
ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

И.А. КОНОВАЛОВА,
декан юридического факультета,
заведующая кафедрой
уголовного права
Московского государственного
областного университета,
кандидат юридических наук,
доцент

I.A.KONOVALOVA,
dean of law department,
manager of chair of criminal law
of the Moscow state regional
university,
candidate of jurisprudence,
associate professor

СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ СУБЪЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРЫСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

SPECIALIZED SUBJECTS OF THE PREVENTION OF CRIMES FOR PROFIT OF MINORS

Специализированными субъектами, для которых функция профилактики преступлений является обязательной и одной из основных, выступают органы государственной власти и органы местного самоуправления, правоохранительные органы, образовательные учреждения (дошкольные учреждения, школы, лицеи, гимназии, средне-специальные учреждения), органы здравоохранения, социальной защиты и занятости населения.

As specialized subjects for whom function of prevention of crimes is obligatory and one of the main, public authorities and local governments, law enforcement agencies, educational institutions (preschool institutions, schools, lyceums, gymnasiums, specialized secondary establishments), bodies of health care, social protection and population employment act.

Keywords: crimes for profit, minors, punishment, criminal law, prevention of crimes, neglect prevention, asocial behavior.

Ключевые слова: корыстные преступления, несовершеннолетние, наказание, уголовное право, предупреждение преступлений, профилактика безнадзорности, асоциальное поведение.

Отечественная практика исторически складывалась таким образом, что основная работа по профилактике асоциального поведения несовершеннолетних проводилась в основном сотрудниками органов внутренних дел. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹ перечислил органы и учреждения, входящие в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Часть 1 ст. 4 предусматривает, что в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел.² Закон разделил функциональные обязанности между различ-

ными ведомствами по категориям несовершеннолетних: с безнадзорными, которые находятся в трудной жизненной ситуации, но еще не попали в сферу уголовно-правового воздействия в связи с совершением преступления, социальную защиту осуществляют немилицейские субъекты профилактики, а с правонарушителями – сотрудники органов внутренних дел.

Подобное распределение функций весьма логично, однако необходимо учитывать, что в системе государственных мер, направленных на оздоровление ситуации с асоциальным поведением и преступностью несовершеннолетних, особое значение и актуальность приобретают вопросы совершенствования не только непосредственно правоохранительной, но и педагогической, воспитательной, превентивной деятельности сотрудников органов внутренних дел. Успех в приостановлении роста детской преступности зависит в значительной степени от того, насколько высок уровень правовой и психолого-педагогической компетентности лиц, занимающихся профилактикой преступности несовершеннолетних, насколько глубоки знания и насколько соблюдаются основные принципы профилактической работы. Каждый субъект профилактической работы должен знать особенности корыстной преступности несовершеннолетних, возникновения и развития корыстной мотивации преступного поведения, и их профилактики.

Таким образом, профилактика противоправного поведения несо-

¹ См.: Федеральный Закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

² См.: Грудцына Л.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» (постатейный) / Под ред. В.Е. Усанова (авт. колл.). М.: ЮР-КОМПАНИ, 2012. – С. 40.

вершеннолетних является одной из основных функций многих государственных органов, учреждений и должностных лиц. Их деятельность направлена на устранение причин и условий совершения правонарушений и асоциального поведения, предупреждение преступности несовершеннолетних, профилактическое воздействие на лиц, находящихся в трудных жизненных ситуациях и склонных к асоциальному и противоправному поведению.

В системе профилактики асоциального поведения несовершеннолетних выделяют три уровня, между которыми нет жестких границ, т.к. вся деятельность направлена на достижение одного общего результата, - не допустить асоциального поведения несовершеннолетних и, тем более, совершения правонарушений³:

- решение социально-экономических проблем, улучшение культурных условий жизни людей,
- оперативное профилактическое воздействие на конкретные социальные группы,
- индивидуальная работа.

Первый уровень предполагает создание в государстве надлежащих условий жизни для воспитания детей, что возможно обеспечить только посредством планомерного воздействия «на все звенья асоциального поведения путем принятия соот-

ветствующих нормативно-правовых актов, проведением соответствующих мероприятий, начиная с момента формирования личности и на всем ее жизненном пути»⁴.

