числе учебная и научная литература, материалы печатных периодических изданий, а также нормативные правовые акты и источники судебной практики, материалы контролирующих органов. Санько Ю.А. продемонстрировано владение следующими методами исследования : историческим, логическим, системным и сравнительно-правовым.

По структуре выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка используемых источников и литературы, что предусмотрено планом работы. В первой главе рассмотрены основы управления системой профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в современных условиях. Во второй главе проанализирована государственная политика в сфере предупреждения и пресечения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В третьей главе обобщены актуальные проблемы взаимодействия органов, осуществляющих профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы следственной и судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвященные проблематике взаимодействия органов внутренних дел с государственными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Выводы и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованны и аргументированы. Прослеживается высокая степень самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения по совершенствованию российского законодательства.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его результаты могут быть использованы в обучении студентов в юридических вузах на старших курсах в соответствии с тематическими планами по криминологии; в качестве фактического материала в решении дискуссионных вопросов на коллоквиумах, творческих семинарах. Кроме того, отдельные положения работы могут быть полезны сотрудникам полиции.

Санько Ю.А. показала знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области юриспруденции. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента отлично

Рецензент

Начальник ОП № 3
(дислокация Кировский район)
Управления МВД России по г.Перми
полковник полиции

должность, специальное звание)

М.П.

«12» 07 2019 г.



А.П.Турбин

(подпись)

(инициалы, фамилия)

с рецензией от 12.07.2019г. от Санько Ю.А.



АНТИПЛАГИАТ
ТВОРИТЕ СОБСТВЕННЫМ УМОМ



Казанский юридический институт
МВД России

СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа
на наличие заимствований

Проверка выполнена в системе
Антиплагиат.ВУЗ

Автор работы

Санько Юлия Андреевна

Подразделение

Тип работы

Не указано

Название работы

ВКР Санько Ю.А.

Название файла

ВКР Санько Ю.А..docx

Процент заимствования

33,63%

Процент цитирования

29,58%

Процент оригинальности

36,79%

Дата проверки

12:46:18 17 сентября 2019г.

Модули поиска

Кольцо вузов; Модуль поиска общеупотребительных выражений; Коллекция Патенты; Модуль поиска перефразирований Интернет; Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU; Диссертации и авторефераты НББ; Сводная коллекция вузов МВД; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Модуль поиска Интернет; Коллекция ГАРАНТ; Коллекция eLIBRARY.RU; Цитирование; Коллекция РГБ; Сводная коллекция ЭБС

Работу проверил

Битшева Альбина Владимировна

ФИО проверяющего

Дата подписи

17.09.19г.


Подпись проверяющего

Чтобы убедиться
в подлинности справки,
используйте QR-код, который
содержит ссылку на отчет.



Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.

ОТЗЫВ

о ходе выполнения выпускной квалификационной работы

Слушателя

Санько Юлии Андреевны

332 учебной группы, 6 курса, спец. 40.05.02 -

правоохранительная деятельность

На
тему:

«Взаимодействие органов внутренних дел с государственными и общественными организациями в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»

Конституция РФ¹ гарантирует государственную поддержку детства. Согласно ст. 17 основного закона страны, в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина. К отдельной социальной группе граждан относятся несовершеннолетние граждане, которые наряду с взрослыми могут вступать в правовые отношения в качестве полноправных субъектов. Однако в силу особенностей личности и ограниченной правоспособности несовершеннолетние нуждаются в особой государственной защите. Это касается таких сфер правоотношений, где наиболее возможны нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе – сферы уголовного судопроизводства. В современной России статистика преступности несовершеннолетних выглядит неутешительно. Стабильно высоким остается число тяжких и особо тяжких преступлений, совершаемых несовершеннолетними, зачастую в составе организованной преступной группы. Все сказанное обуславливает актуальность данной темы и, как следствие, повышенный интерес ученых и практиков к различным аспектам уголовного судопроизводства по делам о преступлениях несовершеннолетних как одного из основных направлений уголовной политики Российского государства.

При выборе темы Санько Ю.А. на семинарских и практических занятиях проявляла заинтересованность в исследовательской деятельности по данному направлению.

При выполнении выпускной квалификационной работы Санько Ю.А. показала умение корректно формулировать цели и ставить задачи по своей работе, анализировать, диагностировать причины появления проблем, их актуальность. Слушатель проявила самостоятельность в разработке плана исследования, что свидетельствует о логичности и структурированности

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)

выпускной квалификационной работы. Инициативность Санько Ю.А. в выборе методов исследования, постановки цели и задач, способах описания результатов исследования проявилась на достаточном уровне.

В выполнении структурных элементов работы в установленные научным руководителем сроки слушатель показала пунктуальность. В случае указания научным руководителем недочетов была добросовестна и ответственна в устранении недостатков.

В процессе работы над исследовательской частью слушатель проявила навыки работы с материалами следственно-судебной практики, способность и умения анализировать статистические данные, применять их в исследовании, пользоваться научной литературой профессиональной направленности и оперировать уголовно-правовыми терминами и категориями.

Санько Ю.А. в процессе написания работы продемонстрировала способность к самостоятельному формулированию выводов и результатов исследования, владению компьютерными методами сбора, хранения и обработки информации, применяемой в сфере профессиональной деятельности, проявила умение и навыки работы с компьютерными программами (Word, PowerPoint, Excel и т.п.), информационно-справочными ресурсами, работы в системе интернет.

При выполнении выпускной квалификационной работы слушатель рационально планировала время выполнения работы, определяла грамотную последовательность и объем операций и решений при выполнении поставленной задачи, умело анализировала полученные результаты интерпретации экспериментальных данных и делала самостоятельные, обоснованные и достоверные выводы из проделанной работы.

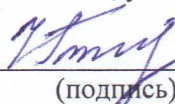
Таким образом, считаю проведенное исследование завершенным, отвечающим требованиям, предъявляемым к подобного рода научным исследованиям. Выпускная квалификационная работа может быть рекомендована для ее защиты в Казанском юридическом институте МВД России.

Г.Г. Чанышева

(фамилия, имя, отчество)

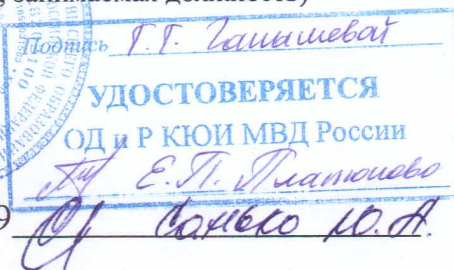
Доктор педагогических наук,
профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права
КЮИ МВД России
полковник полиции

(ученая степень, ученое звание, место работы, занимаемая должность)


(подпись)

М.П. «15» 07 2019 г.

С отзывом ознакомлена «15» июля 2019



 Санько Ю.А.