

Краснодарский университет МВД России

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ**

Учебно-практическое пособие

Краснодар
2022

УДК 342
ББК 67.51
Д339

Одобрено
редакционно-издательским советом
Краснодарского университета
МВД России

Рецензенты:

В. В. Тырышкин, кандидат юридических наук, доцент (Барнаульский юридический институт МВД России);

Д. П. Остапенко (Главное управление МВД России по Краснодарскому краю).

Авторы: *Д. В. Вечерникова, А. В. Антонова,
Т. Г. Саградова, Д. В. Тарасенко*

Деятельность сотрудников органов внутренних дел по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов : учебно-практическое пособие / Д. В. Вечерникова и др. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2022. – 98 с.

ISBN 978-5-9266-1842-3

Раскрывается содержание административной деятельности полиции по профилактике правонарушений несовершеннолетних. Приводятся исторические и международные взгляды на сущность профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, основы правового регулирования деятельности по защите их прав и законных интересов, различные меры административного характера, применяемые полицией в отношении несовершеннолетних правонарушителей в современных условиях.

Для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 342
ББК 67.51

ISBN 978-5-9266-1842-3

© Краснодарский университет
МВД России, 2022

Введение

Одним из основных приоритетных направлений национальной политики является создание благоприятного и защищенного детства. В России формирование системы противодействия правонарушениям среди несовершеннолетних признается направлением государственной политики в области национальной безопасности¹. Отмечается последовательная и преемственная деятельность государства, обеспеченная стратегическим планированием², по решению основных проблем в сфере детства, повышается эффективность механизмов обеспечения, защиты прав и интересов детей, а также профилактической работы с детьми и неблагополучными семьями. В России 2018–2027 гг. были объявлены Десятилетием детства³. Однако, несмотря на предпринимаемые усилия со стороны государства, создание профилактических программ как федерального, так и уровня субъектов федераций, проблемы профилактики правонарушений и безнадзорности

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 1, ч. 2. Ст. 212.

² Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года: распоряжение Правительства РФ от 23 янв. 2021 г. № 122-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³ Об объявлении в России Десятилетия детства: указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 // Рос. газ. 2017. 30 мая.

правонарушений на сегодняшний день не потеряли свою остроту и далеки от совершенства.

Проблемы профилактики подростковых правонарушений и безнадзорности связаны как с социальными, экономическими и культурными факторами, так и психологическими особенностями указанной возрастной категории. Особенности подросткового возраста – недостаток жизненного опыта, повышенная внушаемость и практически полный антагонизм к запретам и предписаниям, максимализм в суждениях, стремление к самостоятельности и самоутверждению, неустойчивость самооценки – основные характеристики несовершеннолетних правонарушителей. По статистическим данным Краснодарского края, несмотря на общую тенденцию к снижению уровня преступности несовершеннолетних, наблюдается рост количества совершенных несовершеннолетними особо тяжких преступлений. Вместе с тем следует учитывать, что статистика снижения преступности не отражает объективной реальности: уровень рождаемости 1998–2003 гг. значительно отличается от уровня рождаемости 2003–2006 гг. Таким образом, снижение уровня преступности несовершеннолетних характеризуется только демографическими данными. Для несовершеннолетних характерна значительно более высокая доля групповых преступлений, чем для взрослых преступников. Так, ежегодно почти половина несовершеннолетних, совершивших преступления, действовали в группе. Стабильно высоким остается удельный вес несовершеннолетних, раньше уже совершавших преступления.

Отсутствие единой согласованной по целям и тактике политики различных подразделений служб органов внутренних дел при профилактике, выявлении, пресечении, привлечении к административной и уголовной ответственности и документировании правонарушений совершенных несовершеннолетними и лиц, причастных к вовлечению несовершеннолетних в противоправную деятельность. Факторами, повышающими степень общественной опасности совершения несовершеннолетними правонарушений, помимо непосредственного их совершения, также являются: вовлечение новых несовершеннолетних лиц в противоправную деятельность, в том числе потребление наркотиков; увеличение риска заболевания ВИЧ-инфекциями, гепатитом, ту-

беркулезом и иными заболеваниями; повышение вероятности совершения тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья, в том числе собственных.

Законодательство Российской Федерации возлагает на полицию, наряду с другими субъектами, обязанность «участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвовать в пропаганде правовых знаний»². Вместе с тем методика выявления, раскрытия и расследования правонарушений несовершеннолетних, так и в отношении несовершеннолетних, требует изменений в связи с меняющейся фактической обстановкой. Нельзя не учитывать, что девиантному поведению несовершеннолетних способствуют и пропагандируемая в социальных сетях криминальная субкультура.

Кроме того, следует обратить внимание, что предупреждать, выявлять и рассматривать правонарушения несовершеннолетних необходимо в системе взаимодействия не только между всеми структурными подразделениями органов внутренних дел, но и всеми субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов.

1. Теоретико-правовые основы в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов

1.1. Исторические аспекты в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов

Проблема детской беспризорности существовала в России всегда. В Русском государстве XVII в. вообще не был определен статус малолетнего и дети не выделялись в отдельную группу преступников. И лишь в середине XVII столетия в правовых документах появляется понятие «малолетний» – им считается ребенок до достижения возраста 7 лет. Однако понятия «несовершеннолетний» и тем более определение его статуса по-прежнему не существует. Соответственно, нет и никаких законодательно закрепленных особых гарантий защиты прав несовершеннолетних. В ходе эволюции правового регулирования статуса несовершеннолетнего в России возникли обязательная защита несовершеннолетних, законное представительство (родители или иные лица, на попечении которых находился подросток), а также стали выделяться в особое производство дела о соучастии несовершеннолетних.

В начале XVIII в. в Русском государстве проявляются первые предпосылки формирования мер повышенной безопасности для защиты лиц, не достигших совершеннолетия. Например, в отношении подростков было запрещено применение пыток, однако интересным представляется тот факт, что возраст лиц, в отношении которых был установлен подобный запрет, по-прежнему не указывается.

Исторические события в России конца XIX в. привели к появлению на улицах страны большого количества беспризорных детей, что, в свою очередь, способствовало появлению подростковой преступности. Однако решением проблемы детской безнадзорности стали заниматься после революционных событий, а более системно – лишь после второй мировой войны. В начале

XVIII в. в России зародилась система государственного призрения за несовершеннолетними. В этот период активно велось строительство социальной инфраструктуры, а именно сиротских домов, больниц, богаделен, велась борьба с попрошайничеством и бродяжничеством детей.

С установлением советской власти возникло такое понятие, как воспитательная и предупредительная работа в подростковой среде, которое и стало впоследствии приоритетным принципом борьбы с проступками несовершеннолетних. В январе 1918 г. происходит большой шаг на пути к формированию системы органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, связанный с принятием декрета «О комиссиях для несовершеннолетних». Данный декрет установил курс нового государства на социальное развитие детей и их нравственное воспитание.

Структура комиссии для несовершеннолетних:

- представители Народного комиссариата (наркомата) общественного призрения, просвещения и юстиции;
- врач;
- секретарь.

Положениями декрета к компетенции комиссий было отнесено рассмотрение дел о преступлениях несовершеннолетних, вследствие чего все дела по обвинению подростков были изъяты из судов и переданы на рассмотрение комиссиям. Кроме того, в обязанности комиссий вошли: ликвидация беспризорности, осуществление мер по оказанию помощи голодающим детям, а также направления несовершеннолетних в одно из убежищ Народного комиссариата общественного призрения

Несмотря на принимаемые меры, к 1920 г. назрела необходимость в создании специальной детской милиции. 4 марта 1920 г. СНК РСФСР принял декрет «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях». В соответствии с указанным декретом несовершеннолетними были признаны лица, не достигшие 18 лет, и все дела об общественно опасных деяниях таких лиц относятся к ведению комиссии по делам несовершеннолетних, в компетенцию которых входило рассмотрение этих дел и определение мер воздействия для провинившегося подростка за то или иное деяние. Ввиду огромного количества

беспризорных детей и достаточно высокого уровня преступности среди несовершеннолетних, которые совершали среди прочего и особо опасные преступления и не исправлялись мерами медико-педагогического воздействия, декретом было предписано, что в исключительных случаях дело может быть передано комиссией в народный суд для назначения уголовного наказания. Принятием межведомственным постановлением наркоматов здравоохранения, юстиции и просвещения Инструкции комиссиям по делам о несовершеннолетних в 1920 г. был дополнен штат комиссий (помимо председателя-педагога, врача и народного судьи, в него вошли также обследователи-воспитатели и канцелярия), а также расширены ее полномочия.

Исключительно важным полномочием комиссий, помимо профилактики преступности несовершеннолетних, явилась и охрана их прав и законных интересов. Эта обязанность комиссий регламентировалась Инструкцией, в которой было предписано о немедленной передаче в народный суд дел о лицах (взрослых), склоняющих несовершеннолетних к совершению правонарушений, к занятию проституцией, половыми извращениями, вовлекающих детей в совершение преступлений, а также жестоко обращающихся с ними и эксплуатирующих детский труд. В Инструкции содержался перечень мер воздействия, которые могли быть применены комиссиями к несовершеннолетним: беседа, разъяснение или замечание воспитателя (т. е. разъяснение подростку сущности его противоправного поведения и недопустимости совершения новых правонарушений); надзор за поведением подростка; помещение в специальное государственное учреждение и др.

Однако изменения в законодательство были внесены много позднее, когда принимаемыми мерами не удалось остановить продолжающийся рост детской преступности, а количество беспризорных детей продолжало неуклонно расти. В связи с этим 22 мая 1925 г. была создана Центральная комиссия по делам несовершеннолетних. В ее состав входили представители различных ведомств и комиссариатов (просвещения, здравоохранения, внутренних дел и юстиции), а также консультант-докладчик и секретарь комиссии. Полномочиями Центральной комиссии являлись установление единообразия в применении законов, разра-

ботка и осуществление мероприятий превентивного характера, направленных на ликвидацию беспризорности и снижение уровня правонарушений несовершеннолетних, а также разъяснение заинтересованным органам и ведомствам правоприменительной практики. В целом Центральная комиссия являлась высшим органом в иерархии комиссий, осуществляющим контрольные и надзорные функции в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Контроль за деятельностью местных комиссий осуществлялся губернскими, областными или краевыми комиссиями. Деятельность указанных комиссий, наряду с реализацией юрисдикционных полномочий, была нацелена на изучение жилищно-бытовых условий проживания, содержания и воспитания несовершеннолетних. Комиссии осуществляли принятие и рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних и систематизировали данные о привлеченных к ответственности подростках. Следующее существенное расширение полномочий комиссий произошло 11 июля 1931 г. с принятием нового Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних. Комиссии были переданы в ведомство Народного комиссариата просвещения, а первостепенной задачей деятельности комиссий стала охрана прав и законных интересов несовершеннолетних, работа по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, главным образом путем применения мер медико-педагогического воздействия.

В состав комиссий вошли:

- педагог;
- врач;
- народный судья;
- воспитатель-обследователь;
- представитель комитета молодежи;
- представитель общественной организации;
- представитель городского совета профсоюзов;
- секретарь.

Таким образом, к борьбе с беспризорностью и правонарушениями несовершеннолетних были привлечены представители общественных организаций, профсоюзов, задействованы органы народного образования, здравоохранения и иные заинтересованные учреждения.

Следующим этапом государственной политики в области становления и укрепления системы мер превенции детской преступности стало принятие постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности». Данным постановлением были ликвидированы Центральная комиссия по делам несовершеннолетних и комиссии при местных органах власти. В системе органов внутренних дел были созданы подразделения, которые занимались правонарушениями несовершеннолетних. Также была установлена ответственность для несовершеннолетних, достигших 12-летнего возраста, за такие преступления, как кража, нанесение телесных повреждений, убийство, покушение на убийство, включая и высшую меру наказания – смертную казнь. Уголовные наказания для подростков были ужесточены, судебные репрессии усилены. Дела о преступлениях подростков были переданы на рассмотрение в суды.

Великая Отечественная война внесла очередные коррективы в политику государства, когда миллионы людей стали беженцами, а дети оказались сиротами. В годы войны были образованы специальные комиссии, целью деятельности которых было устройство детей, поиск их родителей и возвращение в семью.

В послевоенные годы появился новый тип воспитательных учреждений для несовершеннолетних – детские трудовые воспитательные колонии. Именно в этот период особое внимание стало уделяться предупреждению преступности и безнадзорности несовершеннолетних.

В 1961 г. вновь были учреждены комиссии по делам несовершеннолетних. В задачу комиссий вошла координация всех заинтересованных служб и ведомств, занимающихся профилактикой подростковой безнадзорности и правонарушений.

В последующие годы наблюдается расширение перечня мер, применяемых к несовершеннолетним и их родителям. Полномочия комиссий были разграничены. Непосредственную работу с семьями несовершеннолетних осуществляли комиссии на местах, т. е. на уровне города (района). Члены таких комиссий выходили в семьи, обследовали условия жизни, содержания и воспитания детей. В полномочия комиссий входило рассмотрение жалоб и заявлений несовершеннолетних, ведение личных дел на них.

Комиссии обращались в суд с исками о лишении (об ограничении) родительских прав, об отобрании ребенка, а также с исками о выселении родителей из квартир или домов в случае, если они были лишены родительских прав и дальнейшее проживание с ними детей было признано судом невозможным.

Положением о комиссиях были предусмотрены следующие меры воздействия:

- возложение обязанности по возмещению вреда, причиненного несовершеннолетним, не превышающего 0,5 минимального размера оплаты труда;

- наложение штрафа;

- вынесение общественного порицания, предупреждения;

- направление несовершеннолетних в особые учреждения, в детский дом или школу-интернат.

Перечисленные меры были направлены на устранение причин и условий, отрицательно влияющих на поведение подростков, и профилактику совершения ими антиобщественных деяний.

В последующие годы полномочия комиссии продолжали расширяться, в их обязанность вошло осуществление надзора за поведением несовершеннолетних, осужденных условно или с отсрочкой исполнения приговора, а также рассмотрение дел об административных правонарушениях несовершеннолетних и их родителей.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в настоящее время является Федеральный закон № 120-ФЗ от 24 июня 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Этот закон определил категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, а также основания проведения такой работы; установил полномочия, обязанности и основные направления деятельности в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних не только для комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, но и для органов управления социальной защитой населения и учреждений социального обслуживания, специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, органов управления образованием и образова-

тельных учреждений, специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа органов управления образованием, органов опеки и попечительства, органов по делам молодежи и учреждений органов по делам молодежи, органов управления здравоохранением и учреждений здравоохранения, органов службы занятости и органов внутренних дел. Указанный Федеральный закон определил принципы производства по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, установил и иные гарантии соблюдения прав несовершеннолетних.

Согласно действующему законодательству в России существует трехуровневая система комиссий. Высший уровень представлен Правительственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, положение и состав которой утверждены постановлением Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272. На местах учреждены региональные и муниципальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, входящие в состав высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (краев, республик, областей, автономных округов).

Комиссии в пределах своей компетенции:

1) обеспечивают осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;

2) подготавливают совместно с соответствующими органами или учреждениями материалы, представляемые в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также по иным вопросам, предусмотренным законодательством Российской Федерации;

3) рассматривают представления органа, осуществляющего управление в сфере образования, об исключении несовершеннолетних, не получивших общего образования, из образовательной

организации и по другим вопросам их обучения в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

4) обеспечивают оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений, содействие в определении форм устройства других несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, а также осуществление иных функций по социальной реабилитации несовершеннолетних, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

5) применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

б) подготавливают и направляют в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органы местного самоуправления в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, отчеты о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) на территории соответствующего муниципального образования.

Таким образом, можно выделить несколько исторических этапов в формировании особого юридического статуса несовершеннолетнего, становлении системы мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также в укреплении в правосознании государства необходимости повышенной защиты их прав и законных интересов как особой группы населения страны.

Первый этап. До XVII в. статус несовершеннолетнего и какие-либо особенности производства по делам о правонарушениях несовершеннолетних не был определен.

Второй этап. В начале XVIII в. появляются первые предпосылки формирования мер повышенной безопасности для защиты лиц, не достигших совершеннолетия.

Третий этап. Учреждение в 1918 г. декрета «О комиссиях для несовершеннолетних», дальнейшее развитие системы органов системы профилактики и расширение функций комиссий.

Четвертый этап. Создание 31 мая 1935 г. специализированного подразделения в системе милиции, сотрудники которого занимались исключительно правонарушениями несовершеннолетних.

Пятый этап. Принятие 24 июня 1999 г. Федерального закона № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Подводя итог вышеизложенному, необходимо отметить, что комиссии по делам несовершеннолетних, созданные впервые в 1918 г. и функционирующие по сей день, осуществляют и координируют работу всех органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, играя ключевую роль не только в борьбе с подростковой преступностью, но и в защите их прав и законных интересов. Данный орган в настоящее время объединяет усилия многих подразделений и служб, призванных в той или иной степени осуществлять профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиту их прав и законных интересов, – органы социальной защиты населения, опеки и попечительства, службы занятости, комитеты по делам молодежи, департаменты здравоохранения и спорта, органы внутренних дел и другие учреждения и организации.

В настоящее время происходит дальнейшее развитие системы мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также защите их прав и законных интересов. Так, 21 июля 2008 г. на территории Краснодарского края был принят Закон Краснодарского края № 1539-КЗ «О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Краснодарском крае», ставший пилотным проектом в России, закрепляющим меры ответственности для родителей и должностных лиц, нарушающих требования данного закона. В последующие годы аналогичные законы были приняты во многих субъектах Российской Федерации. Главной мыслью указанных нормативных актов является идея недопущения появления в общественных местах несовершеннолетних в определенное (преимущественно ночное) время суток, а также запрет на посещение

ими игорных заведений, предприятий общественного питания, в которых подают алкогольные напитки и пиво, а также организаций, которые осуществляют реализацию товаров или услуг, эксплуатирующих интерес к сексу, либо же распространение печатной и иной продукции, пропагандирующей насилие, жесткость, порнографию, наркоманию, токсикоманию и антиобщественное поведение. Реализация норм подобных законов позволила существенно снизить количество несовершеннолетних, находящихся без присмотра родителей или лиц, их заменяющих, в указанных учреждениях, а также на улицах и иных общественных местах, что не только способствует снижению уровня подростковой преступности, а также количества преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних, но и обеспечивает духовно-нравственную защиту подростков, их социализацию, формирование устойчивых ценностных ориентиров.

1.2. Правовые основы деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов

Различные аспекты профилактической деятельности по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечению их прав и законных интересов регулируются актами и обычаями как внутригосударственного, так и международного права.

К международному законодательству относят следующие нормативные правовые акты.

Всеобщая декларация прав человека (далее – Декларация)¹. Указанным документом декларируется уважение достоинства каждого человека на основе гарантии права на жизнь, свободу, личную неприкосновенность (ст. 3), неприкосновенности жилища (ст. 12) и права собственности (ст. 17), а также других есте-

¹ Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

ственных прав, присущих каждому человеку от рождения. В ч. 2 ст. 25 Декларации закреплено право на материнство и детство. В ч. 3 ст. 16 указано, что семья является ячейкой общества, и определяется обязанность государства на защиту семьи. В преамбуле Декларации и 30 статьях говорится о необходимости профилактики правонарушений в социуме.