В последние годы Россия в лице своих государственных органов активно работает над улучшением условий жизни общества, в особенности подростков, однако необходимый уровень еще не достигнут, и деятельность государства в этой области весьма важна. Улучшение социально-экономической ситуации, укрепление духовных основ жизни, совершенствование законодательства, интенсивное включение представителей органов власти в процесс воспитания несовершеннолетних граждан России – чрезвычайно действенные меры, способствующие становлению зрелого гражданского общества, воспитанию граждан, формированию правопослушного поведения несовершеннолетних, ценностей, приоритетов и образцов поведения, одобряемых обществом, снижению уровня подростковой преступности.

Таким образом, первыми в системе специализированных субъектов профилактики корыстной преступности несовершеннолетних следует назвать государственные органы и органы местного самоуправления, ответственные за формирование и реализацию политики государства.

³ См.: *Кочин А.А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс...докт. педаг.наук. – СПб, 2007. С. 23-24.

⁴ Цит. по: *Кочин А.А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс...докт. педаг.наук. – СПб, 2007. С. 23.

Формирование государственной политики по различным направлениям – от защиты интересов детей до установления условий и особенностей уголовной ответственности несовершеннолетних – основа для функционирования всех остальных субъектов профилактики корыстной подростковой преступности. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁵ устанавливает основные полномочия органов государственной власти РФ в сфере защиты прав и интересов ребенка в России. Среди них следует особо выделить установление основ федеральной политики в интересах детей; выбор приоритетных направлений деятельности по обеспечению прав и законных интересов ребенка, охраны его здоровья и нравственности; принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о регулировании и защите прав и свобод ребенка; установление государственных минимальных социальных стандартов основных показателей качества жизни детей; формирование и реализацию федеральных целевых программ защиты прав ребенка и поддержки детства и определение ответственных за исполнение таких программ органов, учреждений и организаций; финансирование федеральных мероприятий по реализа-

ции государственной политики в интересах детей за счет средств федерального бюджета, внебюджетных источников и иных не запрещенных законом источников; исполнение международных обязательств РФ.

Немаловажное значение для уяснения сущности государственной политики в области профилактики подростковой преступности имеют положения ст. 14 об установлении на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ нормативов распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной продукции, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 16 лет, а также о проведении социальной, психологической, педагогической, санитарной экспертизы настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей. Целью установления подобных нормативов и проведения экспертиз является не только обеспечение здоровья детей, но и забота об их физической, интеллектуальной, нравственной, психической безопасности, недопущение отрицательного влияния на поведение и формирование ценностных ориентаций несовершеннолетнего. Криминальные истории, пропагандирующие насилие, незаконное обогащение, противоправное и асоциальное поведение, противопоставление себя обществу, его моральным и правовым основам, которые становятся доступными для восприятия подростком через печатную, аудио- и видеопродукцию, становятся мощным катализатором корыстной мотивации несовершеннолетнего.

⁵ См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

Органы государственной власти субъектов РФ участвуют в профилактической деятельности совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляя выработку совместных направлений деятельности по обеспечению прав и законных интересов ребенка, мероприятия по реализации государственной политики в интересах детей в области воспитания, образования, здравоохранения, науки, культуры, физической культуры и спорта, социального обслуживания и социальной защиты семьи, формирование внебюджетных фондов поддержки детства. Участие в профилактической деятельности органов власти субъектов РФ весьма важно в связи с существованием и постоянным нарастанием в России региональных различий, проявляющихся как в социально-экономической сфере, так и в уровне преступности и распространенности других форм девиантного поведения, что дает основание говорить о необходимости регионального подхода к формированию государственной политики предупреждения корыстных преступлений несовершеннолетних. Как отмечают В.В. Панкратов и Е.И. Цымбал, «число учтенных в органах здравоохранения несовершеннолетних наркоманов и токсикоманов в расчете на 100 тыс. подросткового населения между самыми благополучными и самыми неблагополучными регионами России отличается на два порядка»⁶. Региональный

⁶ Цит. по: Панкратов В.В., Цымбал Е.И. Государственная политика предупреждения

подход в формировании государственной политики предполагает оценку криминальной ситуации в регионе путем сопоставления ее с криминальной ситуацией в экономическом районе, в котором находится этот регион, и в России, реализацию принципа полноты региональной инфраструктуры реабилитационного пространства, профилактики и исполнения уголовного наказания в отношении несовершеннолетних. Следует максимально использовать для предупреждения преступлений несовершеннолетних ресурсы, которыми располагает конкретный регион, активно осуществлять в субъектах РФ нормотворчество по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и осуществлять согласование программ предупреждения преступности несовершеннолетних на региональном уровне с программами и потребностями на местном уровне⁷.

