

ПРАВООБЪЕМНАЯ ПРАКТИКА РАЗРАБОТКИ МЕР ПРЕВЕНЦИИ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF THE DEVELOPMENT OF MEASURES OF PREVENTION OF MINORS' DEVIANT BEHAVIOR

A. Rudenko

Annotation

The subject of the study is the lack of efficiency of law-enforcement practice of execution of set of the Federal law № 120 (1999) objectives an integrated approach to the prevention of child neglect and administrative abuse by teenagers-deviants. Proposals were made to optimize complex measures of prevention of neglect and administrative offenses of minors in the Russian Federation and amendments to the legislation of the Russian Federation in order to further improve it.

Keywords: administrative offence, administrative responsibility, deviant behavior, juvenile, prevention.

Руденко Анастасия Николаевна
Ст. преподаватель,
Краснодарский университет
МВД России

Аннотация

Предметом исследования является недостаточная эффективность правоприменительной практики исполнения поставленной ФЗ № 120 (1999) задачи комплексного подхода к мерам профилактики безнадзорности и административных правонарушений, совершаемых подростками-девиантами. Приводятся статистические данные об административных правонарушениях несовершеннолетних. Внесены предложения по оптимизации комплексных мер профилактики безнадзорности и административных правонарушений несовершеннолетних в РФ и внесении изменений в законодательство РФ с целью его дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова:

Административное правонарушение, административная ответственность, девиантное поведение, несовершеннолетние, профилактика.

Актуальной и первостепенной задачей правоприменительной административной практики является задача реализации комплексного подхода к разработке и практическом применении мер профилактики девиантного поведения несовершеннолетних и их правовая защита. Последняя относится, в первую очередь, к девиантам, находящимся в трудных жизненных случайных и предсказуемых ситуациях, в нестабильных социальных, экономических и политических условиях общественной среды на фоне недостаточного духовного и патриотического воспитания.

По данной проблеме объектом административно-правового исследования является безнадзорность и противоправное поведение субъектов исследования – несовершеннолетних в Российской Федерации. К предметам данного исследования относятся меры профилактики девиантного поведения несовершеннолетних, обеспечение их практического применения на государственном, региональных и муниципальных уровнях при совместном, освобожденном от параллелизма и дискретности, участии инспекторов, психологов подразделений по делам несовершеннолетних правоохранительных органов с одной стороны и межведомственных комиссий, созданных из представителей управлений по делам молодежи, организаций органов образования, учреждений по развитию спорта, здравоохранения, социальной защиты, опеки и попечительства, службы занятости.

В связи с тем, что межведомственная система профилактики правонарушений не совершенна и действия ее не вполне скоординированы, недостаточно кардинальных позитивных изменений в этой сфере деятельности компетентных органов, для решения поставленной задачи необходима разработка и внедрение в практику новых превентивных мер.

Основные новые векторы принятия мер профилактики безнадзорности и антиобщественных правонарушений, а также их организационно-технического обеспечения – это учреждения социальной защиты и трудовой занятости населения (благоустройство спортивных площадок, мест отдыха и досуга подростков, предоставление подросткам из "семей, находящихся в социально опасном положении" [п.8 ФЗ 120] рабочих оплачиваемых мест во время летних каникул); расширение направлений досуговых учреждений для несовершеннолетних; развитие рынка труда для несовершеннолетних, старше 16 лет; образовательные учреждения, детские дома и школы-интернаты (работа с "трудными" детьми и подростками; профилактика отсутствия занятости учебной среди детей и подростков, покидающих общеобразовательные школы и профессиональные средние учебные заведения); и т.п.

Сегодня своевременна актуализация собственно административной профилактики правонарушений несовер-

шеннолетних со стороны инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и пересмотр нормативных документов в части предупреждения безнадзорности и административных правонарушений несовершеннолетних. Например, Федеральный закон Российской Федерации № 120 от 24.06.1999 г. "Об основах системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних" [5] требует пересмотра и обновления.