Конвенция о правах ребенка (далее – Конвенция)¹. Конвенцией закреплено право каждого ребенка на жизнь, достойные условия существования, на необходимость расти в семье, понимании и любви, воспитываться в духе идеалов, провозглашенных Уставом ООН. В Конвенции указано, что ребенок (лицо с 0 до 18 лет) – это полноценная личность, которой предоставлен весь спектр гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав; определен приоритет интересов детей перед потребностями государства и общества. Страны-участницы признают право всех детей на достойный уровень жизни. Родители или законные представители несут ответственность за воспитание и формирование личности ребенка (ст. 27). Образование ребенка является основой профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних. Такое право зафиксировано в ст. 28 Конвенции. Кроме того, ратифицировавшие Конвенцию страны, приняли на себя обязательства принимать все возможные действия для того, чтобы не допускать употребление несовершеннолетними наркотических и психотропных веществ, их торговлю (ст. 33), защищать детей от сексуальных домогательств и соращения (ст. 34), осуществлять профилактику по предотвращению в любом виде торговли и похищения детей (ст. 35), контроль за тем, чтобы несовершеннолетние не подвергались пыткам и бесчеловечному обращению, незаконному задержанию (ст. 37).

Кроме того, ООН также были приняты *Минимальные стандартные правила, касающиеся отправления правосудия в отно-*

¹ Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 нояб. 1989 г. (вступила в силу для СССР 15 сент. 1990 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

шении несовершеннолетних¹, «Правила защиты несовершеннолетних, лишенных свободы»² и Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, прямо касающиеся предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних³ (далее – Руководящие принципы). В Руководящих принципах предлагаются меры, обеспечивающие нормальную жизнь подростков, исключая конфликты с законами. Эр-Риядские принципы акцентируют внимание на превентивную деятельность по недопущению правонарушений среди несовершеннолетних, избегающую наказание ребенка за поведение, не причиняющее серьезного вреда как его развитию, так и другим лицам.

Основной идеей всех вышеназванных нормативных актов является то, что в работе с несовершеннолетними основная задача – предупреждение правонарушений со стороны несовершеннолетних.

В Российской Федерации вопросам профилактики безнадзорности, беспризорности несовершеннолетних, а также предупреждения совершения такими лицами правонарушений основополагающее значение принадлежит Конституции Российской Федерации⁴. В гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» закреплен главный критерий правового демократического государства – главенство прав и свобод человека. Государство является гарантом соблюдения прав и свобод человека. Вопросы, касающиеся прав и свобод, согласно п. «в» ст. 71 Конституции РФ, отнесены к ведению Российской Федерации. Кроме

¹ Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»): приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/33 от 10 дек. 1985 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы: приняты Резолюцией 45/113 Генеральной Ассамблеи ООН 14 дек. 1990 г. Там же.

³ Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних: приняты Резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи ООН 14 дек. 1990 г. Там же.

⁴ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. Там же.

того, в 1990-х гг. в Российском государстве принимается ряд нормативных правовых актов, регламентирующих профилактику безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних.

Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ¹. В законе в общем виде определены принципы и меры государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе лиц указанной категории в возрасте до 23 лет.

Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ². Указанным Законом определены основные положения государственной политики в отношении детей: реализация прав ребенка, предусмотренных Конституцией РФ, и недопущение дискриминации; формирование правовых гарантий прав ребенка; содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности. Кроме того, указанным нормативным правовым актом определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации на осуществление гарантий прав ребенка и основные направления обеспечения прав ребенка.

Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»³ определены категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, отражены основания для ее проведения, полномочия, обязанности и основные направления деятельности субъектов профилактики (рис. 1).

¹ О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ. Там же.

³ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Там же.

- комиссии по делам несовершеннолетних;
- органы социальной защиты и учреждения социального обслуживания; специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации;
- органы образования,
- специальные образовательные и образовательные учреждения открытого и закрытого типа;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи;
- органы здравоохранения;
- службы занятости;
- органы местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;
- органов внутренних дел;
- органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

Рис. 1. Субъекты профилактической деятельности

В Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120 определены основополагающие начала производства по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные образовательные учреждения закрытого типа. Установлены гарантии соблюдения прав несовершеннолетних. В ст. 30 указанного Закона также определены специальные учреждения органов управления социальной защитой для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи: социально-реабилитационные центры, социальные приюты, центры помощи, предназначенные для непродолжительного пребывания детей и подростков, оставшихся без попечения родителей. В данные учреждения принимают несовершеннолетних: оставшихся без попечения законных представителей; проживающих в семьях, находящихся в социально опасном состоянии; заблудившихся или подкинутых; самовольно ушедших из семьи, покинувших образовательное учреждение для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения законных представителей (исключение составляют

дети, самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, не имеющих места проживания и средств к существованию); а также другие несовершеннолетние, нуждающихся в помощи и реабилитации.

Правовым основанием для размещения в специализированные учреждения (рис. 2) является направление администрации такого учреждения, в котором находится несовершеннолетний, самовольно ушедший из семьи, организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; специального учебно-воспитательного учреждения открытого типа или иной организации, осуществляющей образовательную деятельность, в следующих случаях: отказ законных представителей принять несовершеннолетнего в семью; обращение несовершеннолетнего в возрасте старше 10 лет к администрации специализированного учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, о невозможности возвращения в семью, находящуюся в социально опасном положении, в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальное учебно-воспитательное учреждение открытого типа или иную организацию; получение информации о жестоком обращении с несовершеннолетним, не достигшим возраста 10 лет, в семье либо в детском учреждении (п. 5 ст. 25.1).

- личное обращение несовершеннолетнего;
- заявление законных представителей с учетом мнения несовершеннолетнего, достигшего возраста десяти лет, если такое мнение не противоречит его интересам;
- направление органа управления социальной защитой населения, согласованное ходатайство должностного лица органа или учреждения системы профилактики;
- постановление лица, производящего дознание, следствие или судьи в случаях задержания, административного ареста, заключения под стражу, осуждения к аресту, ограничению свободы, лишению свободы родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего;
- акт оперативного дежурного территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел о необходимости приема несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

Рис. 2. Правовые основания размещения в специализированные учреждения

В зависимости от степени общественной опасности и размера причиняемого вреда интересам общества все деяния противоправной направленности попадают либо под нормы УК РФ (преступления), либо под нормы КоАП РФ (административные правонарушения или проступки).

Противоправные деяния среди несовершеннолетних имеют свои специфические черты и особенности. При рассмотрении противоправных деяний несовершеннолетних следует отметить, что понятие противоправности деяний несовершеннолетних связано с совокупностью правонарушений. Понятие «правонарушения» в данном случае используется в широком смысле этого слова, как нарушение любых норм и правил, закрепленных как в УК РФ, так и в КоАП РФ. Таким образом, это правонарушения, совершенные лицами в возрасте от 14 до 18 лет. Изучение и предупреждение таких правонарушений несовершеннолетних – одна из важнейших задач государства и общества, этому есть следующие причины:

- несовершеннолетние в силу возрастных особенностей (биологических, психологических) могут быть склонны к деструктивному поведению и принадлежать к криминогенно-активной части населения;

- преступность несовершеннолетних более прогрессирует, чем взрослая преступность;

- многие криминогенные факторы берут свое начало именно в подростковой среде (преступность несовершеннолетних – преступность в будущем).

Совершение преступлений подростками также оказывает негативное влияние на лиц младшего школьного возраста.

Выделим главные отличительные особенности подростковой преступности.

1. Преимущественно высокая скрытность (латентность) правонарушений. На это оказывают влияние особенности правового положения, а также физического состояния несовершеннолетних, их личностные характеристики, большая регулируемость следственной и судебной практикой среднестатистических показателей. В основном существенная высокая латентность у краж, грабежей и хулиганства.

2. Неоправданная (немотивированная) жестокость. Зачастую в данном возрастном периоде подростки выходят за рамки мотивов и цели совершаемого преступления, это детерминировано особенностями их психического и физического развития. Совершение подростками тяжких преступлений, например убийства, тяжких телесных повреждений, разбойных нападений, зачастую получается спонтанно, если вдруг в ходе совершения иного преступления появляются непредвиденные обстоятельства. Чаще всего агрессивное поведение подростков напрямую зависит от страха перед более сильным противником. Часто наблюдается не совсем адекватная оценка подростком своих и чужих возможностей. Кроме того, подростки часто наблюдают непродуманную политику СМИ, кинематографа, телевидения, где постоянно освящаются сцены с пропагандой насилия.

3. Групповой характер преступлений. В зависимости от возрастных категорий, вида уголовного наказуемого деяния и территориального расположения данный показатель в 2–5 раз выше, чем у аналогичной преступности у взрослых и составляет примерно 70%. Чаще всего преступления совершаются с участием лиц возраста 14 лет, а реже всего – 17 лет. Основной причиной данной ситуации является опять же возрастные психологические особенности. Совершать преступления в группе несовершеннолетнему кажется безопаснее, так как ответственен за происходящее не только он один. Также, совершая преступления в группе, подросток теряет свои индивидуальные черты характера, а поведение обусловлено настроением группы в целом. Например, несовершеннолетний преступник, будь то даже самый настоящий хулиган, один не представляет такой опасности, как может представлять, находясь в группе, т. е. в группе его преступный потенциал увеличивается в разы. Чаще всего группой лиц совершаются разбойные нападения, грабежи и кражи. В данном возрастном периоде, групповой характер могут носить еще и такие явления, как наркомания, половая распущенность и уличное хулиганство. Группы несовершеннолетних, как правило, состоят из 2–3 человек и в основном из лиц мужского пола, но также могут встречаться и смешанные. Иногда в подобную группу могут входить взрослые, неоднократно судимые.

4. Время и место совершения преступления. Преимущественно преступления совершаются подростками недалеко от места проживания, а также учебных заведений. Организованные группы характеризуются большой мобильностью и могут совершать преступления на большем расстоянии от места жительства. К грабёжам, разбоям и иным преступлениям против личности и собственности несовершеннолетние нарушители прибегают в основном в вечернее время. В дневное время актуальны кражи из квартир.

5. Жертвами преступлений несовершеннолетних против личности часто становятся знакомые из числа товарищей или младших по возрасту детей, вместе с тем жертвами уличных нападений (грабёжей и разбоев) являются незнакомые люди, в 90% случаев это максимально не защищенные категории граждан, такие как одинокие прохожие, люди в возрасте, женщины, люди в состоянии алкогольного опьянения. Многообразием отличаются предметы преступных посягательств. Часто при хищениях, в силу отсутствия жизненного опыта и знаний, как показывает практика, они не осознают ценности предметов, поэтому предметами хищения преимущественно становятся продукты питания и спиртные напитки.

Возраст – главное различие между несовершеннолетним преступником и взрослым. Определением преступности несовершеннолетних являются его личностные особенности. Выделяя возрастные особенности несовершеннолетнего преступника, мы в первую очередь должны обращать внимание на психологические, психические, а также биологические изменения. При характеристике личности несовершеннолетнего правонарушителя важно также учитывать пробелы в их правовом самосознании. Проблемы с правосознанием подростков зависят от таких факторов, как общая правовая неграмотность всего населения, а также непосредственно самих несовершеннолетних; особенности социального окружения и негативный опыт самого несовершеннолетнего. Проблемы и пробелы в правосознании несовершеннолетних, которые совершают преступления – это явное нежелание следовать нормам права и негативное отношение к ним. Незнание законов или частичные проблемы в них наталкивают подростков на мысли о несправедливости, о «незаконном» осуждении. Специфические

особенности имеет окружение несовершеннолетних правонарушителей, как правило, это люди, судимые, злоупотребляющие алкогольными или наркотическими веществами.

Кроме того, следует обратить внимание на проблему досуга подростков. Важно отметить тот факт, что у подростков с большим количеством свободного времени велика вероятность совершения правонарушений и преступлений. Статистические данные, представленные на рис. 3, подтверждают, что большинство несовершеннолетних, состоящих на учете в инспекции по делам несовершеннолетних, имеют значительное количество свободного времени.

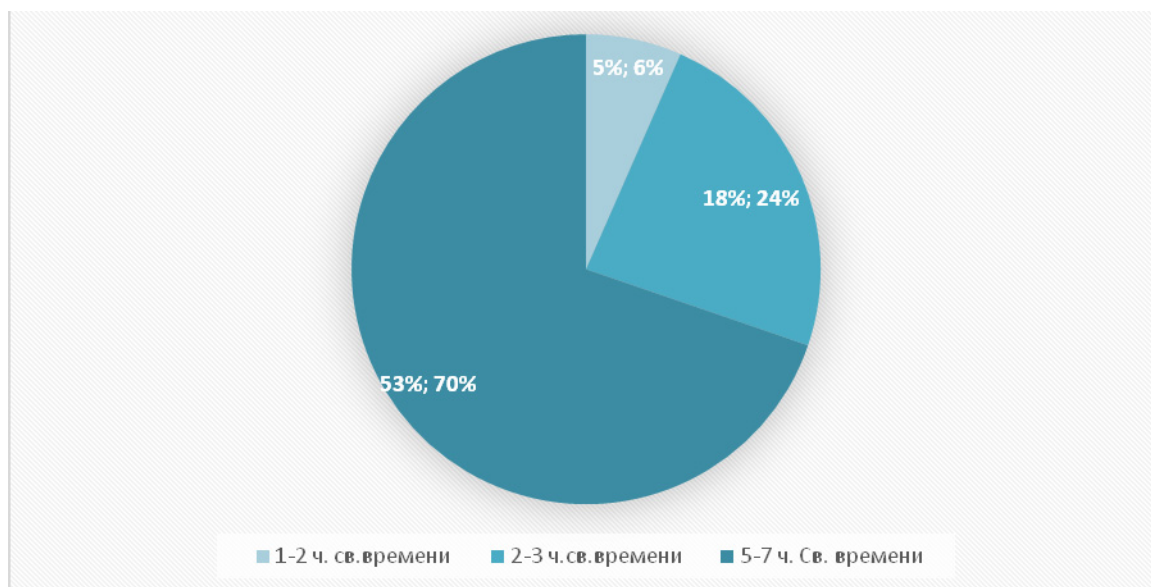


Рис. 3. Статистика свободного времени несовершеннолетних, состоящих на учете

В становлении социально-нравственных установок личности подростка играют неформальные группировки. Желание подростка получить взаимопонимание, проявить свою индивидуальность, решить какие-либо личные проблемы, приобрести определенный жизненный опыт и сформировать определенные жизненные принципы толкает его на вступление в неформальные объединения.

Психологические особенности возраста обуславливают поведение несовершеннолетнего: нежелание оставаться в одиночестве определяет поиск группы, в которой он мог бы стать рав-

ным, «своим». Даже благополучная семья не может в полной мере заменить подростку такую группу. Так называемая групповая динамика, т. е. процесс взаимодействия между индивидами, уменьшает стрессовое напряжение и информационный хаос. Вместе с тем неформальные группы могут пропагандировать негативные способы самоутверждения подростков и поощрять такие формы поведения, как пренебрежение общепринятыми нормами поведения, совершение правонарушений и т. д. Достаточно часто такие группировки принимают форму устойчивого объединения лиц, склонных к конфронтационному противоправному поведению. Возглавляется такая группировка, как правило, взрослым наставником с криминальным прошлым. Неблагоприятные факторы преимущественно служат предметом объединения подростков.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим оказание помощи в решении социальных аномалий несовершеннолетних, как уже было отмечено, является Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Законом определены задачи предупреждения безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, соответствующие новым методикам профилактики: определены мероприятия по предупреждению и восстановлению уже нарушенных интересов прав несовершеннолетних, установлению причин и условий этому способствующих, осуществлению контроля за воспитанием и обучением, отношением между несовершеннолетними и педагогами как в образовательных учреждениях, так и в органах профилактики; отражена необходимость получения среднего образования каждым ребенком. Превалирующим условием воспитания является отречение от наказания и применение мер профилактической направленности, основанных на нормах международного законодательства.

Кроме того, принято постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации»¹, постановлением

¹ Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: постановление Правительства РФ от 27 нояб. 2000 № 896. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 518¹ утвержден перечень заболеваний, препятствующих содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа органов управления образованием. Совместным приказом Минздрава России № 414/633 и МВД России от 20 августа 2003 г. утвержден порядок взаимодействия учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органах внутренних дел².

Семейный Кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 223-ФЗ³, включает в себя такой раздел, как «Права и обязанности родителей и детей» (раздел 4). Главой 11 указанного нормативного акта закрепляются права несовершеннолетних на проживание и воспитание в семье (ст. 54), на общение с родителями и другими родственниками (ст. 55), на защиту (ст. 56), на выражение своего мнения (ст. 57), имущественные права ребенка (ст. 60) и т. д. В ст. 63 СК РФ закреплено не только право, но и обязанность законных представителей осуществлять воспитание и формирование личности детей. Вместе с тем в случае невыполнения указанной обязанности родители или законные представители могут быть привлечены к юридической ответственности на основании ст. 5.35 КоАП РФ⁴, гражданско-правовой – на основании ст. 1073–1075 ГК РФ⁵, уголовной – ст. 156 УК РФ⁶.

Исследованное национальное и международное законодательство в достаточном объеме регламентирует права несовершеннолетних. Вместе с тем в отношении регулирования участия

¹ Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа: постановление Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 518. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел: приказ Минздрава РФ и МВД России от 20 авг. 2003 г. № 414/633. Там же.

³ Семейный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ. Там же.

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Там же.

⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья): федер. закон от 26 нояб. 2001 г. № 146-ФЗ. Там же.

⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Там же.

сотрудников полиции, а в частности подразделений по делам несовершеннолетних (далее – ПДН), на которых возложена функция по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних, имеется ряд неурегулированных вопросов. Правовое положение ПДН, функции, правосубъектность и другое отражены в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹, Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также в Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 (далее – Инструкция ПДН). В нормативном правовом акте определены лица, которые не допускаются самостоятельно на службу в органы внутренних дел без прохождения профильной служебной первоначальной подготовки, выпускники образовательной организации МВД России или переведенные из других подразделений, ранее не работавшие в ПДН, без прохождения месячной стажировки под руководством наставника из числа наиболее подготовленных сотрудников (пп. 17.1, 17.2). В Инструкции также конкретно определены задачи, цели и основные направления деятельности подразделения, осуществляющего профилактику правонарушений несовершеннолетних. Для реализации всех профилактических мероприятий инспектор должен осуществить предварительную проверку информации о неблагополучных семьях и несовершеннолетних, имеющих девиантную форму поведения; уметь применять индивидуальный воспитательный подход и знать все методы психологического воздействия для предупреждения и пресечения правонарушений.

Основными функциями ПДН являются профилактика (общая, групповая и индивидуальная), в том числе и ранняя, безнадзорности, беспризорности, правонарушений несовершеннолетних, а также совершаемых в их отношении; оказание помощи подросткам, находящимся в социально опасном положении; работа с неблагополучными семьями; правовая пропаганда и т. п.

¹ О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел проводят индивидуальную профилактическую работу с такими категориями: несовершеннолетние, которые склонны к девиантному поведению, а также совершившие противоправные деяния; родители или иные законные представители несовершеннолетних, злоупотребляющие алкогольной и (или) спиртосодержащей продукцией, употребляющие наркотические средства или психотропные вещества, не исполняющие или ненадлежащим образом исполняющие свои обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних, а также допускающие жестокое обращение с ними. Для осуществления индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетним необходимо учесть особенности акцентуации характера, качества, свойства, способности и тип темперамента. Данная диагностика поможет выработать единую стратегию с законными представителями в проведении ряда профилактических мероприятий и осуществления реальных изменений в структуре формирования личности.

Профилактическая работа с такими категориями проводится индивидуально с учетом личностных особенностей несовершеннолетнего и окружающей его обстановки. Такая информация устанавливается в ходе профилактических бесед с самим несовершеннолетним, его законными представителями, с окружением подростка, а также в ходе посещения несовершеннолетнего по месту его жительства, изучения характеристик указанных лиц.