Субъектами, осуществляющими профилактику асоциального поведения несовершеннолетних, в том числе и корыстной преступности, на уровне оперативного профилактического воздействия на конкретные социальные группы и на уровне индивидуальной работы с несовершен-

ния преступности несовершеннолетних: общие принципы и региональная специфика / О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в России: проблемы и пути их законодательного решения. // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1998. № 16 (83). С. 28.

⁷ См.: Там же. С. 28-29.

нолетними, выступают специализированные органы, в первую очередь – комиссии по делам несовершеннолетних, органы внутренних дел и их подразделения, а также органы социальной защиты, опеки и попечительства и образовательные учреждения.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите прав (далее – комиссии) – ключевой субъект системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, и именно в связи с этим комиссии стоят на первом месте в системе субъектов профилактики, предусмотренной ст. 4 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В соответствии с действующим до настоящего времени Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних⁸, утвержденном указом Президиума Верховного совета РСФСР от 3 июня 1967 г., именно комиссии должны обеспечивать функционирование единой комплексной системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних, определять профилактический аспект деятельности входящих в нее органов и учреждений, выполнять по отношению к ним контролирующие функции. Тем не менее, большинством органов, учреждений, организаций, граждан,

⁸ См.: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. «Об утверждении положения о комиссиях по делам несовершеннолетних» (с изм. от 25 февраля 1993 г.) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1967. № 23. Ст. 536.

а зачастую – и самими несовершеннолетними, решения комиссий воспринимаются только как рекомендательные. Полномочиями комиссии в соответствии со ст. 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определено обеспечение:

- осуществления мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;

- осуществления мер по координации вопросов, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также с обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- осуществления мер по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- подготовки совместно с соответствующими органами или учреждениями материалов, представляемых в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа;

- рассмотрения представлений органа управления образовательного учреждения об исключении несовершеннолетних, не получивших основного общего образования, из об-

разовательного учреждения и по ряду других вопросов их обучения;

- оказания 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;

- применения мер воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

Порядок образования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и осуществления ими отдельных государственных полномочий определяется законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Следует отметить, что нормы, регулирующие деятельность комиссий, в частности – Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, существенно устарели, что фактически порождает правовой вакуум и создает неопределенность в отношении правового положения и деятельности комиссий. Так, в научной литературе ведется спор по поводу того, являются ли комиссии государственными органами или они относятся к общественным организациям. Сторонники первой точки зрения видят обоснование отнесения комиссий к государственным органам в том, что деятельность комиссий

направлена на осуществление определенных функций государственного характера, выражающегося в праве издавать юридические акты, обязательные для исполнения, которые подкрепляются силой государственного принуждения⁹. Оппоненты доказывают, что комиссии относятся к органам общественности, т.к. члены комиссий работают безвозмездно и выполняют не служебный, а общественный долг¹⁰. Все члены комиссий, за исключением секретаря, совмещают свою работу в комиссиях с основной работой в органах народного образования, культуры, здравоохранения. В настоящее время комиссии становятся своего рода административными судами, рассматривающими отдельные вопросы в сфере взаимодействия, с одной стороны, работодателей, образовательных учреждений, родителей, законных представителей, подростков – с другой. Кодекс РФ об административных правонарушениях¹¹ определяет подведомственность дел об административных правонарушениях несовершеннолетних, передавая их на рассмотрение в комиссии по делам

⁹ См.: *Барахтян Н.Б.* О правовой природе комиссий по делам несовершеннолетних // Проблемы совершенствования правового регулирования общественных отношений в период перестройки: Сб. науч. трудов. – Харьков, 1991. С. 159.

¹⁰ См.: *Банных М.П.* Комиссии исполкомов местных Советов. – М.: Юрид. лит., 1968. С. 79.