Анализ исследований авторов по данной проблеме и результатов деятельности органов системы профилактики свидетельствует о недостаточной изученности форм и методов превенции безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, отсутствии высокой эффективности их применения. Подростки от 12 до 18 лет не достаточно защищены, нет точной статистики безнадзорности, их по различным данным насчитывается от 2 до 5 млн. [3, с.423].

По официальным данным МВД России, ежегодно в органы внутренних дел доставляется свыше полумиллиона подростков за различные административные правонарушения, в том числе за появление в общественных местах в состоянии опьянения или распитие алкогольных и спиртосодержащих напитков, на учете в органах внутренних дел состоит около 330 тыс. несовершеннолетних и около 170 тыс. родителей, отрицательно влияющих на поведение детей и не выполняющих прямых обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних [4, С. 55–63].

Проведенный в данном исследовании анализ статистических данных показал, что по состоянию на 1 января 2017 года на профилактическом учете в подразделениях по делам несовершеннолетних территориальных отделов МВД России на районном уровне Краснодарского края состояло 3479 (3596, –117, –3,3%) несовершеннолетних, из них: 321 – употребляющих алкогольную продукцию (280, +41, +14,6%); 734 – совершивших правонарушение, повлекшее применение меры административного наказания (615, +119, +19,3%); 1354 – совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с не достигшим возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством (1341, +13, +1%); 366 – обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу (328, +38, +11,6%); 179 – осужденных условно, к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы (117, +62, +52,9%) [2].

Привлечение к административной ответственности является одним из действенных методов в проведении мероприятий по ранней профилактике и выявлению девиантного поведения несовершеннолетних. За 12 месяцев 2016 года инспекторским составом ОПДН территориальных органов МВД России на районном уровне Краснодарского края выявлено 22016 административных правонарушений (22152, –136, –0,6%), в т. ч. 37 – за появление в состоянии опьянения и потребление (распитие) несовершеннолетними алкогольной или спиртосодержащей продукции: ст. 20.20 КоАП РФ – 3200 (3062, +138, +4,5%), ст. 20.21 КоАП РФ – 580 (712, –132, –18,5%), ст. 20.22 КоАП РФ – 698 (703, –5, –0,7%). Кроме того, на 2,3%, +158 (с 6885 до 7043) увеличилось число родителей, привлеченных к административной ответственности за невыполнение обязанностей по воспитанию детей. Необходимы новые решения в превенции и действенные меры противодействия безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних.

Правонарушения и антиобщественное поведение несовершеннолетних отличаются динамичностью и высокой степенью активности подростков, в первую очередь "трудных". Они чаще всего вовлекаются в уголовные преступные деяния. Основные проблемы лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, усугубляются тем, что российское законодательство в настоящее время отличается несбалансированностью, отсутствием последовательности и не обеспечивает в должной мере надежную правовую защиту от жестокого обращения взрослых в семье, в воспитательных и образовательных учреждениях. Административно-правовые меры превенции безнадзорности детей, токсикомании, употребления алкоголя и наркотических средств и наркомании не всегда охватывают все сферы социума и нуждаются в расширении поля деятельности. Оптимизация правовых норм должна основываться на теоретических разработках, анализе состояния законодательных актов в современных условиях. Несвоевременное реагирование на административные правонарушения несовершеннолетних со стороны государственных и муниципальных органов и учреждений, на которые возложены обязанности осуществления мер по защите и восстановлению прав несовершеннолетних, в том числе оставшихся без попечения родителей, зачастую становится обычным делом. Превентивная деятельность в отношении правонарушителей, не достигших совершеннолетия, безусловно, строится на сочетании всего спектра регулирующих воздействий на истоки антиобщественного поведения, которые могут появиться в раннем возрасте правонарушителя, в начале становления личности.