Следует отметить, что на федеральном уровне недостаточно в полной мере используется положительный опыт профилактики правонарушений регионального уровня. Так, на территории Краснодарского края действует Закон от 21 июля 2008 г. № 1539-КЗ «О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений в Краснодарском крае»¹. В соответствии с указанным законом установлены определенные превентивные меры в отношении несовершеннолетних. Так, в частности, предусмотрены ограничения нахождения несовершеннолетних в определенных местах, в общественных местах в ночное время и т. п.

¹ О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 21 июля 2008 г. № 1539-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Следовательно, проблему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних регламентирует серьезный объем нормативных правовых актов, который требует систематизации и актуализации. Многие нормативные правовые акты не отвечают требованиям времени. Так, приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 ориентирует сотрудников ПДН на профилактику правонарушений, совершаемых несовершеннолетними по месту проживания и в общественных местах. А между тем значительное число правонарушений совершается подростками в сети Интернет (хулиганство, оскорбление, мошеннические действия, нелегальная продажа запрещенных и ограниченных в обороте веществ (средств) и др.). Непринятие должных мер со стороны субъектов профилактики закрепляет у подростка уверенность в своей безнаказанности.

Следует отметить, что субъектам профилактики необходимо учитывать особенности культурного и национального воспитания несовершеннолетних, что должно отразиться в региональном законодательстве.

2. Организация деятельности сотрудников органов внутренних дел по профилактике и пресечению правонарушений несовершеннолетних

2.1. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел в Российской Федерации

Все подразделения органов внутренних дел, задействованные в выполнении функций по предупреждению правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, можно разделить на подразделения, осуществляющие профилактическую работу с несовершеннолетними в качестве своей основной функции – это подразделения ПДН и ЦВСНП, и иные подразделения, которые занимаются профилактикой детской безнадзорности в рамках выполнения широкого круга обязанностей.

Рассмотрим организационные основы деятельности специализированной службы полиции – подразделения по делам несовершеннолетних, поскольку основной объем профилактической работы выполняют именно данные подразделения. Управленческий аспект в указанной сфере – это особый вид деятельности должностных лиц по обеспечению оптимального функционирования ПДН с целью эффективного решения задач по предупреждению правонарушений и преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних. С содержательной стороны такая деятельность представляет собой определение целей, задач и функций; установление оптимальной организационной структуры указанных подразделений; кадровое обеспечение; разработку и реализацию управленческих решений; деятельность по координации работы служб и подразделений; создание эффективной системы учета и контроля.

Первый уровень управленческой иерархии представлен отделом организационно-методического обеспечения деятельности подразделений по делам несовершеннолетних и центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ОМОД ПДН и ЦВСНП) Управления организации охраны правопорядка в жилом секторе и деятельности по исполнению адми-

нистративного законодательства (далее – УПиИАЗ), являющимся структурным подразделением Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России (далее – ГУОООП МВД России). Деятельность сотрудников данного отдела осуществляется по зонально-линейному принципу, подведомственные территориальные органы МВД России по субъектам Российской Федерации курируются в соответствии с федеральными округами.

Задачами ООМОД ПДН и ЦВСНП УПиИАЗ ГУОООП являются: участие в формировании основных направлений государственной политики, обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования; организация руководства деятельностью подразделений системы. В соответствии с указанными задачами ООМОД ПДН и ЦВСНП реализует функции, непосредственно связанные с разработкой и реализацией государственной политики и нормативно-правовым регулированием. Деятельность по организации управления представлена сбором, обобщением и анализом информации о состоянии, структуре и динамике преступности несовершеннолетних. Данные параметры анализируются в региональном разрезе, и итоги подводятся ежемесячно, ежеквартально и ежегодно. Подобный мониторинг и анализ имеет большое значение для прогнозирования и планирования приоритетных направлений и путей совершенствования деятельности подразделений и служб территориальных органов МВД России. Индивидуальная профилактическая работа с подростками строится на основании вносимых в территориальные органы указаний, распоряжений, рекомендаций и методических пособий. Кроме того, сотрудники ООМОД ПДН и ЦВСНП выезжают в территориальные органы МВД России с целью оказания практической помощи сотрудникам ПДН.

Второй уровень иерархии структуры ПДН – это организация работы отделов (отделений, групп) ПДН, которые входят в состав управлений (отделов, отделений) организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на уровне субъектов Российской Федерации. Организационная структура, задачи и функции этих подразделений схожи с

ООМОД ПДН и ЦВСНП, однако деятельность указанных подразделений ограничена региональными рамками. Принцип работы этих подразделений зонально-линейный, среди основных функций можно выделить следующие.

1. Учет, мониторинг и анализ состояния, динамики, структуры правонарушений несовершеннолетних на территориях обслуживания; выбор приоритетных направлений работы, разработка проектов нормативных и распорядительных документов, а также различных программ.

2. Взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями; предоставление в указанные органы информационных материалов о состоянии подростковой преступности, а также предложений по совершенствованию мер профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обобщенных на основании данных оперативной обстановки региона.

3. Участие в подготовке и проведении комплексных операций; осуществление контроля за их проведением и подготовка итоговых документов по результатам операций.

4. Оказание методической, практической помощи ПДН территориальных органов МВД России на районном уровне и ЦВСНП в организации их работы.

5. Подготовка и направление указаний по совершенствованию служебной деятельности ПДН и ЦВСНП.

6. Подготовка материалов по направлениям деятельности для рассмотрения вопросов по предупреждению, расследованию, раскрытию преступлений, совершенных несовершеннолетними в оперативном штабе по профилактике правонарушений, на заседаниях коллегий (оперативных совещаний) главных управлений и управлений МВД России по субъектам Российской Федерации, а также в межведомственных комиссиях, занимающихся вопросами профилактики правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, а также вопросами по организации отдыха, оздоровления, занятости детей, антинаркотических комиссий и иных комиссий.

7. Проведение проверок по фактам совершения несовершеннолетними преступлений. Основанием для их проведения служит:

а) совершение подростком двух и более преступлений в период производства предварительного расследования, отбывания наказания, не связанного с лишением свободы;

б) совершение подростком двух и более особо тяжких преступлений в группе; преступлений с особой жестокостью либо повлекших смерть потерпевшего, а также вызвавших большой общественный резонанс;

в) совершение родителями или иными законными представителями повторных либо тяжких, особо тяжких преступлений в отношении несовершеннолетних.

Указанные проверки нацелены в первую очередь на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений. Их результаты и выводы могут явиться основанием для проведения служебной проверки, по итогам которой ответственные сотрудники ПДН могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности.

8. Изучение, обобщение и внедрение в повседневную деятельность ПДН территориальных органов на районном уровне передового опыта, новых методов работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

9. Рассмотрение обращений и сообщений граждан, государственных органов, общественных объединений и организаций, средств массовой информации по вопросам, относящимся к компетенции ПДН.

Наконец, третий уровень – это организация деятельности ПДН территориальных органов МВД на районном уровне, а также на территории административных центров субъектов Российской Федерации, строящих свою работу по зональному принципу.

Главной служебной задачей этих подразделений является организация и осуществление индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями.

Работа с указанными подростками осуществляется посредством постановки определенных категорий несовершеннолетних на учет с заведением учетно-профилактического дела (УПД) или учетно-профилактической карточки (УПК).

Управленческая функция начальника территориального органа МВД заключается в создании условий для эффективного выполнения сотрудниками ПДН возложенных на них задач. Так, начальник территориального органа обязан:

- организовать взаимодействие подразделений и служб органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- утверждать график приема граждан;
- давать поручения по подготовке публикаций и выступлений в СМИ с целью формирования позитивного общественного мнения о работе территориального органа;
- определять размеры и границы территории обслуживания, закреплять приказом за сотрудником ПДН обслуживание определенной территории;
- возлагать при необходимости обязанности по профилактике правонарушений несовершеннолетних на сотрудников иных подразделений (например, на участковых уполномоченных полиции из числа наиболее опытных сотрудников);
- устанавливать сроки (не превышающие пяти суток) передачи учетно-служебной документации назначенным на должность сотрудникам ПДН;
- давать письменное согласие на постановку несовершеннолетних на профилактический учет;
- проверять не реже одного раза в шесть месяцев учетно-профилактическую документацию, делать письменные замечания и давать указания по ее ведению.

Организаторская работа начальника ПДН заключается в создании условий для успешного выполнения подчиненными инспекторами ПДН своих функциональных обязанностей. Начальник ПДН как должностное лицо выполняет три основные группы функций – это непосредственное руководство, учет деятельности и текущий контроль. Каждая группа включает в себя выполнение различных задач, составляющих содержание функциональных обязанностей начальника ПДН.

Непосредственное руководство деятельностью включает в себя:

- подбор и расстановку кадров;
- планирование работы;

- распределение функциональных обязанностей между инспекторским составом ПДН;

- установление взаимодействия с субъектами системы профилактики, судами; организацию взаимодействия с другими службами органов внутренних дел, государственными учреждениями, организациями, органами местного самоуправления;

- распределение поступающих на рассмотрение материалов и регулирование нагрузки;

- разработку и осуществление мер по повышению качества и эффективности профилактической работы, проводимых на основе анализа оперативной обстановки, результатов работы подразделения; внесение вышестоящему руководству предложений о мерах по совершенствованию деятельности;

- организацию технического обеспечения деятельности ПДН;

- обеспечение соблюдения сотрудниками установленного порядка и служебной дисциплины;

- проведение занятий по служебной подготовке;

- подготовку и составление отчетов о результатах работы, направление информации в Главные управления МВД России, управления субъектов Российской Федерации и др.

Начальник ПДН осуществляет контроль:

- за выполнением сотрудниками подразделения своих функциональных обязанностей;

- за выполнением собственных поручений и указаний;

- за соблюдением служебной дисциплины и правил внутреннего трудового распорядка.

Кроме того, начальник ПДН ведет учеты:

- поступающих заявлений и сообщений о преступлениях, сроков их разрешения и материалов, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела;

- материалов об административных правонарушениях несовершеннолетних лиц и родителей (законных представителей), ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, содержанию и обучению детей;

- ответов на предложения по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

- о проведенных профилактических мероприятиях;

- о проведении занятий по служебной подготовке.

Таким образом, система управления ПДН в России состоит из трех уровней. Первый (высший) уровень представлен ООМОД ПДН ГУОООП и ЦВСНП УПиИАЗ МВД России.

Второй уровень – это организация работы отделов (отделений) ПДН в составе управлений (отделов) организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов внутренних дел на региональном уровне.

Третий уровень – организация деятельности ПДН территориальных органов МВД России на районном уровне, осуществляющих свою деятельность по зональному принципу. Непосредственную индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними выполняют сотрудники ПДН третьего уровня, высшие и средние звенья службы ПДН осуществляют организацию деятельности подчиненных подразделений и их сотрудников, обеспечивают соответствующее качество проводимой профилактической работы, а также регламентацию прав и обязанностей сотрудников ПДН. Управленческая функция в системе организации деятельности ПДН обеспечивается постоянным наблюдением за подразделениями нижестоящего уровня, а также реализацией иных контрольно-распорядительных функций.

Более подробно остановимся на организации индивидуальной профилактической деятельности подразделений по делам несовершеннолетних на районном уровне, инспекторы которых осуществляют непосредственную работу с несовершеннолетними, семьями, находящимися в социально опасном положении, организуют взаимодействие с администрациями образовательных учреждений и проводят там разъяснительную, правовую и иную работу. В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции» полиция обязана выявлять причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу.

Понятие «индивидуальная профилактическая работа» закреплено в ст. 1 Федерального закона № 120. В нем определено, что это «деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном поло-

жении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий». Под антиобщественными действиями в данном контексте понимается совершение поступков, нарушающих нормы морали, поведения, законные интересы других лиц, правила общежития, однако, не влекущие административную или уголовную ответственность. Эта деятельность представляет собой единый процесс по выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, проведению с ними индивидуальной профилактической работы, их социально-педагогической реабилитации путем воздействия на поведение объектов профилактики с целью недопущения совершения ими повторных проступков или своевременного пресечения их антиобщественного поведения. В сферу этого вида деятельности входит широкий спектр мер, таких как убеждение (проведение профилактических бесед, лекций, организация досуга, оказание помощи в трудоустройстве и т. д.), принудительные меры.

Индивидуальная профилактическая работа построена на следующих принципах:

- законности;
- ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних;
- своевременности;
- системности;
- гуманного обращения с несовершеннолетним и членами его семьи;
- поддержки лиц, состоящих на учете;
- взаимодействия со всеми государственными и негосударственными субъектами, гражданами, общественными объединениями и организациями, способными принять меры к ресоциализации состоящих на профилактическом учете лиц;
- индивидуального подхода к несовершеннолетнему и членам его семьи;
- соблюдения конфиденциальности информации, полученной в ходе индивидуальной профилактической работы.

В соответствии с п. 42 Инструкции ПДН должностные лица ПДН осуществляют постановку на профилактический учет несовершеннолетних правонарушителей, проживающих на территории

обслуживания территориального органа внутренних дел (каждый инспектор по принципу зональности закрепления территории обслуживания), если их противоправное поведение установлено:

- приговором, определением или постановлением суда;
- постановлением прокурора, следователя, органа дознания или начальника территориального органа внутренних дел или комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- протоколом об административном правонарушении, по которому принято решение о назначении административного наказания;
- заключением о постановке несовершеннолетнего, родителя, иного законного представителя на профилактический учет в ПДН и о заведении учетно-профилактической карточки.

Заключение о постановке несовершеннолетнего, родителя, иного законного представителя на профилактический учет в ПДН должно содержать следующие сведения:

- данные о личности несовершеннолетнего, условиях его жизни и воспитания, месте учебы или работы;
- о совершенных им правонарушениях или антиобщественных действиях;
- мотивированные выводы о необходимости проведения профилактической работы с постановкой на учет в ПДН.

В том случае, когда сотруднику ПДН становится достоверно известно о наличии оснований для постановки несовершеннолетнего на учет, но подтверждающие документы отсутствуют, постановка на учет осуществляется на основании заключения, утвержденного руководителем органа внутренних дел или его заместителем. Необходимая документация незамедлительно запрашивается в соответствующих органах и учреждениях. Постановка несовершеннолетних на учет осуществляется в течение пяти дней со дня получения вышеуказанных документов.

Разрешение о постановке на учет дается в письменном виде начальником территориального органа МВД России или его заместителем после изучения представленных материалов на несовершеннолетнего. Указанные руководители обязаны проверять учетно-профилактическую документацию не реже одного раза в полугодие и давать по итогам изучения письменные указания,

направленные на повышение эффективности профилактической работы.

Пункт 2.1.1. Инструкции определяет, что индивидуальная профилактическая работа проводится в отношении следующих несовершеннолетних:

а) потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества либо употребляющих одурмивающие вещества, алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию;

б) совершивших правонарушение, повлекшее применение мер административной ответственности;

в) совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;

г) освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием, с назначением судебного штрафа, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем принудительных мер воспитательного воздействия;

д) совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;

е) обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу;

ж) условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания в связи с изменением обстановки, а также вследствие акта об амнистии или акта о помиловании;

з) которым предоставлена отсрочка отбывания наказания или отсрочка исполнения приговора;

и) освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы Федеральной службы исполнения наказаний, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого

типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния;

к) освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из СУВУЗТ, если после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации;

л) осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

м) осужденных условно, осужденных к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы.

На учет в ПДН несовершеннолетние ставятся с заведением УПК и УПД, родители и иные законные представители – только с заведением УПК.

В обязательном порядке на профилактический учет в ПДН ставятся несовершеннолетние, перечисленные в пп. 2.1.1, 2.1.2 Инструкции. В остальных случаях, согласно п. 51 Инструкции, решение о постановке либо о не постановке на учет подростков, совершивших административное правонарушение либо антиобщественное действие впервые, а также при наличии определенных оснований (например, положительная характеристика с места жительства или места учебы правонарушителя, его родителей, законных представителей; нормальные жилищно-бытовые условия), возможность обеспечения необходимого надзора и эффективного воспитательного воздействия на подростка принимает должностное лицо территориального органа внутренних дел. Данное решение оформляется заключением, которое утверждает начальником территориального органа внутренних дел либо его заместителем. В то же время п. 2.2 допускает постановку на учет несовершеннолетних, их родителей, иных законных представителей с целью проведения профилактической работы либо оказания социальной помощи и (или) реабилитации с согласия руководителя территориального органа МВД России (его заместителя).

Поставленные на учет несовершеннолетние, родители или иные законные представители в обязательном порядке регистрируются в первом разделе журналов регистрации лиц, состоящих

на учете в ПДН органа внутренних дел, предусмотренных приложениями 20 и 21 к Инструкции. В соответствии с п. 54 записи в указанных журналах осуществляет руководитель ПДН территориального органа МВД России после предварительной проверки представленных материалов. В указанных журналах также регистрируются УПК и УПД, поступившие из других территориальных органов МВД России.

Регистрация в журналах осуществляется в хронологическом порядке с присвоением номера в порядке очередности. Номер регистрации в журнале регистрации лиц, состоящих на учете в ПДН органа внутренних дел, является соответствующим номером УПК.

По окончании журнала заводится новый, в который сначала переносятся состоящие на учете несовершеннолетние, записанные в окончанном журнале; причем если отчетный год не закончился, то УПК и УПД, заведенные в предыдущие годы, переносятся без порядкового номера; УПК и УПД, заведенные в текущем году, переносятся с уже имеющимся номером, и далее нумерация продолжается по порядку.

В случае если в действиях подростка усматривается одновременно несколько оснований, указанных в п. 2.1.1 Инструкции, то постановка на учет осуществляется по усмотрению сотрудника ПДН при согласовании с руководителем ПДН.

Например, несовершеннолетний, потребляющий наркотические вещества и привлеченный к административной ответственности по ст. 6.8 КоАП РФ, может быть поставлен на учет на основании подп. «а» или «б» п. 2.1.1 Инструкции.

Однако, если в числе нескольких оснований для постановки на учет с заведением УПК имеется основание, предусмотренное п. 2.1.1 Инструкции, то постановка осуществляется именно по нему. Приоритетными для постановки на учет также являются основания, предусматривающие заведение УПД и УПК, которые ведутся:

– в течение установленного судом срока применения принудительных мер воспитательного воздействия – в отношении несовершеннолетних, освобожденных от уголовной ответственности с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

– до принятия решения суда с последующим изменением основания постановки на профилактический учет – на подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу (прекращенные по данному основанию УПК хранятся в архиве на общих основаниях; сведения о проводимой с несовершеннолетними работе отражаются в обзорной справке, приобщаемой к УПД).

До снятия несовершеннолетних с профилактического учета по основаниям, предусмотренным настоящей Инструкцией, либо до изменения вида профилактического учета – в отношении других категорий несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете с заведением УПК, УПД ведутся:

– до принятия судом решения об освобождении от наказания или об отмене отсрочки отбывания наказания либо до достижения осужденным 18-летнего возраста – в отношении несовершеннолетних, получивших отсрочку отбывания наказания;

– в течение установленного судом срока применения принудительных мер воспитательного воздействия – в отношении несовершеннолетних, осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

– в течение испытательного срока – на осужденных условно;

– в течение установленного судом срока отбывания наказания, не менее шести месяцев, – в отношении несовершеннолетних, осужденных к ограничению свободы в виде основного наказания, обязательным работам, исправительным работам или иным видам наказания, не связанным с лишением свободы;

– до снятия несовершеннолетних с профилактического учета по основаниям, предусмотренным Инструкцией, – в отношении остальных категорий несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете с заведением УПД.