¹¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть 1). Ст. 1.

несовершеннолетних и защите их прав (ст.23.2). Именно комиссиям принадлежит преимущественное право рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними. Однако в ч. 2 ст. 23.2 Кодекса делается следующее исключение: дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18, а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в случаях, если орган или должностное лицо, к которому поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

Комиссии рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35 Кодекса об административных правонарушениях, в отношении родителей или заменяющих их лиц, а также дела о нарушении порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотренных ст. 5.36 Кодекса об административных правонарушениях. Таким образом, предоставление федеральным законодательством комиссиям полномочий по разрешению дел об административных правонарушениях однозначно говорит в пользу признания комиссий государственными органами.

Недостаточно четко определен и порядок создания комиссий, по-

скольку Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних предусматривает порядок создания комиссий применительно к структуре органов власти образца 1967-1985 годов, современная же структура государственных органов и органов местного самоуправления весьма отлична от описанной в Положении. Методом сопоставления можно выявить соответствия, провести параллели и сделать вывод, что комиссии должны функционировать при органах местного самоуправления, однако такого рода сопоставления и аналогии требуются для применения практически каждого пункта указанного Положения.

Еще одним аспектом, на который следует обратить внимание, является несовпадение терминологии, используемой в Положении и Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и преступлений несовершеннолетних». В Положении используется название «комиссии по делам несовершеннолетних», в Федеральном законе фигурируют «комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», хотя оба акта говорят об одних и тех же органах. Таким образом, требуется издание нормативного акта, отвечающего современным правовым и организационным реалиям, детально регламентирующего статус, порядок создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, тем более что Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и преступлений несовершеннолетних» предусматри-

вает, что «порядок образования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и осуществления ими отдельных государственных полномочий определяется законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации».

Единственным нормативным актом, частично отражающим правовое положение комиссии по делам несовершеннолетних, является Положение о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав¹², утвержденное постановлением Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272. Однако следует особо отметить, что его нормы касаются не всех комиссий, а предусматривают создание и функционирование только Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав как координационного органа, образованного для обеспечения единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. Правительственная комиссия призвана осуществлять координирующие функции, подготовку информационно-аналитических материалов об организации деятельности органов и учреждений системы профилактики в субъектах РФ, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, за-

¹² См.: Положение о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Утверждено **постановлением** Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2093.

щитой их прав, а также о причинах, порождающих безнадзорность и правонарушения, обобщение и распространение положительного опыта работы органов и учреждений системы профилактики, взаимодействие с общественными объединениями и иными организациями, а также со средствами массовой информации в решении проблем профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав.¹³

В целях изучения и устранения причин и условий, порождающих правонарушения несовершеннолетних, комиссии организуют учет дел о правонарушениях, рассмотренных на их заседаниях, ежеквартально обобщают данные этого учета в пределах района, города, района в городе, округа, области, края, республики (п. 38 Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних).

По мнению некоторых авторов, отсутствие специальной подготовки членов комиссий приводит к тому, что проблемы социально-правовой реабилитации несовершеннолетних остаются без внимания. Так, Н.Н. Савина отмечает, что комиссии не могут оказывать должного влияния на состояние подростковой преступности¹⁴.

¹³ См.: *Грудцына Л.Ю.* Публичные образования, содействующие формированию институтов гражданского общества в России // Право и жизнь. 2011. № 151(1). С. 8-29.

¹⁴ См.: *Савина Н.Н.* Взгляд на проблему. О профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних // Закон России. Опыт, анализ, практика. 2006. № 5.

Профессор Е.Р. Россинская также отмечает, что «при рассмотрении дел об административных правонарушениях эти субъекты также нуждаются в использовании специальных познаний, однако редко ими обладают»¹⁵.