Недоработкой в действующих нормативных правовых актах по вопросам превенции и противодействия административных правонарушений со стороны несовершенно-

нолетних является и то, что реализация прав и законных интересов лиц, не достигших возраста 18 лет, в большинстве случаев предусматривается посредством родителей либо законных представителей, хотя, как показывает практика, нередко родители безнадзорных несовершеннолетних и правонарушителей оказываются несостоятельными для защиты их прав и законных интересов.

Федеральный закон РФ от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" устанавливает сложную систему профилактики безнадзорности и правонарушений лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста. Субъекты профилактической деятельности, различаясь по конкретным задачам, объему, формам деятельности, находятся в системной взаимосвязи, но деятельность их не должна отличаться полной тождественностью, и для достижения наиболее эффективной работы всей системы превентивная деятельность должна строиться на началах синхронизированного комплексного взаимодействия функционально специализированных субъектов, объединенных общей целью, итогом которого будет совокупный позитивный результат системы в целом, а не отдельных звеньев единой цепи. Единство целей различных субъектов предупреждения и пресечения административных и иных правонарушений лиц, не достигших восемнадцати лет, обычно рассматривается в качестве одной из объективных предпосылок взаимодействия, в котором заинтересованы стороны, поскольку не каждая из них располагает всеми необходимыми средствами для решения общих задач. Вектор координации усилий всех этих органов должен быть направлен в одну сторону, а исполнение ими обязанностей на должном уровне должно привести к улучшению положения несовершеннолетних в стране и уменьшению девиантного поведения среди них.

Наиважнейшее место в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних занимает деятельность подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел. Предупреждение таких социальных явлений, как безнадзорность, административные и иные правонарушения несовершеннолетних, подразделениями органов внутренних дел возможно только при оперативном воздействии на негативные факторы, представляющие опасность для оптимизации социального, психологического и физиологического развития детей, и выявлении (с последующим устранением) условий, способствующих безнадзорности и беспризорности, совершению подростками общественно опасных деяний и правонарушений.

Практика превентивной деятельности показала, что основная часть работы в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних не исчерпывается

деятельностью органов внутренних дел. Предупреждение, осуществляемое ими, также относится к числу задач органов, решение которых связано с реализацией ими своих функций. Решающим звеном всякой деятельности является ее организация. Предупреждение, осуществляемое органами внутренних дел, следует рассматривать в тесной связи с такой же деятельностью органов юстиции, прокуратуры и суда, а также общественных организаций.

Исходя из изложенного, представляется целесообразным внести изменение в законодательство РФ с целью его дальнейшего совершенствования, изложив Федеральный закон Российской Федерации № 120 от 24.06.1999 г. "Об основах системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних" в следующей редакции:

СТАТЬЯ 1.

Основные понятия:

- ◆ безнадзорный – несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, направлению на обучение и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц;
- ◆ антиобщественные действия несовершеннолетнего – действия, выражающиеся в систематическом употреблении или распространении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц;
- ◆ семья, находящаяся в социально опасном положении, – семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, направлению на обучение и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

СТАТЬЯ 2.

Основные задачи и принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

1. Основными задачами деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются: предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; обеспечение

защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении; при отсутствии над ними неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по их воспитанию, направлению на обучение и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Новые предложения по оптимизации превенции административных правонарушений несовершеннолетних, новые поправки в законодательство РФ с целью его дальнейшего совершенствования, послужат эффективным инструментом для совершенствования научных и практических основ деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, позволят качественно улучшить ситуацию в России в сегменте превенции административных правонарушений лиц, не достигших совершеннолетия.

ЛИТЕРАТУРА

1. Адамчик Н.В. Большой англо-русский словарь. М., 1998.
2. Аналитические данные // Сведения ИЦ ГУ МВД России по Краснодарскому краю.
3. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учеб. 2015.
4. Беженцев А.А. Проблемы превенции административных и иных правонарушений несовершеннолетних лиц // Советник юриста. 2011. № 4.
5. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

© А.Н. Руденко, (ms.rudenkoan@mail.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