2.2. Порядок взаимодействия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов

Понятие взаимодействия в широком смысле означает организацию постоянных контактов между субъектами профилактики правонарушений несовершеннолетних, которая предполагает выработку единой стратегии такой деятельности; разработку и осуществление совместных мероприятий; выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений несовершеннолетними; правовую пропаганду; взаимное информирование; проведение оперативно-профилактических мероприятий; обмен опытом, а также принятие мер, направленных на устранение обстоятельств, способствующих преступности несовершеннолетних.

Организация взаимодействия по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов как функция управления, в первую очередь, возложена на комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Отсутствие единого нормативного акта, принятого на федеральном уровне, который определял бы порядок межведомственного взаимодействия, приводит к тому, что каждой комиссией самостоятельно разрабатывается такой алгоритм действий, что существенно снижает эффективность оказания реальной помощи детям и семьям, требующим особого внимания со стороны государства. В контексте рассматриваемой проблемы решение сложных социальных проблем, к которым относятся и профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, требует объединения усилий всех социальных институтов. Если социальная проблема игнорируется, то она не может быть решена внутриведомственно или силами только одного из социальных институтов.

Система профилактики безнадзорности, правонарушений и защиты прав несовершеннолетних в Краснодарском крае

представлена в полном объеме и соответствует требованиям законодательства регионального и федерального уровня (рис. 4).

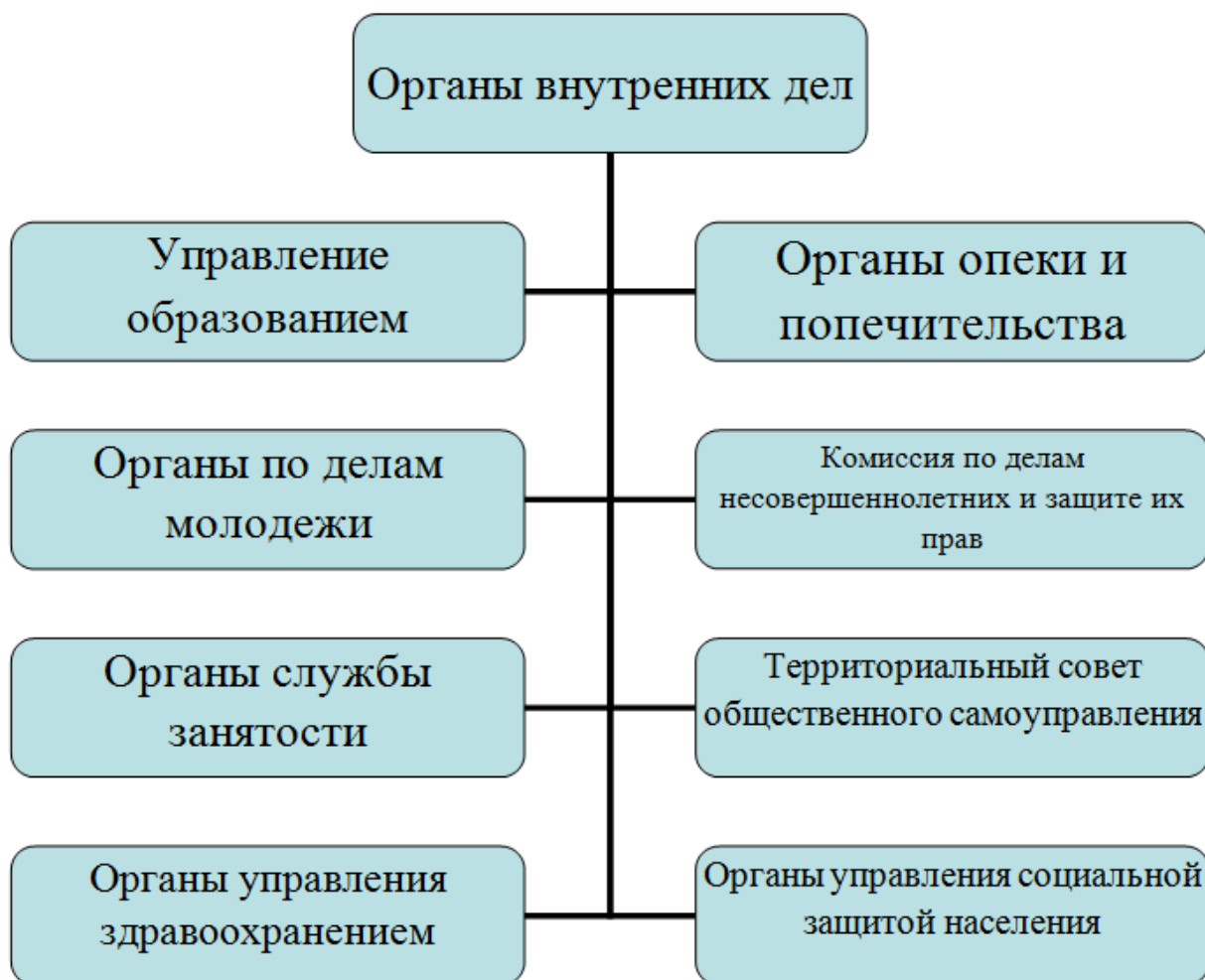


Рис. 4. Схема координации деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности, правонарушений и защиты прав детей на территории Краснодарского края

В учебно-практическом пособии рассмотрены вопросы внутриведомственного взаимодействия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации с учетом многогранности исследований, связанных с профилактикой безнадзорности, предупреждением безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав и законных интересов.

Согласно п. 1 ст. 21 Федерального закона «Об основах системы профилактики беспризорности и правонарушений несо-

вершеннолетних» подразделения полиции в пределах своей компетенции осуществляют следующие функции:

1) выявляют, предупреждают, пресекают и раскрывают преступления несовершеннолетних, а также устанавливают лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

2) выявляют несовершеннолетних правонарушителей, группы таких лиц, а также несовершеннолетних, входящих в организованные преступные группы или в преступные сообщества (преступные организации), и принимают меры по предупреждению совершения ими преступлений;

3) осуществляют меры, противодействующие участию несовершеннолетних в незаконном обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

4) выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, антиобщественных действий и (или) в преступную группу, и применяют к ним меры воздействия, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

5) принимают участие в розыске несовершеннолетних, без вести пропавших, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющихся от отбывания наказания или принудительных мер воспитательного воздействия, совершивших побег из учреждений уголовно-исполнительной системы или самовольно ушедших из семей, специальных учебно-воспитательных учреждений или центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел¹.

Так, в целях взаимодействия сотрудники подразделений территориальных органов МВД России (далее – ОМВД) обязаны выявлять: несовершеннолетних, находящихся без попечения законных представителей либо в обстановке, которая представляет угрозу жизни, здоровью, нормальному воспитанию, а также безнадзорных, беспризорных, находящихся в социально-неблагополучных семьях, совершивших преступления и админи-

¹ Об основах системы профилактики беспризорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

стративные правонарушения, лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и административных правонарушений.

Не реже одного раза в полугодие на оперативных совещаниях при начальнике ОМВД должны рассматриваться вопросы организации взаимодействия подразделений.

При получении информации об обнаружении несовершеннолетнего, находящегося социально опасном положении, в том числе находящегося в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, предлагается следующий алгоритм и порядок взаимодействия между структурными подразделениями органа внутренних дел МВД России (рис. 5, 6).



Рис. 5. Действия сотрудника территориального ОМВД

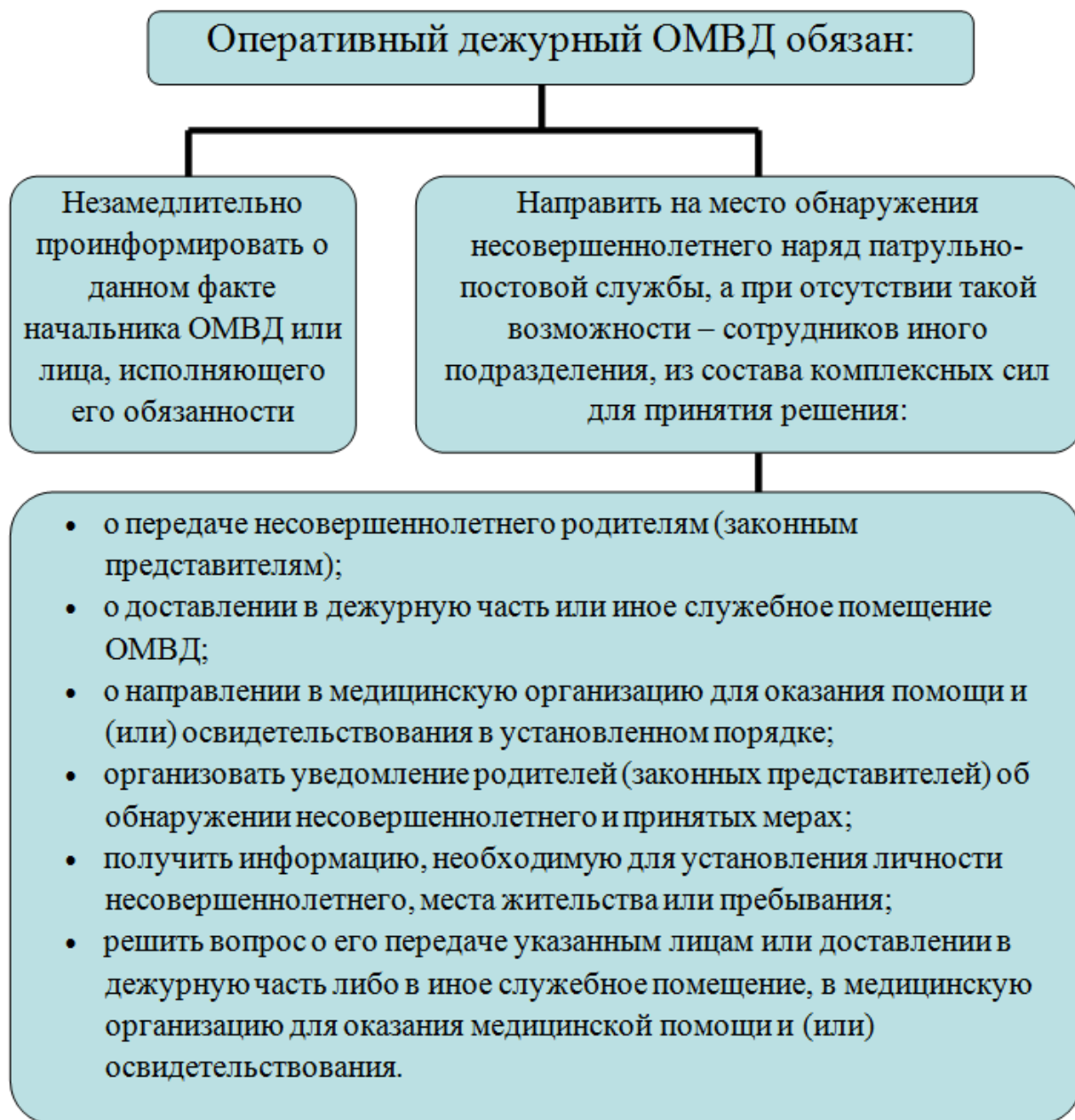


Рис. 6. Действия оперативного дежурного ОМВД

При доставлении несовершеннолетнего в дежурную часть либо иное служебное помещение оперативный дежурный и (или) сотрудник подразделения ОМВД осуществляет выяснение обстоятельств для решения в установленном порядке вопроса о проведении оперативно-розыскных мероприятий, принятии к несовершеннолетнему и (или) его законным представителям мер административного воздействия и (или) осуществлении уголовного преследования. Оперативный дежурный также принимает меры по дальнейшему устройству и передает несовершеннолетнего

сотруднику следственного отдела, отдела дознания либо отдела уголовного розыска, в случае если в действиях (бездействии) несовершеннолетнего содержатся признаки преступления и он достиг возраста привлечения к уголовной ответственности (рис. 7).

Оперативный дежурный передаст несовершеннолетнего сотруднику ПДН в случаях:

- совершения несовершеннолетним общественно опасного деяния до достижения возраста уголовной ответственности;
- совершения им административного правонарушения;
- самовольного ухода из СУВУЗТ;
- направления в ЦВСНП;
- выявления безнадзорного и беспризорного несовершеннолетнего, нуждающегося в социальной помощи, для последующего его направления в специализированные учреждения социальной реабилитации, или в медицинские организации;
- заблудившегося или подкинутого;
- самовольно оставившего семью, ушедшего из образовательного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений;
- не имеющего места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию, проживающего в семье, находящейся в социально опасном положении;
- доставления несовершеннолетнего с лицом, совершившим преступление или административное правонарушение.

Рис. 7. Случаи, при которых оперативный дежурный передает несовершеннолетнего сотруднику ПДН

При доставлении несовершеннолетнего в дежурную часть либо иное служебное помещение оперативный дежурный и (или) сотрудник подразделения ОМВД осуществляют выяснение всех сведений, представляющих интерес для решения в установленном порядке проведения оперативно-розыскных мероприятий. Необходимо также принять к законным представителям и несовершеннолетнему меры по административному наказанию. Несовершеннолетний, достигший возраста привлечения к уголовной

ответственности, в действиях (бездействиях) которого содержатся признаки преступления, передается оперативным дежурным сотрудникам отдела уголовного розыска, следственного отдела и отдела дознания. Оперативный дежурный при доставлении в дежурную часть либо иное служебное помещение несовершеннолетних, выясняя обстоятельства, составляет протокол доставления, который хранится в ПДН в специальном накопительном деле, осуществляет записи в книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России и (или) журнале учета несовершеннолетних, доставленных в территориальный орган МВД России. Устанавливает также данные, характеризующие личность несовершеннолетнего, сведения о законных представителях, условиях воспитания, осуществляет уведомление законных представителей несовершеннолетнего, решает вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении (в случае его совершения) и направлении в медицинскую организацию (для оказания помощи, при необходимости освидетельствования несовершеннолетнего, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он находится в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, а также в случае наличия у него признаков телесных повреждений либо признаков иных заболеваний).

Кроме того, оперативный дежурный (при необходимости) составляет акт о помещении несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, или акт о выявлении подкинутого или заблудившегося ребенка. При отсутствии полномочий на составление и подписание вышеуказанных документов передает несовершеннолетнего должностным лицам ОМВД, уполномоченным на их составление и подписание. При наличии оснований для помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП сроком до 48 часов выносит постановление и направляет несовершеннолетнего в ЦВСНП.

Следует также отметить обязанности сотрудника ПДН при постановке на учет несовершеннолетнего правонарушителя с заведением УПД и УПК (рис. 8).

При постановке на учет несовершеннолетнего (группы несовершеннолетних) правонарушителя сотрудник с заведением УПД или УПК сотрудник ПДН в 3-дневный срок обязан:

- письменно проинформировать об этом участкового уполномоченного полиции, сотрудника, на которого возложено формирование и ведение централизованных оперативно-справочных учетов;
- сотрудника ОУР, специализирующегося по работе с несовершеннолетними, а при его отсутствии, сотрудников ОУР на территории которого проживает несовершеннолетний;
- руководителей подразделений, задействованных в составе комплексных сил в системе Единой дислокации;
- дежурную часть ОМВД о составе, численности, направленности, местах концентрации поставленной на учет группы несовершеннолетних;
- начальника ОМВД о получении в ходе проведения профилактической работы с несовершеннолетним сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяний, а так же о лицах, его подготавливающих, совершающих и совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Рис. 8. Обязанности сотрудника ПДН при постановке на учет несовершеннолетнего

О выявленных несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей либо иных законных представителей, находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию; безнадзорных или беспризорных, а также семьях, находящихся в социально опасном положении; несовершеннолетних, совершивших противоправные деяния; группах несовершеннолетних с антиобщественной направленностью и местах их концентрации; лицах, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и административных правонарушений или способствующих совершению таких правонарушений; законных представителях, если они не исполняют обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на поведение либо жестоко обращаются с несовершеннолетними, наиболее характерных спо-

собах совершения преступлений и правонарушений несовершеннолетними, а также о любой значимой информации каждый сотрудник ОМВД обязан доложить начальнику ОМВД.

Должностные лица ЦВСНП не позднее трех суток с момента окончания времени содержания несовершеннолетнего в ЦВСНП направляют в ОМВД по месту жительства или пребывания обобщенную информацию (в форме информационного письма) о сведениях, полученных в ходе проведения индивидуальной профилактической работы.

Полученная информация о причинах и условиях, способствующих совершению правонарушений и противоправных деяний несовершеннолетними, самовольному прекращению ими работы, учебы, самовольного оставления семьи, государственного учреждения, подлежат проверке соответствующими подразделениями ОМВД в установленном порядке. О результатах проверки информируются ЦВСНП в срок не позднее пяти суток с момента ее окончания.

Участие в проведении оперативно-профилактических мероприятий (операциях, рейдах), направленных на выявление несовершеннолетних правонарушителей, мест концентрации групп несовершеннолетних, лиц, вовлекающих несовершеннолетних в противоправную деятельность, а также в проведении работы по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, совершенных несовершеннолетними, осуществляется сотрудниками оперативных подразделений.

Следователь (дознатель) не позднее пяти суток, а в случаях, не терпящих отлагательства, незамедлительно с момента получения в ходе расследования уголовных дел по преступлениям, совершенным несовершеннолетними или в отношении их, сведений о неисполнении либо ненадлежащем исполнении законными представителями несовершеннолетних и (или) должностными лицами своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, совершивших преступления, и (или) отрицательном влиянии на их поведение либо жестоком обращении с ними информирует об этом ОМВД по месту жительства или месту пребывания несовершеннолетнего, совершившего преступление, либо в отношении которого совершено преступление.

Необходимо обратить внимание на обязанности сотрудника ПДН в раскрытии преступлений несовершеннолетних и в отно-

шении несовершеннолетних, а также на меры к установлению некоторых фактов сотрудниками ЦВСНП (рис. 9).

На сотрудника ПДН в раскрытии преступлений несовершеннолетних и в отношении несовершеннолетних возлагается обязанность:

- рассматривать в установленном порядке заявления и сообщения об общественно опасных деяниях несовершеннолетних (не достигших возраста, с которого наступает уголовная или административная ответственность);
- незамедлительно доложить начальнику ОМВД сведения о готовящемся, совершаемом или совершенном несовершеннолетними или при их участии преступлении, а так же о противоправных действиях или преступлениях в отношении несовершеннолетнего, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела;
- оказать содействие сотрудникам оперативных подразделений в проверке состоящих на учете несовершеннолетних на причастность к совершению преступления (в случаях, когда есть достаточные данные полагать, что преступление совершено несовершеннолетними).

Сотрудники ЦВСНП обязаны принимать меры к установлению фактов:

- приготовления и покушения на преступление;
- ранее совершенных преступлений несовершеннолетними;
- вовлечения несовершеннолетних в преступную или иную антиобщественную деятельность;
- совершения в отношении несовершеннолетних преступлений и иных противоправных действий, лиц их совершивших, в т.ч. во взаимодействие с сотрудниками иных подразделений ОМВД.

Рис. 9. Обязанности сотрудников ПДН и ЦВСНП

При получении сведений, подтверждающих административное правонарушение или признаки преступления, сотрудники ЦВСНП незамедлительно должны составить рапорт и зарегистрировать его в дежурной части для дальнейшего рассмотрения.