Противоположной точки зрения придерживается Л.А. Соболева. В Пермском крае в течение 2-х лет отработывались рабочие модели для системы профилактики социально опасного положения и правонарушения несовершеннолетних. Разработанные программы восстановительного правосудия позволяют изменить порядок работы комиссий в целях направления их деятельности на решение задач социализации несовершеннолетних, а не для их наказания и клеймения. При восстановительном подходе в работе с несовершеннолетними и их семьями используется новая схема работы комиссий: в их работе участвуют социальные работники, используются новые механизмы решения кризисных ситуаций, криминальных конфликтов – восстановительные программы, направленные на поиск конструктивного решения возникших проблем¹⁶. Дела о несовершеннолет-

них поступают в комиссии в своей основной массе из районных отделов внутренних дел. Секретарь комиссии вместе с социальным работником, работающим при комиссии, отбирает дела для проведения восстановительных программ. Далее совместная деятельность комиссии и социального работника складывается из нескольких этапов. На первом этапе осуществляется диагностика ситуации в семье и возможности проведения программы примирения жертвы и правонарушителя. Затем результаты первого этапа обрабатываются, обсуждаются с должностным лицом комиссии, и составляется план реабилитации. Основной этап – проведение реабилитационных мероприятий, направленных на восстановление семьи (лечение от алкоголизма, устройство на работу, устройство детей в детский сад, в школу, организация психологической консультации, материальной помощи и т.д.). Завершающий этап – анализ проведенной работы на заседании комиссии с принятием окончательного решения относительно несовершеннолетнего и его семьи. Благодаря подобной технологии работы, члены комиссии принимают самое непосредственное участие в защите прав несовершеннолетнего, при этом «в процесс оценивания своих поступков, повышения ответственности за совершенное правонарушение, заг-

¹⁵ Цит. по: *Россинская Е.Р.* Специальные познания и современные проблемы их использования в судопроизводстве // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 43.

¹⁶ См.: *Соболева Л.А.* О системе работы и перспективах развития системы защиты прав несовершеннолетних, ювенальной юстиции и восстановительного подхода в

Пермском крае. // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, http://uppc.perm.ru/tribune/legal_exp.php?ncid=103-13k

лаживание вреда активно вовлекается сам несовершеннолетний»¹⁷.

Подобный подход близок к механизму работы органов ювенальной юстиции во многих зарубежных странах. В научной литературе отмечается, что при всех плюсах отграничения правосудия в отношении несовершеннолетних от иных ювенальная юстиция не должна ограничиваться только специализированными судами¹⁸. Она должна представлять собой комплекс профилактической и реабилитационной помощи подростку, находящемуся в трудной жизненной ситуации либо уже столкнувшемуся с карательными мерами закона¹⁹. Ювенальная юстиция должна обеспечивать эффективную профилактику правонарушений среди несовершеннолетних, справедливость любого правового решения в отношении несовершеннолет-

них, защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи при разрешении гражданских, административных и уголовных дел, связанных как с их условиями жизни и воспитанием, так и совершаемыми ими правонарушениями, обеспечение социализации личности детей в максимально благоприятных условиях жизни²⁰. Большую часть указанных функций в той или иной степени реализуют комиссии по делам несовершеннолетних и защите прав, однако, в настоящее время в связи с попытками законодательного закрепления и практического внедрения отдельных элементов модели ювенальной юстиции требуется пересмотр и кардинальное преобразование правовой регламентации, перечня и содержания функций комиссий.

Возможность преобразования комиссий для определения их места в системе органов ювенальной юстиции видится в переориентации их деятельности с функций административного воздействия и констатации факта совершенного правонарушения на создание и реализацию индивидуальных программ работы с несовершеннолетними из группы риска²¹. А для этого необходимо пре-

¹⁷ Цит. по: *Соболева Л.А.* О системе работы и перспективах развития системы защиты прав несовершеннолетних, ювенальной юстиции и восстановительного подхода в Пермском крае. // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, http://uprc.perm.ru/tribune/legal_exp.php?ncid=103-13k

¹⁸ См.: *Борисова Н.* Ювенальное право: некоторые проблемы формирования в условиях Российской Федерации // *Право и жизнь.* 1998. № 17.

¹⁹ См.: Законотворческий процесс в Государственной Думе. О работе Государственной Думы в феврале 2002 года. О судебной системе Российской Федерации. Выпуск 38. 29 марта 2002 года // Портал «Права человека в России», <http://www.duma.hro.org/38/08.htm>

²⁰ См.: *Мамина О.И.* Перспективы и проблемы формирования в Российской Федерации системы органов ювенальной юстиции // *Российская юстиция.* 2007. № 4. С. 68-70.