Для осуществления предварительного расследования следователем (дознавателем) запрашиваются сведения о несовершеннолетнем подозреваемом (обвиняемом) из ОМВД по месту его жительства (пребывания), а по месту его учебы (работы) запрашивается информация об отношении к учебе (работе), образе жизни, пристрастиях, круге знакомых, особенно отрицательно влияющих на его поведение, а также другие данные, имеющие значение для уголовного дела и характеризующие личность подозреваемого (обвиняемого). Сотрудник ПДН допрашивается в качестве свидетеля, и его включают в прилагаемый к обвинительному заключению (акту) список лиц, подлежащих вызову в судебное заседание.

На стадии предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетним, следователь (дознаватель) в 3-дневный срок должен направить решение о возбуждении уголовного дела в инспекцию по делам несовершеннолетних по месту жительства для проведения вторичных форм профилактических мероприятий и предупреждения возможного повторения им преступления. Следователь (дознаватель) также может принять решение об отмене решения о возбуждении уголовного дела либо об отказе в возбуждении уголовного дела и основаниях принятия такого решения, об избрании меры пресечения в отношении несовершеннолетнего подозреваемого, об ее изменении или отмене, о предъявленном обвинении, а также о предъявлении нового обвинения; о направлении в прокуратуру уголовного дела в отношении несовершеннолетнего с обвинительным заключением, обвинительным актом или постановлением о применении в отношении несовершеннолетнего принудительных мер медицинского характера; о возвращении уголовного дела для дополнительного расследования; о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в отношении подозреваемого, обвиняемого несовершеннолетнего; об объявлении несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого в розыск; о приостановлении расследования уголовного дела в отношении подозреваемого, обвиняемого несовершеннолетнего; об отмене постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования с указанием меры пресечения, избранной в отношении несовершеннолетнего; об отмене постановления о приостановлении предварительного расследования и его возобновлении.

Не позднее пяти суток с момента получения информации следователя (дознавателя) сотрудник ПДН ставит несовершеннолетнего обвиняемого или подозреваемого в совершении преступления на учет с заведением УПК и во взаимодействии с участковым уполномоченным полиции, сотрудником отдела уголовного розыска и других подразделений ОМВД проводит с ним индивидуальную профилактическую работу. Сотрудник ПДН также обязан подготовить подробную справку, в которой указываются различные данные, связанные с личностью несовершеннолетнего и совершенным преступлением (рис. 10).

На сотрудника ПДН возложена обязанность в течение 5-дневного срока, а в случаях не терпящих отлагательств, в том числе, связанных с необходимостью избрания меры пресечения, незамедлительно, подготовить *подробную справку*, в которой указывается:

данные о личности несовершеннолетнего (дата и основания постановки на проф.учет, сведения о совершенных правонарушениях и принятых мерах, реагирование подростка на эти меры, наличие информации об отклонениях в психическом развитии, употреблении психоактивных веществ, отношении у учебе (работе) и другие.

сведения о родителях либо законных представителях несовершеннолетнего, об отношении их к его воспитанию, о влиянии на его поведение, об условиях жизни и воспитания несовершеннолетнего по месту жительства (пребывания).

сведения о лицах, склоняющих несовершеннолетнего к совершению преступлений и других антиобщественных действий, а так же оказывающих на него положительное и отрицательное влияние.

сведения о применении к нему мер административного воздействия, об исполнении возложенных на него обязанностей.

данные о том, какое преступление и когда было совершено несовершеннолетним ранее, какое наказание назначено судом, какие обязанности возложены.

данные о том, совершал ли он правонарушения после вынесения приговора (при возбуждении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего, ранее осужденного к наказанию, не связанному с лишением свободы).

мотивированные выводы о возможности исправления несовершеннолетнего без изоляции от общества, мерах, необходимых для его исправления, предупреждения, совершения им повторных преступлений, в т.ч. о целесообразности освобождения его от уголовной ответственности с применением принудительных мер воспитательного воздействия с направлением его в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

мотивированные предложения о необходимости избрания меры пресечения и (или) ее вида.

Рис. 10. Данные, указываемые в справке сотрудником ПДН

О местонахождении несовершеннолетнего, скрывающегося от следствия либо объявленного в розыск, о противоправном поведении несовершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого), в отношении которого избрана мера пресечения, не связанная с заключением под стражу, сотрудники обязаны доложить рапортом начальнику ОМВД.

Сотрудники ПДН, в свою очередь, обязаны проинформировать следователя (дознателя) о ранее выявленных недостатках в деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, юридических и физических лиц применительно к обстоятельствам, установленным в ходе расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении них, для внесения представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступления, а также используют информацию, полученную от следователя (дознателя) в ходе расследования уголовных дел, по фактам совершения преступлений несовершеннолетними и в отношении них как основание для мотивированного рапорта о проведении профилактических мероприятий.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы. Зачастую на различные субъекты профилактики возлагаются дублирующие функции. В силу недостаточной разработанности всех необходимых институциональных и функциональных элементов системы профилактики в России, пока не удастся добиться единой согласованной деятельности всех ее элементов, направленной на решение проблем ребенка, находящегося в трудной жизненной ситуации, на что, в принципе, она должна быть нацелена. Отсутствует реальное взаимодействие между системами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Единая стратегия алгоритмов действий будет являться регулятором вторичной профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Во многих случаях совершенные несовершеннолетним преступления становятся известными при вынесении приговора судом. Ограничение возможностей применения судом мер воспитательного воздействия к несовершеннолетнему во многом объясняется отсутствием системы учреждений, на которые можно было бы возложить подобные меры. Отмечается также необходимость создания системы уголовной опеки, соответствующей международным стандартам в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних.

3. Отечественный и зарубежный опыт в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов

3.1. Отечественный опыт в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов

Государственная политика предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты и обеспечения их прав и законных интересов должна заключаться как в ответственности в отношении самих несовершеннолетних, совершивших противоправные деяния, так и в комплексном обеспечении защиты их прав и свобод со стороны государства в целом.

О необходимости профилактики подростковой преступности говорят данные психолого-правовых исследований, согласно которым семь из десяти преступлений могут быть предотвращены благодаря эффективной профилактической работе¹.

Несмотря на значительное количество мероприятий и программ, направленных на предупреждение подростковых правонарушений, их количество остается на достаточно высоком уровне. Анализ статистических данных Краснодарского края по раскрытым преступлениям, совершенным несовершеннолетними, показывает, что, несмотря на общую тенденцию их снижения, количество тяжких преступлений увеличивается. Статистические данные приведены в табл. 1 и 2.

¹ Савина Н.Н. Превентивная психология и профилактика правонарушений несовершеннолетних за рубежом: история и современность. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_32465219_63630807.pdf (дата обращения 03.05.2021).

Таблица 1

Сведения за три месяца о раскрытых преступлениях, совершенных несовершеннолетними, а также о заявлениях, квалифицированных по ст. 150, 151, 151.1, 156, п. «а» ч. 3 ст. 230 УК РФ по Краснодарскому краю за 2019–2020 гг.

		за 2020 г.	за 2019 г.	рост	падение
Всего раскрыто		936	1004		-6,77%
Удельный вес в числе всех раскрытых преступлений.		2,75	3,02		-8,08%
Совершено группой	Несовершеннолетними	125	176		-25,95%
	С участием взрослых	267	222		20,27%
Совершено в состоянии опьянения	Алкогольного	33	22		50%
	Наркотического	3	0		100%
Категория преступлений	Особо тяжкие	22	36		-38,89%
	Тяжкие	204	181		12,71%
	Средней тяжести	543	566		-4,06%
	Небольшой тяжести	167	221		-24,43%
Убийства ст. 105–107 УК РФ		2	4		-50%
Причинение тяжкого и среднего вреда здоровью ст. 111, 112 УК РФ		43	40		7,5%
Изнасилования ст. 131 УК РФ		2	7		-71,43%
Кражи ст. 158 УК РФ		547	646		-15,33%
Мошенничества ст. 159 УК РФ		35	10		250%
Грабежи ст. 161 УК РФ		77	64		20,31%
Разбои ст. 162 УК РФ		18	12		50%
Вымогательства ст. 163 УК РФ		9	20		-55%
Угоны транспортных средств ст. 166 УК РФ		74	76		-2,63%
Умышленное уничтожение, повреждение имущества ст. 167 УК РФ		14	18		-22,22%
Хулиганства ст. 213 УК РФ		1	0		100%
Незаконное хранение, ношение оружия ст. 222 УК РФ		1	2		-50%
Связанные с незаконным оборотом наркотиков		28	21		33,33%
Всего раскрыто сотрудниками ПДН...		774	740		4,59%
...из них	совершенных несовершеннолетними	272	271		0,37%
Зарегистрировано	ст. 150 УК РФ	59	69		-14,49%

Таблица 2

Сведения за три месяца 2021 г. о раскрытых преступлениях, совершенных несовершеннолетними, а также о заявлениях, квалифицированных по ст. 150, 151, 151.1, 156, п. «а» ч. 3 ст. 230 УК РФ на территории Краснодарского края

		за 2021 г.	за 2020 г.	рост	падение
Всего раскрыто		173	178	-2,81	
Удельный вес в числе всех раскрытых преступлений.		1,84	2,02	-8,9	
Совершено группой	Несовершеннолетними	30	23	30,43	
	С участием взрослых	44	47	-6,38	
Совершено в состоянии опьянения	Алкогольного	4	9	-55,56	
	Наркотического	0	1	-100	
Категория преступлений	Особо тяжкие	5	5	0	
	Тяжкие	52	45	15,56	
	Средней тяжести	85	87	-2,3	
	Небольшой тяжести	31	41	-24,39	
Убийства ст. 105-107 УК РФ		1	0	100	
Причинение тяжкого и среднего вреда здоровью ст. 111, 112 УК РФ		9	10	-10	
Изнасилования ст.131 УК РФ		0	1	-100	
Кражи ст. 158 УК РФ		117	91	28,57	
Мошенничества ст. 159 УК РФ		5	10	-50	
Грабежи ст. 161 УК РФ		13	12	8,33	
Разбой ст. 162 УК РФ		1	6	-83,33	
Вымогательства ст. 163 УК РФ		1	1	0	
Угоны транспортных средств ст. 166 УК РФ		6	21	-71,43	
Умышленное уничтожение, повреждение имущества ст. 167 УК РФ		3	0	100	
Хулиганства ст. 213 УК РФ		0	0	0	
Незаконное хранение, ношение оружия ст. 222 УК РФ		0	1	-100	
Связанные с незаконным оборотом наркотиков		4	6	-33,33	
Всего раскрыто сотрудниками ПДН...		175	193	-9,33	
...из них	совершенных несовершеннолетними	44	54	-18,52	
Зарегистрировано	ст. 150 УК РФ	26	18	44,44	
	ст. 151, 151.1 УК РФ	7	3	133,33	
	ст. 156 УК РФ	10	15	-133,33	
	ст. 230 ч. 3 п. «а» УК РФ	1	0	100	

Если обратиться к данным Федеральной службы государственной статистики, то доля (в процентах) выявленных несовершеннолетних в возрасте от 14–17 лет, совершивших преступления, неуклонно падает: если в 2008 г. она составляла 1,474%, то в 2019 г. – 0,657 %¹.

Если взять за основу уровень рождаемости с 2003 по 2007 г.² (в 2021 г., соответственно, 14–17 лет), можно сделать вывод о значительном возрастании подростковой преступности, что обусловлено низким уровнем рождаемости в обозначенный период (табл. 3).

Таблица 3

Статистические данные о рождаемости

Годы	Всего, человек			На 1000 человек населения		
	родившихся	умерших	естественный прирост	родившихся	умерших	естественный прирост
2003	1477301	2365826	-888525	10,2	16,4	-6,2
2004	1502477	2295402	-792925	10,4	15,9	-5,5
2005	1457376	2303935	-846559	10,2	16,1	-5,9
2006	1479637	2166703	-687066	10,3	15,1	-4,8
2007	1610122	2080445	-470323	11,3	14,6	-3,3

Действующее российское законодательство устанавливает возраст уголовной ответственности равный 16 годам. Наряду с этим, по отдельным, наиболее тяжким преступлениям уголовная ответственность наступает с 14 лет. В то же время, как известно, необходимо индивидуально подходить к рассмотрению каждого факта совершения несовершеннолетним лицом противоправного деяния, поскольку в практике имеют место проявление индивидуальных особенностей психоэмоционального, физиологического и интеллектуального развития человека.

Вместе с тем в ч. 3 ст. 20 УК РФ установлено, что несовершеннолетний не подлежит уголовной ответственности, если он достиг возраста уголовной ответственности, «но вследствие отставания в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не мог в полной мере осознавать фактический характер и об-

¹ URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807>

² URL: <https://rosinfostat.ru/rozhdaemost>

ществленную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими». Но и в случае привлечения несовершеннолетнего гражданина к уголовной ответственности закон предусматривает некоторые особенности. В частности, в уголовном законе содержится специальная глава, регламентирующая особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних (гл. 14 УК РФ). К таким особенностям относится, например, ограничение сферы уголовной ответственности несовершеннолетних ее заменой на альтернативные меры (воспитательного характера, административно-правового воздействия и др.).

Уголовным кодексом Российской Федерации предусмотрены как общие основания освобождения от уголовной ответственности (имеющие отношение и к взрослым, и к несовершеннолетним), так и особенные, которые распространяются только на несовершеннолетних. К общим основаниям закон относит: деятельное раскаяние (ст. 75 УК РФ); примирение с потерпевшим (ст. 76 УК РФ) и истечение сроков давности (ст. 78 УК РФ), причем в отношении несовершеннолетних сроки давности, согласно ст. 94 УК РФ, сокращаются наполовину. В соответствии с ч. 1 ст. 78 УК РФ, если со дня совершения преступления небольшой тяжести прошло 2 года, после совершения преступления средней тяжести – 6 лет, после совершения тяжкого преступления – 10 лет, а особо тяжкого преступления – 15 лет лицо освобождается от уголовной ответственности. В соответствии с ч. 1 ст. 90 УК РФ, несовершеннолетний может быть освобожден от уголовной ответственности при наличии двух условий: 1) совершенное преступление должно относиться к категории небольшой или средней тяжести; 2) исправление несовершеннолетнего возможно мерами воспитательного воздействия (предупреждением; передачей под надзор родителям или лицам, их заменяющим, либо в специализированный государственный орган; возложением обязанности загладить причиненный вред; ограничением досуга и установлением особых требований к поведению несовершеннолетнего). Кроме перечисленных мер, в ч. 2 ст. 92 УК РФ установлено, что помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа является одной из принудительных мер воспитательного воздействия. Следует отметить, что меры воспитательного воздействия применяются в качестве условия освобождения

несовершеннолетнего от уголовной ответственности, и обратить внимание на следующее (рис. 11).

1. Предупреждение представляет собой разъяснение несовершеннолетнему вреда, причиненного его деянием, и последствий повторного совершения преступлений, предусмотренных УК РФ (ч. 1 ст. 91 УК РФ).

2. Передача под надзор состоит в возложении на родителей или лиц, их заменяющих, либо на специализированный государственный орган обязанности по воспитательному воздействию на несовершеннолетнего и контроля за его поведением (ч. 2 ст. 91 УК РФ).

3. Обязанность загладить причиненный вред возлагается с учетом имущественного положения несовершеннолетнего и наличия у него соответствующих трудовых навыков (п. «в» ч. 2 ст. 90 УК РФ).

4. Ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего, могут предусматривать запрет посещения определенных мест, использования определенных форм досуга, в том числе связанных с управлением механическим транспортным средством, ограничение пребывания вне дома после определенного времени суток, выезда в другие местности без разрешения специализированного государственного органа. Несовершеннолетнему также может быть предъявлено требование о возвращении в образовательное учреждение либо о трудоустройстве с помощью специализированного государственного органа. Настоящий перечень не является исчерпывающим (п. «г» ч. 2 ст. 90, ч. 4 ст. 91 УК РФ).

Особенности, характеризующие комплекс мер наказания, назначаемые несовершеннолетним

- не все виды уголовных наказаний могут быть назначены несовершеннолетним;
- виды наказаний, применяемые в отношении несовершеннолетних, имеют особенности назначения;
- наказания, назначаемые несовершеннолетним, имеют значительно меньший объем кары, чем однородные наказания для взрослых;
- воспитательный момент в большой степени усиливается в наказании несовершеннолетних.

Рис. 11. Особенности применения мер наказания в отношении несовершеннолетних

По сравнению с перечнем видов наказаний, назначаемых совершеннолетним гражданам, перечень видов наказаний на основании ч. 1 ст. 88 УК РФ для несовершеннолетних существенно сокращен (рис. 12).

Наказания, которые могут быть назначены несовершеннолетним
<ul style="list-style-type: none">• штраф - в размере от 1 тыс. руб. - 50 тыс. руб. за период от 2-6 мес.;• лишение права заниматься определенной деятельностью;• обязательные работы - от 40-160ч. (лицам в возрасте до 15 лет. не более 2 ч. в день, а лицами в возрасте от 15 до 16 лет— трех часов в день. Работы должны носить посильный характер.;• содержание в дисциплинарной воинской части (статья 55);• исправительные работы - от 2мес.-2лет ;• арест - с 16 лет от 1 - 4 мес.;• лишение свободы на определенный срок. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 14 февраля 2000 года №7 «О судебной практике по делам несовершеннолетних» указал, что максимальный срок лишения свободы не должен превышать 10 лет.
Виды наказаний, которые не назначаются несовершеннолетним
<ul style="list-style-type: none">• лишение права занимать определенные должности (статья 47 УК РФ);• лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград (статья 48);• ограничение по военной службе (статья 51); ограничение свободы (статья 53);• содержание в дисциплинарной воинской части (статья 55);• пожизненное лишение свободы (статья 57);• смертная казнь (статья 59).

Рис. 12. Виды наказания для несовершеннолетних

Российское уголовное законодательство разделяет освобождение несовершеннолетнего от наказания на два вида: полное, т. е. до наступления отбывания наказания (изменение обстановки (ст. 80.1 УК РФ), наличие болезни (ст. 81 УК РФ), истечение сроков давности обвинительного приговора суда (ст. 83 УК РФ), и условно-досрочное, т. е. отбывание неполного установленного наказания (ст. 79 УК РФ).

Согласно ст. 95 УК РФ для лиц, совершивших преступления до достижения возраста 18 лет, сроки погашения судимости,

предусмотренные ч. 3 ст. 86 УК РФ, сокращаются и соответственно равны: одному году после отбытия лишения свободы за преступление небольшой или средней тяжести; трем годам после отбытия лишения свободы за тяжкое и особо тяжкое преступление.

Для несовершеннолетних, осужденных к более мягким видам наказаний, чем лишение свободы, сроки погашения судимости устанавливаются ст. 86 УК РФ и не сокращаются.

Вместе с тем, согласно данным статистики 2019 г.¹, на учете в ПДН состоит 275 651 несовершеннолетний (табл. 3).

Таблица 4
Число несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Число состоявших на начало отчетного периода на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и поставленных на учет лиц в отчетном периоде, человек	527 846	518 144	516 558	507 740	497 183	489 624
из них:						
несовершеннолетних	317 471	305 527	298 572	290 000	281 577	275 651
родителей или иных законных представителей	210 375	212 617	217 986	217 740	215 606	213 973

Число несовершеннолетних лиц, доставляемых в органы внутренних дел, совершивших административные правонарушения, постоянно снижается, и причина снижения аналогична рассмотренной по части снижения количества преступлений – низкая рождаемость в 2003–2007 гг.

Вместе с тем в практической деятельности субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, связанных с применением законодательства об административных правонарушениях, возникает ряд вопросов. На основании разъяснений Верховного суда, а также правоприменительной практики рассмотрим наиболее сложные и актуальные вопросы применения Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

¹ URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807>

Меры административного воздействия, применяемые к несовершеннолетнему, могут быть заменены мерами общественного воздействия. В случае освобождения от административной ответственности, должно быть вынесено постановление о прекращении производства по делу (рис. 13).

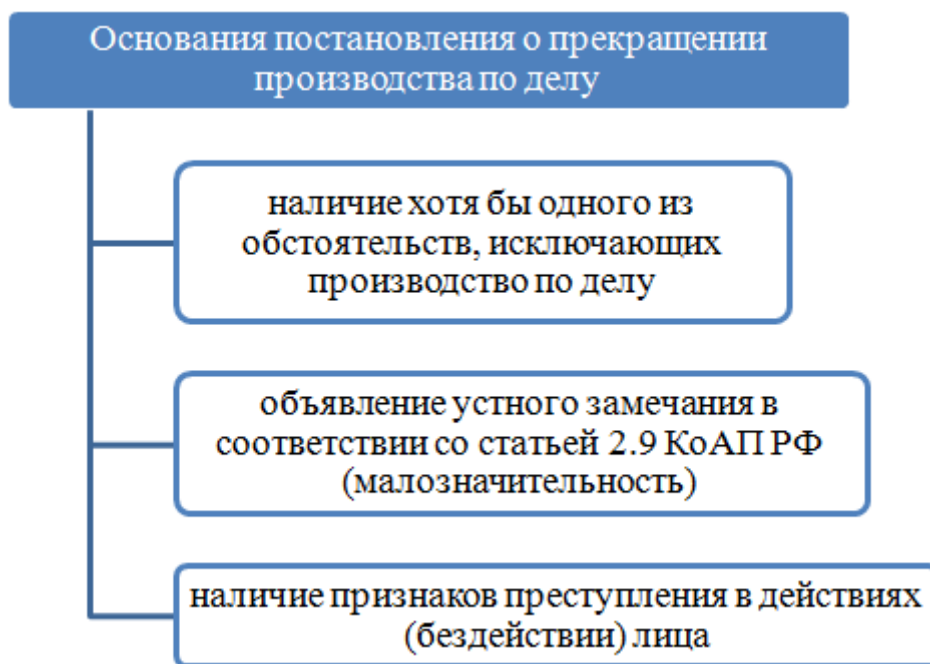


Рис. 13. Основания вынесения постановления о прекращении производства по делу

В случаях если заявлено ходатайство несовершеннолетнего или его законного представителя о рассмотрении дела по месту совершения правонарушения, то оно не подлежит удовлетворению, так как в соответствии с ч. 3 ст. 29.5 КоАП РФ дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35, 6.10, 20.22 КоАП РФ, рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Решение об отказе в удовлетворении ходатайства, согласно ч. 2 ст. 24.4. КоАП РФ, утверждается органом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, определением.

Важной проблемой является правильное установление законного представителя несовершеннолетних, находящихся под

надзором в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, так как это необходимо для установления субъекта административной ответственности для таких составов, как ч. 1 ст. 5.35 и ст. 20.22 КоАП РФ. В соответствии с п. 4 ст. 35 ГК РФ недееспособные или не полностью дееспособные граждане, помещенные под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги или иные организации, в том числе в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не могут получить назначения опекуна или попечителя. В таких случаях обязанности опекунов или попечителей исполняют определенные организации. Статья 155.2 СК РФ определяет, что детям, помещенным под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуны или попечители не назначаются. Обязанности по содержанию, воспитанию и получению образования детьми, а также по защите их прав и законных интересов выполняет администрация этих организаций.

Когда администрация организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выполняет обязанности законных представителей несовершеннолетних, она является субъектом административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ и ст. 20.22 КоАП РФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что субъектом административной ответственности являются конкретные должностные лица организации, которые виновны в неисполнении или исполнении ненадлежащим образом своих служебных обязанностей, связанных с воспитанием и содержанием детей.

Следует иметь в виду, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою виновность, оно считается невиновным, пока его вина не будет доказана и установлена в порядке, предусмотренном законом (ч. 2, 3 ст. 1.5 КоАП РФ).

Когда рассматривается дело об административном правонарушении, в котором лицо, совершившее административное правонарушение, находится в возрасте до 18 лет, судья, орган или должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, имеют право признать обязательным присутствие законного представителя указанного лица (ч. 5

ст. 25.3 КоАП РФ). Иначе говоря, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН и ЗП) обладает правом как признавать, так и не признавать обязательным присутствие законного представителя (рис. 14).

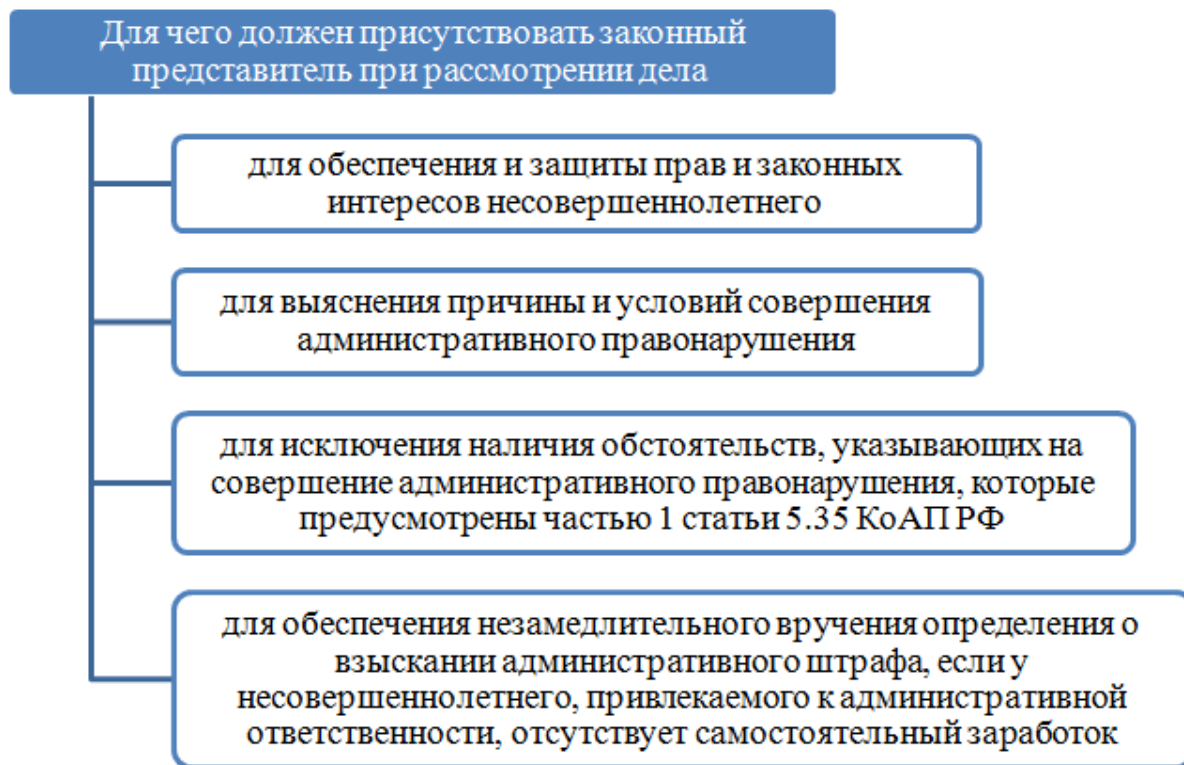


Рис. 14. Присутствие законного представителя при рассмотрении дела

В случаях, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, требует адвоката, необходимо руководствоваться не только КоАП РФ, но и Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 196 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральным законом от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Несовершеннолетнему, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, содержащемуся в учреждении системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, предоставляются бесплатно услуги адвоката (ч. 2 ст. 8 Федерального

закона № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»). Для несовершеннолетних, которые имеют статус ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей, предоставляется бесплатная юридическая помощь в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Во всех иных случаях, согласно ст. 25 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», юридическая помощь оказывается гражданам при производстве по делам об административных правонарушениях и является возмездной услугой, которая оказывается адвокатом и лицом, привлекаемым в качестве законного представителя.

Дело об административном правонарушении должно рассматриваться с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ). В случае если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения, допускается рассмотрение дела в отсутствие правонарушителя. Следовательно, КДН и ЗП правомочна рассмотреть дело об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, заочно при соблюдении условий, указанных в ст. 25.1 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 4 ст. 25.1 КоАП РФ несовершеннолетнее лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может быть удалено на время рассмотрения обстоятельств дела, обсуждение которого может оказать отрицательное влияние на указанное лицо.

В соответствии с ч. 4 ст. 25.3 КоАП РФ законные представители физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеют права и несут обязанности, предусмотренные КоАП РФ, в отношении представляемых ими лиц. Следовательно, дело об административном правонарушении в отношении несовершеннолетнего по общему правилу рассматривается с участием его законных представителей. Данное положение является необязательным для выполнения КДН и ЗП.

Рассмотрим необходимые доказательства административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, в том числе в случаях, когда несовершеннолетний признает свою вину и раскаивается в содеянном или когда он отрицает, что совершил правонарушение (рис. 15, 16).

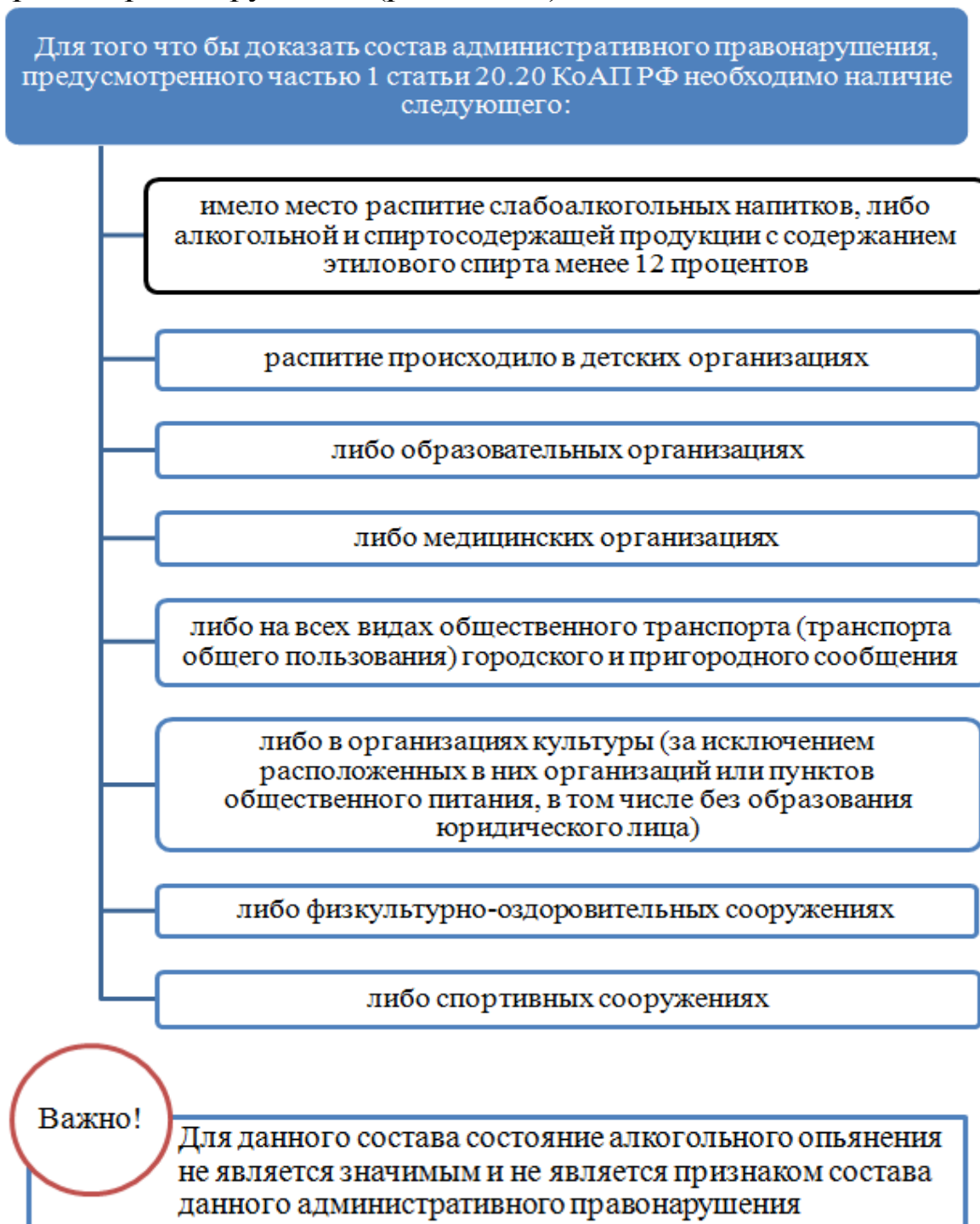


Рис. 15. Условия, необходимые для доказывания административного правонарушения

В случае, если несовершеннолетний при составлении протокола об административном правонарушении, дает объяснение, в котором признает свою вину и раскаивается в содеянном, можно обойтись следующими доказательствами:

- Протокол об административном правонарушении, (протокол об административном задержании в случае, если лицо таковому было подвергнуто).
- Рапорта сотрудников полиции с описанием события данного административного правонарушения.
- Объяснение лица, привлекаемого к ответственности (несовершеннолетнего).
- Показания свидетелей (свидетелями могут быть лица, как распивавшие вместе с данным несовершеннолетним, так и случайные прохожие, которые видели событие административного правонарушения).
- Копия документа, удостоверяющего личность лица, привлекаемого к административной ответственности.
- Характеристика лица, в отношении которого возбуждается административное производство (характеристика может быть, как бытовая, так и с места работы или учебы).
- Сведения о финансовом и имущественном положении лица, привлекаемого к ответственности.
- Информация, указывающая на наличие обстоятельств отягчающих ответственность (например, привлечение ранее в течение года к административной ответственности за нарушение иных норм главы 20 КоАП РФ), смягчающих ответственность (раскаяние лица, совершившего административное правонарушение).

В случае если несовершеннолетний отрицает, что он совершил правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 20.20 КоАП РФ желательно к вышеуказанным материалам прилагать следующие доказательства:

- Протокол об изъятии вещей. В данном случае изъятию подлежит предмет административного правонарушения, то есть, то при помощи чего административное правонарушение совершается или должно совершиться (тара, содержимым которой является пиво, либо напитки, изготавливаемые на его основе, либо алкогольная и спиртосодержащая продукция с содержанием этилового спирта менее 12 процентов, посуда, предназначенная для распития).
- Протокол осмотра, где может быть зафиксировано: производитель, номер партии, наименование продукции, содержание спирта, может быть изъята и приобщена этикетка.

Рис. 16. Доказательства при признании и отрицании вины несовершеннолетним

Если доказательств вины несовершеннолетнего недостаточно или некоторые из них признаны недопустимыми (полученными с нарушением закона), то при решении вопроса об ответственности необходимо руководствоваться положениями ст. 1.5 КоАП РФ. Часть 4 указанной статьи закрепляет, что неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Гражданская дееспособность гражданина, согласно ч. 1 ст. 21 ГК РФ, возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т. е. по достижении 18-летнего возраста. В то же время в случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения 18 лет, гражданин, не достигший 18-летнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака до достижения 18 лет. При признании брака недействительным суд может принять решение об утрате несовершеннолетним супругом полной дееспособности с момента, определяемого судом.

Аналогичное правило о признании полностью дееспособным возникает и в тех случаях, когда 16-летний несовершеннолетний с разрешения родителей или иных законных представителей работает по договору или по контракту либо занимается предпринимательской деятельностью. Несовершеннолетний может быть объявлен полностью дееспособным посредством эмансипации, которая производится по решению органа опеки и попечительства – с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия – по решению суда. Однако после данной процедуры несовершеннолетний, объявленный полностью дееспособным, все еще не может пользоваться всеми правами наравне с совершеннолетними гражданами. Это указывается, в частности, в п. 16 постановления Пленума Верховного суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ № 6/8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»: «При рассмотрении гражданского дела, одной из сторон в котором является несовершеннолетний, объявленный в соответ-

ствии со ст. 27 ГК эмансипированным, необходимо учитывать, что такой несовершеннолетний обладает в полном объеме гражданскими правами и несет обязанности (в том числе самостоятельно отвечает по обязательствам, возникшим вследствие причинения им вреда), за исключением тех прав и обязанностей, для приобретения которых федеральным законом установлен возрастной ценз (например, ст. 13 Закона Российской Федерации «Об оружии», ст. 19 Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе»). Исходя из ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, такое ограничение прав и свобод является допустимым».

Частичной дееспособностью в России обладают несовершеннолетние в возрасте от 6 до 14 лет, в частности, они вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Частичная дееспособность несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет расширяется, и они вправе, наряду со сделками, которые могут совершать лица в возрасте от 6 до 14 лет, также распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами, осуществлять права авторов произведений науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата их интеллектуальной деятельности, в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими. С 16-летнего возраста, несовершеннолетние могут быть участниками кооперативов согласно установленному законодательством порядку.

В случае ходатайства родителей, усыновителей, попечителя или органа опеки и попечительства, несовершеннолетний с 14 до 18 лет может лишиться или ограничиваться в самостоятельном распоряжении своими доходами. Такое решение может принять суд, если имеются достаточные на то основания. Исключением является полная дееспособность несовершеннолетнего.

Ответственность за имущество по сделкам малолетнего (т. е. ребенка в возрасте до 14 лет), в том числе по сделкам,

совершенным им самостоятельно, и за вред, который он причинил, несут его родители, усыновители, опекуны, а также законные представители, если не докажут, что обязательство было нарушено не по их вине. С 14 до 18 лет несовершеннолетние, совершившие сделки, не выходящие за границы их дееспособности, уже сами несут ответственность.

Подростки, которые являются полностью дееспособными вследствие эмансипации или вступления в брак, самостоятельно несут ответственность за совершенные сделки или причиненный вред.

Трудовой кодекс Российской Федерации содержит специальную гл. 42 «Особенности регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет». С 16 лет несовершеннолетние в Российской Федерации имеют право участвовать в трудовых отношениях. При получении основного общего образования трудовой договор может быть заключен с 15-летнего возраста, а с согласия одного из родителей либо иного законного представителя – с учащимся в возрасте 14 лет для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения. Нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 часов в неделю (ч. 2 ст. 91 ТК РФ). Для работников в возрасте от 16 до 18 лет продолжительность рабочего времени установлена до 36 часов в неделю, а для лиц моложе 16 лет – до 16 часов в неделю. Дополнительные сокращения рабочего времени и совмещения работы с учебой для несовершеннолетних защищаются ТК РФ. Для учащихся общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, совмещающих в течение учебного года учебу с работой, продолжительность ежедневной работы (смены) в возрасте от 14 до 16 лет составляет 2,5 часа (для неучащихся работников в возрасте 15–16 лет – 5 часов), а в возрасте от 16 до 18 лет – 3,5 часа (для неучащихся работников того же возраста – 7 часов). В ТК РФ содержатся особые правила для несовершеннолетних в процессе труда: запрещается применение труда лиц, не достигших 18 лет, на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах; на работах, выполнение которых

может принести их здоровью и нравственности вред. Установлены также уменьшенные нормы тяжести, которые могут поднимать несовершеннолетние. Предусматриваются обязательные специальные медицинские осмотры несовершеннолетних.