²¹ *Савина Н.Н.* Взгляд на проблему. О профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних // *Законы России. Опыт, анализ, практика.* 2006. № 5.

образовать комиссии в консультативный и координирующий орган профилактики правонарушений несовершеннолетних при системе исполнительной власти и местного самоуправления²², при этом полномочия в области юрисдикционной деятельности передать специальным судам по делам несовершеннолетних, в которых вопросы судебной защиты прав несовершеннолетних и юридической ответственности за совершенные ими правонарушения решались бы комплексно²³. Таким образом, процесс становления ювенальной юстиции в РФ не означает прекращения деятельности комиссий, поскольку их работа не утратит своей актуальности. Правозащитная, координирующая и контролирующая функции комиссии позволят им проводить полное и объективное исследование условий жизни подростков, разрабатывать индивидуальные программы профилактики, осуществлять психологическую диагностику личности несовершеннолетних, содействовать их трудоустройству или получению образования²⁴.

Школьный период - самый большой в становлении индивида, имен-

но в этот период наиболее реально осуществлять правовое образование и воспитание, в связи с чем проблема повышения роли школы как одного из основных органов в воспитании подростков и как субъекта профилактики правонарушений и преступлений несовершеннолетних остается сегодня чрезвычайно актуальной. Именно школа способна и обязана первой выявлять намечающиеся отклонения в формировании личности подростка, а также криминогенные факторы среды его окружения. Именно в школе, в первую очередь - в общении со сверстниками, проявляется асоциальность поведения подростка, в том числе и корыстная направленность асоциальных действий. В первую очередь подростки, склонные удовлетворять свои материальные потребности за счет других лиц, проявляют себя в школьном коллективе, тайно изымая у своих одноклассников понравившиеся им вещи, зачастую осознавая неправильность своего поведения. Естественно, профессиональная воспитательно-профилактическая работа с такими несовершеннолетними на начальной ее стадии может осуществляться исключительно на базе школы.

Деятельность сотрудников образовательных учреждений является ранней профилактикой корыстной преступности несовершеннолетних. Субъекты ранней педагогической профилактики преступлений в образовательной сфере осуществляют выявление, изучение, оценку начальных признаков отклоняющегося поведения и способствующих их

²² См.: Николаев М.В. В Россию надо вернуть суды для несовершеннолетних // Российская юстиция. 1996. № 4. С. 57.

²³ См.: Мельникова Э.Б., Ветрова Г.Н. Российская модель ювенальной юстиции (теоретическая концепция) // Правозащитник. 1996. № 1. С. 23.

²⁴ См.: Савина Н.Н. Взгляд на проблему. О профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних // Закон России. Опыт, анализ, практика. 2006. № 5.

возникновению и развитию условий, прогнозирование негативных тенденций в формировании личности, ее социализации, а также воспитательно-профилактическое воздействие на этих лиц и их окружение преимущественно педагогическими методами. Такая деятельность в научной литературе получила название «криминологическая педагогика» и выступает важной составляющей криминологической профилактики²⁵.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» предусматривает обширный перечень полномочий органов управления образованием в области профилактики преступности несовершеннолетних, в том числе осуществление мер по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа органов управления образованием, образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также других образовательных учреждений, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним, имеющим отклонения в развитии или поведении; участие в организации летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних; учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропуска-

ющих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях; создание психолого-медико-педагогические комиссии, выявляющей несовершеннолетних, имеющих отклонения в развитии или поведении.

Учреждения системы образования РФ, занимающиеся профилактикой асоциального поведения, правонарушений и преступлений несовершеннолетних, можно разделить на несколько групп:

- общеобразовательные учреждения,
- образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,
- специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа (специальные общеобразовательные школы открытого типа, специальные профессиональные училища открытого типа и другие виды образовательных учреждений открытого типа для несовершеннолетних, нуждающихся в особых условиях воспитания),
- специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа (специальные общеобразовательные школы закрытого типа, специальные профессиональные училища закрытого типа, специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа).