Увольнение несовершеннолетних, согласно ст. 269 ТК РФ имеет следующие особенности: «Расторжение трудового договора с работниками в возрасте до восемнадцати лет по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации) помимо соблюдения общего порядка допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Труд играет важную роль в социализации несовершеннолетних, формировании у них навыков правомерного поведения и самостоятельного зарабатывания средств к существованию честным путем и является эффективной мерой профилактики преступлений. Одним из передовых методов профилактической работы является резервирование рабочих мест для несовершеннолетних (Рязанская, Волгоградская, Саратовская, Липецкая, Тюменская области, Краснодарский край и др.).

Кроме этого, следует обратить внимание на разработанные и принятые органами государственной власти субъектов Российской Федерации совместно с МВД России региональные программы профилактики преступлений и иных правонарушений. Такие профилактические программы разработаны и приняты в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации и по срокам действия составляют от двух (Новгородская, Тамбовская области) до пяти лет (Удмуртская Республика, Кемеровская, Рязанская области). В содержании программ отразились следующие позиции:

1) использование регионального законодательства в сфере профилактики правонарушений, социальной защиты и правового воспитания;

2) устранение причин и условий совершения преступлений и иных правонарушений;

3) организация досуга и спортивной работы по месту жительства и учебы несовершеннолетних;

4) обеспечение и совершенствование помощи лицам, страдающим алкогольной и наркотической зависимостью, включая обеспечение им бесплатного анонимного лечения;

5) увеличение аппаратно-программного комплекса технических средств в целях обеспечения правопорядка на улицах и в других общественных местах;

6) финансирование мероприятий программы профилактики правонарушений.

Финансирование мероприятий программ профилактики осуществляется в основном за счет средств бюджета субъекта Федерации, вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета и иных внебюджетных источников (Тамбовская, Рязанская, Астраханская области, Хабаровский край и др.).

Региональные различия в финансировании программ профилактики выступают одним из основных факторов, определяющих целостность выполнения программных мероприятий. Это обусловлено как объективными факторами (размером территории субъекта Российской Федерации, численностью населения, поступающим объемом средств из собственных источников дохода, состоянием системы профилактики правонарушений и др.), так и субъективными факторами (отношением органов законодательной и исполнительной государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц к профилактике правонарушений).

Помимо обозначенных профилактических мероприятий, следует обратить внимание на агитационно-пропагандистскую работу, которая включает в себя: проведение лекций, профилактических бесед, посвященных пропаганде здорового образа жизни; информирование о вреде потребления алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ. Содержание проводимых занятий направлено также на воспитание патриотизма, активной гражданской позиции, нравственности, привитие уважения к родной стране, языку, к самобытным культурным ценностям, а также к гражданам других национальностей. Для проведения таких занятий часто привлекаются представители органов местного самоуправления, религиозных организаций, ветеранских органи-

заций, иных общественных объединений. Весьма действенным профилактическим мероприятием является внушение позитивных поведенческих установок кумирами подростков, звездами шоу-бизнеса, спорта, кинематографа и др.

С целью профилактики алкоголизма и наркомании среди несовершеннолетних в рамках программ субъектов Российской Федерации используются следующие методы работы:

- осуществление профилактических медицинских осмотров с целью выявления наркомании среди учащихся;

- проведение индивидуальных собеседований с несовершеннолетними совместно с педагогами, психологами, врачами и сотрудниками ПДН;

- привлечение к ответственности лиц за незаконное распространение алкогольной продукции, наркотических средств и психотропных веществ;

- осуществление профилактических рейдовых мероприятий, а также мероприятий, направленных на профилактику преступлений несовершеннолетних и в отношении детей, жестокого обращения с ними, выявление семейного неблагополучия, предупреждение травматизма и суицидального поведения несовершеннолетних (например, на территории Краснодарского края – «Кубанские каникулы», фестиваль «Формула успеха», конкурс творческих работ «Здравствуй, мама!», конкурс «Лучший учащийся школ воспитательной колонии уголовно-исполнительной системы России», Всероссийская спартакиада среди несовершеннолетних осужденных совместно с ВФСО «Динамо», краевой фестиваль подростково-молодежных объединений «Нам жить в России» и др.)¹;

- организация мероприятий по оказанию психологической, наркологической и социальной помощи лицам, оказавшимся в

¹ О мерах по профилактике преступлений несовершеннолетних и в отношении детей, жестокого обращения с ними, выявлению семейного неблагополучия, предупреждению травматизма и суицидального поведения несовершеннолетних: постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 22 марта 2019 г. № 150. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2300201903280004>

сложной жизненной ситуации, страдающих алкоголизмом и наркоманией.

Кроме того, действенной мерой профилактики подростковых правонарушений является организация их досуга. С этой целью запланированы и реализуются мероприятия физкультурно-оздоровительного и спортивно-массового характера с несовершеннолетними; например, на территории Краснодарского края это – Всекубанский турнир по плаванию среди детей и подростков муниципальных образований на Кубок губернатора Краснодарского края, Всекубанский турнир по настольному теннису на Кубок губернатора Краснодарского края. Вместе с тем это и проведение товарищеских футбольных матчей, различных социальных конкурсов, антинаркотических массовых акций, введение в эксплуатацию новых спортивных площадок, стадионов, спортивных комплексов, работа кружков, клубов, спортивных секций и др.

В условиях низкого дохода большей части населения обеспечение доступности пользования клубами, кружками, домами творчества и физкультурно-оздоровительными учреждениями также представляется одним из наиболее эффективных способов социализации и мотивации на правомерное поведение несовершеннолетних. Так, в ряде субъектов Российской Федерации проводятся программные мероприятия по организации бесплатных смен в физкультурно-оздоровительных и военно-патриотических лагерях для отдыха детей из малообеспеченных семей, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также подростков, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних (Ростовская, Самарская, Рязанская, Кемеровская области, Хабаровский край, Удмуртская Республика и др.) Например, Министерством образования и науки Республики Хакасия ежегодно в рамках летней оздоровительной кампании проводится республиканская профильная военно-патриотическая смена «Ты нужен России!».

Профилактике правонарушений лиц, ранее совершавших преступления, способствует функционирование в субъектах Российской Федерации службы доверия, учреждений социального обслуживания, оказывающих социальную, психологическую помощь и поддержку несовершеннолетних.

Интересным представляется опыт вовлечения детей в общественно значимые мероприятия такими субъектами федерации, как Республика Адыгея, Карелия, Коми, Марий Эл, Хакасия, Хабаровский край, Иркутская, Омская, Рязанская, Ростовская, Ульяновская области, г. Санкт-Петербург и др. Ежегодно в данных регионах действуют школы волонтеров. В рамках работы школ проводятся обучающие мастер-классы, квесты и иные мероприятия. Подготовка волонтеров осуществляется по различным программам, например «Профилактика вредных привычек и зависимостей, употребления ПАВ», «Патриот своей страны», «Мир без границ», «Ветер перемен», «Экология души и природы»¹ и др.

Вместе с тем в ходе реализации региональных программ профилактики правонарушений среди несовершеннолетних возникают следующие проблемы:

1) недостаточное финансовое и материально-техническое обеспечение субъектов профилактики правонарушений;

2) отсутствие комплексности и консолидированности усилий всех субъектов, участвующих в мероприятиях программ профилактики;

3) пробелы в федеральном законодательстве и недостатки в формулировках законодательных положений.

На основании изложенного авторы предлагают ряд мероприятий по совершенствованию организации профилактики правонарушений в субъектах Российской Федерации. Так, в части совершенствования материально-финансового обеспечения считаем целесообразным привлечение средств коммерческих и некоммерческих организаций при реализации профилактических программ. Кроме того, в целях совершенствования деятельности системы социальной профилактики считаем необходимым возродить институт лечебно-трудовых профилакториев для профилактического воздействия на лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией.

¹ URL: https://fcprc.ru/wp-content/uploads/2019/05/Dobrovolchestvo_metod.-rekomendatsii.pdf

3.2. Международный опыт в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов (на примере Франции)

После рассмотрения исторического экскурса по выделению особого статуса несовершеннолетних и формированию мер защиты их прав и законных интересов в России перейдем к изучению некоторых особенностей организации судопроизводства и проведения профилактической работы с подростками в зарубежных странах. В настоящее время большое внимание процессуалистов и общества в целом обращено к проблемам возрождения и формирования в Российской Федерации ювенальной юстиции. Многие общественные деятели, юристы и педагоги полагают, что в России нет как правовой и материально-технической базы для становления ювенальной юстиции, так и должного менталитета народа для внедрения и успешного функционирования ювенальных методик и технологий. Зарубежный опыт в этом вопросе может оказаться полезным, в частности, опыт Франции, где уже несколько десятков лет успешно функционирует система ювенальной юстиции.

Идея особого порядка судопроизводства для лиц, не достигших совершеннолетия, в истории не нова. Развитие идей гуманизма в XIX в. породило мысль об учреждении специализированных судов для рассмотрения дел о правонарушениях несовершеннолетних. Они были созданы в Австралии в 1890 г., затем в Канаде (1894 г.) и Америке (1899 г.).

В настоящее время многие страны успешно применяют ювенальные технологии. Процесс внедрения ювенальной юстиции во Франции достаточно неординарен: в большинстве стран Европы ювенальную юстицию пропагандировали педагоги и психологи, а во Франции значительный вклад в становление ювенального правосудия внес француз инженер Эдуард Жюлье, который побывал в США и по возвращении (в 1906 г.) сделал в парижском социальном музее доклад на эту тему.

В 1945 г. было признано, что судебная система, применяющаяся ко взрослым, не приспособлена для несовершеннолетних.

2 февраля 1945 г. во Франции был принят закон, учредивший ювенальное судопроизводство.

Система ювенальной юстиции Франции выполняет следующие задачи:

- восстановление социальных связей молодых людей;
- защита несовершеннолетних, находящихся в опасной ситуации (главное направление деятельности ювенальной юстиции);
- борьба против детской преступности;
- эффективная защита молодежи, находящейся в группе риска;
- рассмотрение в суде дел малолетних правонарушителей;
- социальное сопровождение молодежи и несовершеннолетних для улучшения ресоциализации.

В структуру органов ювенальной юстиции входят судебные органы (суды), ювенальная прокуратура и воспитательные службы, также во Франции существуют учреждения Судебной защиты молодежи государственного сектора (воспитательные службы при суде, общежития и воспитательные центры, центры дневного пребывания, центры углубленной воспитательной работы). Кроме того, существует и негосударственный сектор, который уполномочен службой Судебной защиты молодежи на оказание квалифицированной помощи молодым людям.

Ювенальный судья является центральной фигурой всей судебной системы для несовершеннолетних. В компетенцию ювенального судьи входит: расследование дел несовершеннолетних (за исключением сложных); рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних единолично либо председательствуя в ювенальном суде; осуществление контроля за исполнением решений, которые являются прерогативой судьи по исполнению наказаний; защита несовершеннолетних, находящихся в опасности (в свою очередь, с просьбой о защите к такому судье могут обратиться и молодые люди в возрасте от 18 до 21 года); принятие мер по контролю за выплатой семейных пособий.

Ювенальная прокуратура участвует в возбуждении уголовного преследования и в наказании несовершеннолетних, совершивших противоправные действия. Она также занимается защитой детей, оказавшихся в опасности. Кроме этого, прокуратура ведет профилактическую работу среди молодежи, организуя

мероприятия информативного либо профилактического характера в учебных заведениях. Прокурор получает всю информацию о детях, находящихся в социально опасном положении, проверяет ее и принимает соответствующие меры. В случае совершения несовершеннолетним правонарушения, прокурор принимает решение о привлечении его к ответственности (тогда дело передается ювенальному судье или ювенальному следственному судье) либо о прекращении дела. Прокурор также передает заключение в суд до принятия судьей решения и представляет интересы общества при рассмотрении дела в ювенальном суде или в ювенальном суде присяжных.

Особый интерес с позиции профилактики преступности несовершеннолетних, защиты прав подростков, оказавшихся вовлеченными в сферу уголовного судопроизводства, и реабилитации осужденных представляет собой Служба судебной защиты молодежи, подчиненная Управлению судебной защиты молодежи в Министерстве юстиции. Воспитатели такой службы выполняют следующие функции: принимают и сопровождают несовершеннолетних, а также молодых людей в возрасте от 18 до 21 года, которые им поручены, в течение всего периода расследования и рассмотрения дела, занимаются их профессиональной и социальной реадaptацией; предлагают ювенальному судье педагогические решения проблем подростка, адаптированные к каждому конкретному случаю, включая меры, позволяющие избежать тюремного заключения несовершеннолетнего; контролируют выполнение решений судьи и составляют для каждого подопечного план индивидуальной воспитательной работы; занимаются с несовершеннолетними заключенными, готовя их к выходу на свободу. В структуру учреждений Службы судебной защиты молодежи входят также различные воспитательные центры, которые выполняют самые различные функции, например: по поручению ювенального судьи занимаются изучением личности несовершеннолетних правонарушителей; предлагают подросткам курсы профессиональной подготовки и переподготовки; занимаются непрерывной индивидуальной работой с «трудными» детьми, а также готовят программы их ресоциализации. Так, Воспитательная служба при суде занимается детьми, по которым принято решение о их задержании до суда. Однако на практике со-

трудники воспитательной службы встречаются со всеми подростками, даже когда им не назначено предварительное заключение. Воспитатели знакомятся с несовершеннолетним до его встречи с судьей. Они выясняют обстоятельства совершенного правонарушения, изучают социальное положение несовершеннолетнего правонарушителя в целом. Кроме этого, воспитатели при суде получают задания от судьи и докладывают ему о результатах работы. Несовершеннолетние и их родители обязаны подчиняться решениям воспитателей. Такие воспитатели оказывают подросткам реальную помощь.

Если становится известно, что в семье подростка существуют проблемы, воспитатель вправе предложить судье социальное сопровождение несовершеннолетнего на более длительный срок. В случае согласия судьи с таким предложением, социальное сопровождение ребенку оказывает воспитательная служба вплоть до судебного разбирательства. После суда подростком занимаются другие службы, как правило, по месту жительства несовершеннолетнего. Обязательное социальное сопровождение предоставляется несовершеннолетнему только в том случае, когда он впервые попадает в поле зрения юстиции.

В структуру специальной воспитательной службы входят как отдельные воспитатели, так и специальные учреждения.

В системе ювенальной юстиции существуют учреждения разного профиля.

1. Учреждения, в которые помещают детей, совершивших преступления.

2. Учреждения для детей, которым нужен полный отрыв от среды (когда известно, что негативное воздействие семьи или окружения не прекратится, если подросток останется в своем районе). Кроме того, по решению воспитательной службы несовершеннолетнего могут вывезти за границу (на срок от 3 до 6 месяцев). Например, подростка отправляют в одну из африканских стран с гуманитарной миссией, где он под надзором воспитателя занимается каким-либо общественно-полезным трудом.

Приоритетной функцией внутренней политики Франции, касающейся вопросов несовершеннолетних, является не наказание подростков, а их воспитание.

Так, в частности, уголовное правосудие в отношении несовершеннолетних во Франции строится на следующих принципах:

1) при принятии решений ювенальные суды отдают предпочтение профилактическим мерам, а также мерам содействия и надзора;

2) уголовные наказания не могут применяться к подросткам моложе 13 лет (к ним могут быть применены лишь меры воспитательного характера);

3) на несовершеннолетних распространяются особые процессуальные правила с учетом особенностей их возраста.

Еще раз подчеркнем, что основной и приоритетной функцией всей системы ювенальной юстиции Франции является защита несовершеннолетних, находящихся в опасном положении. В свою очередь, нам интересна схема действий ювенальных органов при совершении лицом, не достигшим совершеннолетия, правонарушения.

Следует отметить, что все правонарушения по уголовному законодательству Франции делятся на три категории в зависимости от степени тяжести – проступки, правонарушения и преступления.

Судебные органы, рассматривающие дела о правонарушениях несовершеннолетних, также подразделяются в зависимости от тяжести совершенного несовершеннолетним правонарушения и от возраста подростка на момент совершения правонарушения. В частности, самые тяжкие противоправные действия (изнасилование, умышленное убийство, вооруженное ограбление, торговля и производство наркотиков и т. д.) рассматривает ювенальный суд, если преступление совершено несовершеннолетним моложе 16 лет, или ювенальный суд присяжных, если преступником является подросток старше 16 лет. Иные противоправные действия, менее тяжкие, чем преступления, именуется правонарушениями. К их числу относят кражу, попытку или соучастие в краже, порчу имущества, рэкет, укрывательство украденных предметов и др. Такие правонарушения рассматриваются ювенальным судом или ювенальным судьей в виде аудиенции в кабинете. Иные правонарушения именуется проступками и подразделяются на пять категорий по степени тяжести (насильственные действия без нанесения увечий жертве, нарушение тишины в ночное время, вождение

без прав, вождение мопеда без шлема и др.). Проступки пятой категории рассматриваются ювенальной судьей, а проступки с первой по четвертую категорию рассматриваются в полицейском суде.

Далее отметим процессуальные особенности задержания несовершеннолетних во Франции. По уголовно-процессуальному законодательству Франции несовершеннолетний может быть задержан в общественном месте и доставлен в жандармерию или полицейский участок в случае, когда он был пойман с поличным в момент совершения правонарушения или же для установления его личности. В остальных случаях несовершеннолетний может быть задержан и арестован полицией или жандармерией только с санкции прокурора. В каждом случае задержания несовершеннолетнего об этом извещаются прокуратура и родители подростка.

Несовершеннолетние младше 10 лет не могут быть задержаны. Если подросток в возрасте от 10 до 13 лет совершил или пытался совершить преступление или правонарушение, которое карается минимум семи годами тюремного заключения, он может быть задержан по предварительному согласию магистра (это должностное лицо, наделенное судебными, административными либо политическими полномочиями). Срок задержания для данной категории несовершеннолетних ограничен 10 часами, но может быть продлен еще на 10 часов с санкции прокурора, причем для получения такой санкции ребенка обязательно препровождают в прокуратуру. Кроме того, в обязательном порядке о проведенном задержании подростка в возрасте 10–13 лет незамедлительно уведомляются его родители либо службы, надзирающие за несовершеннолетним. Задержанный подросток незамедлительно осматривается врачом. С момента препровождения в полицию подростку предоставляется адвокат.

Следующие особенности задержания предусмотрены для несовершеннолетних от 13 до 16 лет. О задержании несовершеннолетнего данной возрастной категории незамедлительно информируется магистр, а также родители подростка, если трибунал не примет иного решения (отсрочить уведомление родителей на 12 или 24 часа в случае продления срока задержания). Задержанный подросток немедленно осматривается врачом. Присутствие адвоката возможно с момента доставления подростка в полицию, но

не является обязательным. Срок задержания для несовершеннолетнего данной возрастной группы – 24 часа с возможностью продления еще на 24 часа, в случае если несовершеннолетний совершил преступление или правонарушение, за которое предусмотрено наказание не менее пяти лет тюремного заключения. Продление срока задержания производится с санкции прокурора, для получения которой подросток в обязательном порядке препровождается в прокуратуру.

В случае задержания подростка 16–18 лет, об этом немедленно информируется магистр и родители подростка, если трибуналом не будет принято решение об отсрочке уведомления родителей (максимальный срок такой отсрочки – 24 часа). Осмотр врачом проводится в том случае, если об этом просит сам несовершеннолетний, его родители, опекун или надзирающая за несовершеннолетним служба. Адвокат несовершеннолетнему может быть предоставлен по истечении 20 часов содержания в полиции. Несовершеннолетний данного возраста может быть задержан на 24 часа. Продление срока задержания предусмотрено аналогично предыдущей возрастной группе.