Первая категория учреждений – общеобразовательные – осуществляют общую раннюю профилактику, деятельность по выявлению подростков «группы риска», передают информацию о несовершеннолетних с асоциальным поведением, находя-

²⁵ См.: Иванова А.А. Педагогическая профилактика в системе предупреждения преступлений. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2006. С. 6-7.

щихся в трудных жизненных ситуациях в органы опеки и попечительства, органы социальной защиты либо органы внутренних дел. Образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также осуществляют раннюю общую профилактику, однако объектом профилактики уже выступают группы несовершеннолетних, нуждающихся в особой заботе со стороны государства и его органов в силу отсутствия родительского попечения. Специальные учебно-воспитательные учреждения осуществляют индивидуальную профилактику среди подростков, уже продемонстрировавших свое противоправное поведение и асоциальные, в том числе и корыстные, установки.

Эффективность правового воспитания для целей профилактики преступности несовершеннолетних именно усилиями образовательных учреждений подтверждается экспериментами, проводимыми на протяжении более пяти лет в средней школе № 7 Красноармейского района Краснодарского края и средней школе № 75 г. Волгограда. Эксперимент предусматривал создание и функционирование непрерывной системы этико-правового образования и воспитания и профилактики девиантного поведения. Показатели весьма впечатляющие - количество правонарушений среди учащихся школ снизилось в два раза, преступления за последние три года эксперимента не совершались. Правовое образование и воспитание школьников младшего, среднего, старшего возраста в

рамках эксперимента осуществлялось как на уроках, так и во время проведения внеклассной работы с привлечением учителей школы, родителей и представителей правоохранительных органов. Основная цель проведенного эксперимента – повышение уровня воспитанности, правосознания, правовой культуры школьников, овладение основами юридических знаний, которые им необходимы в дальнейшей жизнедеятельности, формирование правовых убеждений, установок и навыков правомерного поведения; апробирование новых учебных программ и материалов по правовому образованию учащихся школ: «Права ребенка – это ваши права», «Право и экономика», «Человек и общество», «Основы правовых знаний» разработанных Российским фондом правовых реформ и Проектом «Правовое образование в школе»; создание системы внеклассной работы со школьниками по этико-правовому обучению, воспитанию и профилактике негативных проявлений²⁶.

Особенность педагогической профилактики заключается в необходимости тесного взаимодействия образовательных учреждений с иными субъектами профилактики, как специализированными, так и неспециализированными. Особое место в числе взаимодействующих с образовательными учреждениями субъектов

²⁶ См.: *Ефименко Л.А.* Криминологический анализ взаимосвязи правосознания и преступности несовершеннолетних. Диссертация. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2004. С. 146-147.

занимает инспектор по делам несовершеннолетних органа внутренних дел, или школьный инспектор милиции, закрепленный за образовательным учреждением (общеобразовательной школой, учреждением начального профессионального образования, образовательными учреждениями других типов и видов) численностью, как правило, не менее 500 человек с учетом сложности криминологической ситуации, который должен вводиться «в штат педагогических работников школы за счет средств местного бюджета»²⁷. Принцип компетентности запрещает делать «все за всех», предполагает полное использование администрацией учебного заведения и его коллективом предоставленных им прав и полномочий, прежде чем обратиться в правоохранительные органы за помощью. Вместе с тем едва ли сможет мастер производственного обучения, классный руководитель выявить характер криминальной группы, ее структуру, лидеров, дифференцировать роли каждого, если они не владеют азами психологии и такими психологическими методами, как психологическое наблюдение, методика интервьюирования, обобщения независимых характеристик, метод самооценок, различные тестовые методики, метод незаконченных предложений²⁸.

²⁷ Цит. по: *Иванова А.А.* Педагогическая профилактика в системе предупреждения преступлений. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2006. С. 9-10.

²⁸ См.: *Краснова О.В.* Некоторые психологические аспекты стремительного рос-

Оценка эффективности взаимодействия подразделений по делам несовершеннолетних с общеобразовательными учреждениями самими сотрудниками учреждений образования весьма высока. Педагоги подтверждают эффективность и адекватность мер, предпринимаемых подразделениями органов внутренних дел по профилактике асоциального поведения несовершеннолетних. Среди наиболее эффективных средств профилактической работы с несовершеннолетними в школах называются встречи с работниками милиции (35% опрошенных), экскурсии в следственный изолятор «Кресты», включение подростков в трудовую и культурно-досуговую деятельность (24%), совместные рейды педагогов и сотрудников ПДН (22%), посещение семьи «трудного» подростка (19%)²⁹.