По уголовно-процессуальному законодательству Франции несовершеннолетние, в отличие от взрослых, не могут предстать перед судом без производства предварительного следствия, проведение которого позволяет собрать данные о личности подростка, его окружении и поведении. Прокуратура может принять решение не привлекать несовершеннолетнего к ответственности и прекратить производство по делу. В этом случае прокурор вправе вызвать подростка вместе с родителями на беседу, в ходе которой подростку разъясняется ответственность за совершенное им правонарушение и основания принятия подобного решения. Решение о прекращении производства по делу прокурор может принять в том случае, когда подросток прямым или косвенным образом возместил причиненный правонарушением ущерб.

Если прокуратура принимает решение о привлечении несовершеннолетнего к ответственности, она вправе поручить Воспитательной службе при суде собрать сведения об условиях жизни и воспитания подростка. После этого дело передается ювенальному судье или ювенальному следственному судье (если подросток совершил преступление). Ювенальный судья (ювенальный

следственный судья) при наличии достаточного количества улик принимает решение о принятии дела к своему производству и начинает расследование. Судья вправе проводить любые действия (обыски, визиты на дом, проведение социальной анкеты, назначение медицинских и психиатрических обследований) с целью установления истины по делу.

В случае признания несовершеннолетнего виновным в совершении правонарушения, он может рассчитывать на применение в отношении него мер воспитательного характера. Это могут быть меры, применяемые к несовершеннолетним правонарушителям, и меры, применяемые к несовершеннолетним группы риска или молодежи, находящейся в опасности. В частности, судья может принять решение, например, о кураторстве (надзоре) за несовершеннолетним в семье; помещении в учреждение для несовершеннолетних или же в тюрьму. Что касается возраста несовершеннолетних правонарушителей, то любой подросток, независимо от возраста, может предстать перед ювенальным судьей; но только по достижении им тринадцати лет ювенальный судья может назначить ему наказание или другую альтернативную меру. В возрасте от десяти до тринадцати лет ювенальный судья может применить к несовершеннолетнему наказательные меры (по-другому их называют «воспитательные санкции»).

Если воспитательные меры предполагают возвращение к родителям, выговор, возмещение вреда, кураторство, воспитательную опеку, назначение судебной протекции, помещение в учреждение и др., то воспитательная санкция – это, например, возмещение убытков или оказание помощи пострадавшим, запрет на посещение отдельных мест или общения с определенными людьми и др.

По отношению к несовершеннолетним старше 13 лет суд может назначить наказание: срок лишения свободы с отсрочкой или без отсрочки, штраф, общественные работы (для несовершеннолетних старше 16 лет). Средний срок лишения свободы для несовершеннолетних составляет один месяц. Например, подросток совершил мелкий проступок в школе, сломал ручку двери. Проводится разбирательство, в ходе которого становится известным, что в семье ребенка сложилась неблагоприятная ситуация (родители ссорятся, контроль над поведением ребенка с их стороны

отсутствует). В таком случае назначается представитель, который посещает семью несовершеннолетнего и назначает восстановительную меру – подросток с родителями встречаются с представителем учебного учреждения, обсуждают ситуацию и принимают решение, что несовершеннолетний должен починить ручку. Если же принятых мер для исправления подростка и коррекции его поведения окажется недостаточно, то он может быть направлен в какую-либо общественную организацию для выполнения общественных работ. Наказание назначается только в случае признания виновным подростка старше 13 лет, а также когда обстоятельства и особенности личности подростка требуют этого.

Перечень ювенальных структур, входящих в Службу защиты молодежи Франции, достаточно обширен.

1. *Воспитательные службы при суде.* Специалисты этих учреждений осуществляют надзор за несовершеннолетним, предоставляют им и членам их семей консультации в том случае, если он остался в семье. Однако кураторская работа осуществляется и при тюремном заключении.

2. *Общежития и воспитательные центры.* Как правило, они очень компактны (не более 12 койко-мест). Функцией таких центров является взятие шефства и опеки над подростками, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

3. *Центр усиленного воспитания.* По своей структуре схож с общежитием, в котором несовершеннолетние проживают под присмотром воспитателя на протяжении 2–3 месяцев (на одного воспитателя приходится два несовершеннолетних). В Центре созданы все условия для активной положительной занятости подростка – это и занятия спортом, и привлечение к различным видам общественных работ, поддержание интереса к учебе и получению профессии и т. д.

4. *Центр срочного размещения.* Название этого Центра предполагает возможность круглосуточного приема несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации, в основном это те подростки, которые совершили правонарушения. Прием осуществляется командой воспитателей, имеющих специализированное образование (психолог, дефектолог, педагог и т. д.). Здесь несовершеннолетние проживают на протяжении 3–4 месяцев,

пока не будет разработана программа по их социализации и возвращению в активную жизнь.

5. *Воспитательные центры в открытой среде.* Сотрудники этих центров занимаются наблюдением за несовершеннолетним и его семьей, готовят заключение для магистрата (судьи), которое учитывается при принятии решения по делу.

6. *Центры дневного пребывания.* Предназначением таких центров является работа с подростками в «открытой среде». Центр реализует воспитательные и образовательные программы, а также профессиональное обучение.

7. *Закрытые воспитательные центры.* Это учреждения закрытого типа, где несовершеннолетние проживают под строгим постоянным контролем, однако у них имеется возможность выхода за его территорию. Центры представляют собой небольшие корпуса, в которых проживают не более 10 подростков. Срок пребывания в воспитательном Центре составляет, как правило, около 6 месяцев. Работа Центра построена на реализации специальных программ, направленных на социализацию, перевоспитание и коррекцию поведения подростка. В том случае если несовершеннолетний нарушает правила пребывания в Центре, либо же совершает побег, он может быть переведен в специальное отделение тюрьмы.

8. *Общественные объединения, уполномоченные осуществлять профилактическую деятельность в молодежной среде.* Общественный сектор занимается работой с почти двумя третями неблагополучных подростков. Причем большинство подростков, совершивших те или иные проступки до достижения ими возраста 13 лет, попадают под опеку именно таких общественных организаций. В их структуру входят и общежития, и интернаты, и службы сопровождения, а также фостерные семьи.

Работа фостерной семьи представляет для нас большой интерес. Несовершеннолетние, совершившие правонарушения, принимаются в такие семьи на проживание. Фостерная семья – это обычная французская семья, в которой могут быть собственные дети. Обычно семьи, изъявившие желание принять подростка-правонарушителя, проходят краткосрочные подготовительные курсы. Им предоставляется информация о подростках, чтобы семья могла выбрать, какого несовершеннолетнего они хотели бы

взять на проживание. В последствии этим семьям оказывают психологическую и педагогическую помощь воспитатели-специалисты центров. Кроме того, семье выплачивается пособие из расчета 25 евро за один день проживания ребенка. Возраст несовершеннолетних, которые могут быть помещены в фостерную семью, составляет по общему правилу 13,5 – 18 лет. Однако в исключительных случаях туда могут быть помещены подростки с 11 летнего возраста. Обычно ребенок принимается на проживание в такую семью на срок около одного года (максимальный срок проживания в такой семье ограничивается 2,5 годами). Целью пребывания подростка в такой семье является его перевоспитание положительным примером, причем по решению суда подростку могут быть разрешены встречи со своими родителями, например, по выходным дням. В этом случае специалисты центра также осуществляют контроль и за родной семьей подростка, проводя с ними разъяснительную и профилактическую работу. Интересно то, что фостерные родители никогда не встречаются с родными.

Контроль за атмосферой в семье, за поведением подростка, динамикой его исправления и декриминализации осуществляется двумя воспитателями, один из которых проводит работу с фостерной семьей, а другой – с самим несовершеннолетним. Такой двойной контроль позволяет наиболее полно, с разных ракурсов рассмотреть ситуацию в семье, наметить планы дальнейшей работы, предложить пути решения возникших проблем. Если в процессе наблюдения за подростком и его временной семьей воспитатели приходят к выводу, что семья не справляется с перевоспитанием подростка либо же существует риск возникновения психологического стресса, то они принимают решение об изъятии ребенка и передачи его в другую фостерную семью. Кроме того, в суд с инициативой о переводе ребенка могут выступить и представители фостерной семьи, если посчитают, что они не справляются с возложенными на них обязанностями. Следует отметить, что в ряде случаев подросток так сближается с семьей, в которой он временно проживал, что продолжает общаться с фостерными родителями и после окончания срока его пребывания, даже будучи взрослым.

Представляется интересным рассмотреть особенности предварительного заключения несовершеннолетних во Франции. Сам термин «взятие под стражу» означает помещение в тюрьму до суда лица, подозреваемого в совершении преступления или правонарушения, которое карается минимум двумя годами тюремного заключения. Данная мера пресечения применима в исключительных случаях, когда это оправдано интересами следствия и тяжестью случившегося. Данная мера пресечения применима и в отношении несовершеннолетних. Предварительное заключение под стражу подростков, не достигших 13 лет, запрещено. Если подросток от 13 до 16 лет подозревается в совершении правонарушения, он также не может быть заключен под стражу. Если же подросток указанной возрастной группы совершил преступление, то он может быть подвергнут предварительному заключению на срок до шести месяцев (возможно продление срока еще на шесть месяцев). В случае совершения правонарушения несовершеннолетним в возрасте 16–18 лет к нему может быть применена мера пресечения в виде предварительного заключения на срок: максимум один месяц, если за совершенное правонарушение предусмотрено наказание в виде семи либо менее семи лет тюремного заключения, с возможностью продления срока предварительного заключения еще на один месяц; максимум четыре месяца, если предусмотренное наказание больше семи лет тюремного заключения, с возможностью продления срока предварительного заключения до восьми месяцев. Решение о предварительном заключении несовершеннолетнего принимает ювенальный судья (ювенальный следственный судья), рассмотрев отчет Воспитательной службы при суде о положении несовершеннолетнего, заслушав прокурора, самого подростка и его адвоката. Решение о продлении срока предварительного заключения принимается в аналогичном порядке.

Как уже было отмечено ранее, предварительное заключение применяется лишь в исключительных случаях, когда по обстоятельствам дела не может быть применена иная мера процессуального пресечения. В целом процедура принятия решения о применении к подростку той или иной меры принуждения представляет собой следующие действия. Ювенальный судья вызывает несовершеннолетнего на допрос, который производится в при-

сутствии адвоката (возможно также присутствие членов семьи подростка). Данная процедура называется аудиенцией в кабинете. После проведения аудиенции судья принимает меры, позволяющие немедленно взять подростка под контроль, а также иные меры, целью которых является установление более полной информации о личности несовершеннолетнего нарушителя. Судья вправе: поручить специализированной службе провести социальную анкету (это сбор всесторонних сведений о социальном и семейном положении подростка); назначить такую меру, как преюдиционный надзор. Сущность преюдиционного надзора заключается в том, что несовершеннолетний остается в семье, но под надзором воспитателя. Этот воспитатель следит за подростком вплоть до суда и составляет отчет о его поведении в семье и в школе. Данный отчет передается судье. Кроме того, судья может установить судебный контроль над несовершеннолетним, предписав ему соблюдение определенных обязательств или запретов. К числу таких запретов можно отнести запрет на посещение каких-либо мест, запрет на встречи с тем или иным лицом, а также обязательства посещать занятия по месту учебы или регулярно являться в полицию. Еще одной мерой является поручение ребенку забот его родителей, опекуна, лица, под чьим надзором он находится. Данная мера принуждения тождественна существующему в российском уголовно-процессуальном законе институту передачи под присмотр родителям, опекунам или иным заслуживающим доверия лицам. Кроме перечисленных выше мер принуждения к подростку во Франции также может быть применена мера в виде помещения его в центр приема или общежитие.

В том случае если улики против подростка недостаточно, судья принимает решение о прекращении дела.

Если же уличающих подростка обстоятельств достаточно, судья принимает одно из следующих решений: рассмотрение дела единолично, в кабинете судьи (после получения заключения прокуратуры); передача дела несовершеннолетнего в ювенальный суд.

Отличие ювенального суда от ювенального судьи состоит в том, что последний рассматривает дела о наименее тяжких правонарушениях несовершеннолетних в своем кабинете, в присутствии секретаря суда. При этом судья не облачается в судейскую

мантию. Ювенальный судья назначается на срок в три года с правом возобновления полномочий. Количество судей в разных районах Франции различно.

Ювенальный суд рассматривает дела о тяжких преступлениях несовершеннолетних. Председательствует на таком суде профессиональный судья, одетый в мантию. Возле судьи располагаются два заседателя, которые не являются профессиональными судьями. Заседатели выбираются из числа простых граждан, заинтересованных в проблемах детей. Кроме этого, в судебном заседании присутствуют также представитель прокуратуры, секретарь, потерпевший и его адвокат (в случае необходимости).

Во Франции существует, кроме того, ювенальный суд присяжных, который рассматривает дела подростков не моложе 16 лет, обвиняемых в совершении преступлений. В состав такого суда входят три магистра. Один из них (как правило, советник апелляционного суда) является председательствующим, двое остальных – ювенальными судьями. В состав ювенального суда присяжных входят также члены жюри (девять человек), избранные в порядке жребия.

Таким образом, во Франции широко развита система форм и методов воздействия на юных правонарушителей. Причем в каждом случае совершения подростком какого-либо проступка вопрос о его дальнейшей судьбе решается сугубо индивидуально. Кроме того, во Франции существует система органов, занимающихся исключительно делами о правонарушениях несовершеннолетних, а также наличием четкой регламентации действий таких органов с учетом возрастных особенностей подростка и характера совершенного им правонарушения. Индивидуальный подход к каждому оступившемуся несовершеннолетнему обеспечивается путем проведения «аудиенции» с ювенальным судьей (ювенальным следственным судьей), в ходе которой выясняются образ жизни, условия воспитания подростка и особенности его личности. Исходя из этого, выбирается оптимальная для конкретного подростка мера принуждения. Значительную помощь судье в течение всего периода производства по делу оказывают воспитатели, осуществляющие изучение личности подростка и проведение с ним индивидуальной профилактической работы.

Заключение

Исходя из представленной в учебно-практическом пособии информации о деятельности сотрудников органов внутренних дел по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов, можно сделать следующие выводы.

1. Профилактические мероприятия по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних регламентированы положениями Конституции РФ, а также международными нормативными правовыми актами и соглашениями, национальными законодательными и подзаконными актами. Обозначенный объем нормативных правовых актов требует систематизации и актуализации. Многие нормативные правовые акты не отвечают требованиям времени. Так, приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 ориентирует сотрудников ПДН на профилактику неправомерных действий, совершаемых несовершеннолетними по месту проживания и в общественных местах. А между тем значительное число правонарушений совершается подростками в сети Интернет (хулиганство, оскорбление, мошеннические действия, нелегальная продажа запрещенных и ограниченных в обороте веществ (средств) и др.). Непринятие должных мер со стороны субъектов профилактики закрепляет у подростка уверенность в своей безнаказанности.

2. Субъектами профилактики должны учитываться особенности культурного и национального воспитания несовершеннолетних, что должно отразиться в региональном законодательстве.

3. Зачастую на различные субъекты профилактики возлагаются дублирующие функции. В силу недостаточной разработанности всех необходимых институциональных и функциональных элементов системы профилактики в России, пока не удастся добиться единой согласованной деятельности всех ее элементов, направленной на решение проблем ребенка, находящегося в трудной жизненной ситуации, на что, в принципе, она должна быть нацелена. Отсутствует реальное взаимодействие между системами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Единая стратегия алгоритмов действий будет

являться регулятором вторичной профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

4. Во многих случаях совершенные несовершеннолетним преступления становятся известными при вынесении приговора судом. Ограничение возможностей применения судом мер воспитательного воздействия к несовершеннолетнему во многом объясняется отсутствием системы учреждений, на которые можно было бы возложить подобные меры. Отмечается также необходимость создания системы уголовной опеки, соответствующей международным стандартам в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних.

5. Рассмотренный исторический, международный и отечественный опыт профилактических мероприятий по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних позволяет судить о значительных наработках в рассматриваемой сфере деятельности, но также указывает на необходимость и возможность совершенствовать правовые акты в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних, регламентирующие не только административную деятельность полиции, но также деятельность других органов исполнительной власти, судей, всех субъектов системы профилактики с учетом закономерностей их функционирования и тенденций развития.

Литература

1. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 нояб. 1989 г. (вступила в силу для СССР 15.09.1990). Там же.
3. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»): приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/33 от 10 дек. 1985 г. Там же.
4. Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы: приняты Резолюцией 45/113 Генеральной Ассамблеи ООН 14 дек. 1990 г. Там же.
5. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних: приняты Резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи ООН 14 дек. 1990 г. Там же.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. Там же.
7. Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ. Там же.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Там же.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26 нояб. 2001 г. № 146-ФЗ. Там же.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Там же.
11. Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года: распоряжение Правительства РФ от 23 янв. 2021 г. № 122-р. Там же.
12. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ. Там же.
13. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Там же.

14. Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа: постановление Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 518. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

15. Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: постановление Правительства РФ от 27 нояб. 2000 г. № 896. Там же.

16. 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 авг. 2003 г. № 414/633. Там же.

17. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ. Там же.

18. О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 21 июля 2008 г. № 1539-КЗ. Там же.

19. О мерах по профилактике преступлений несовершеннолетних и в отношении детей, жестокого обращения с ними, выявлению семейного неблагополучия, предупреждению травматизма и суицидального поведения несовершеннолетних: постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 22 марта 2019 г. № 150. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2300201903280004>

20. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

22. Об объявлении в России Десятилетия детства: указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 // Рос. газ. 2017. 30 мая.

23. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 1, ч. 2. Ст. 212.

24. Савина Н.Н. Превентивная психология и профилактика правонарушений несовершеннолетних за рубежом: история и современность. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_32465219_63630807.pdf (дата обращения: 03.05.2021).

25. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13807>

26. URL: <https://rosinfostat.ru/rozhdaemost>

Оглавление

Введение	3
1. Теоретико-правовые основы в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов	6
1.1. Исторические аспекты в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов.....	6
1.2. Правовые основы деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов.....	15
2. Организация деятельности сотрудников органов внутренних дел по профилактике и пресечению правонарушений несовершеннолетних	30
2.1. Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел в Российской Федерации.....	30
2.2. Порядок взаимодействия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов.....	43
3. Отечественный и зарубежный опыт в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов	56
3.1. Отечественный опыт в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов.....	56
3.2. Международный опыт в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав и законных интересов (на примере Франции).....	78
Заключение	92
Литература	94

Учебное издание

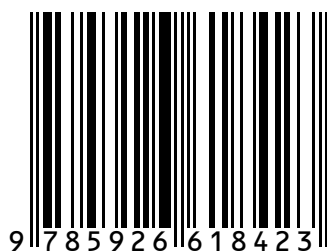
Вечерникова Дина Васильевна
Антонова Анна Владимировна
Саградова Тамара Гарегиновна
Тарасенко Денис Владимирович

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОТРУДНИКОВ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ**

Учебно-практическое пособие

Редактор *В. С. Ревина*
Компьютерная верстка *Г. А. Артемовой*

ISBN 978-5-9266-1842-3



Подписано в печать 16.09.2022. Формат 60x84 1/16.
Усл. печ. л. 6,0. Тираж 50 экз. Заказ 65.

Краснодарский университет МВД России.
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.