Взаимодействие органов управления образованием, образовательных учреждений и органов внутренних дел в процессе деятельности по предупреждению и пресечению отдельных групп преступлений, совершаемых несовершеннолетними либо взрослыми с вовлечением несовершеннолетних регламентируется рядом ведомственных либо межведомственных нормативных актов. Наиболее значимыми в этом плане явля-

та детской преступности и пути их решения // *Юридическая психология.* 2006. № 3. С. 18.

²⁹ См.: *Кочин А.А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс...докт. педаг.наук. – СПб, 2007. С. 35.

ются Рекомендации по осуществлению взаимодействия органов управления образованием, образовательных учреждений, органов внутренних дел и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в организации работы по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в образовательных учреждениях³⁰. В рекомендациях подчеркивается, что деятельность органов и учреждений образования и органов внутренних дел должна быть организована на межведомственной основе; особая роль в этой деятельности отводится правоохранительным органам, прежде всего, территориальным органам Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков и органам внутренних дел (в том числе подразделениям по делам несовершеннолетних, подразделениям уголовного розыска и другим подразделениям криминальной милиции,

³⁰ См.: Рекомендации по осуществлению взаимодействия органов управления образованием, образовательных учреждений, органов внутренних дел и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в организации работы по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в образовательных учреждениях. Приложение 1 к письму Министерства образования и науки РФ, МВД РФ, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков от 21 сентября 2005 г. № ВФ-1376/06 // ОВД. Межведомственный информационный бюллетень. 2006. № 2, № 3 (с приложениями).

службе участковых уполномоченных милиции, патрульно-постовой службе), работа которых должна осуществляться в тесном взаимодействии с органами управления образованием и образовательными учреждениями.

Органы внутренних дел осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в пределах компетенции, определенной законодательством РФ. Федеральное законодательство возлагает на органы внутренних дел ряд функций в области профилактики подростковой преступности. Так, Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»³¹ в ст. 2 среди перечисленных задач милиции закрепил задачу предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений. Для реализации этой задачи милиция обязана предотвращать и пресекать преступления и административные правонарушения; выявлять обстоятельства, способствующие их совершению, и в пределах своих прав принимать меры к устранению данных обстоятельств. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»³² предусматри-

³¹ См.: Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» (с изм. от 2 марта 2007 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

³² См.: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изм. от 02 декабря 2005 г.), ст. 7 // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

ваает необходимость проведения оперативными сотрудниками органов внутренних дел оперативно-розыскных мероприятий для получения информации, в том числе о несовершеннолетних, вовлеченных в преступную деятельность. Весьма важным является обмен информацией между службами органов внутренних дел, организованный таким образом, чтобы «сотрудник каждого подразделения при выявлении подростков-правонарушителей или родителей, отрицательно влияющих на поведение своих детей, незамедлительно сообщал об этом в ПДН по месту жительства несовершеннолетнего»³³.

Координационную функцию в отношении органов внутренних дел осуществляет прокуратура РФ. В соответствии с приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 июня 1997 года «Об организации работы органов прокуратуры по борьбе с преступностью»³⁴ работники прокуратуры разрабатывают и осуществляют совместно с другими правоохранительными органами меры по борьбе с преступностью, постоянно изучают практику коор-

динационной деятельности, эффективность принятых решений и мер по их реализации и распространяют положительный опыт.

Следует отметить, что сотрудники органов внутренних дел в большинстве своем осуществляют профилактическую деятельность с подростками на третьем уровне – индивидуальной профилактики, которая заключается в «позитивном изменении личностной ориентации человека, в преодолении его асоциальных взглядов и установок, в формировании уважения к личности, к нормам права и морали»³⁵. Значительная роль в организации индивидуальной профилактики корыстных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, принадлежит следственным изоляторам. По поручению следственных работников сотрудники изолятора в состоянии собрать дополнительные (путем наблюдения, бесед с самим подростком и его сокамерниками) сведения о личности подростка, лицах, оказывающих или оказавших отрицательное влияние на него, с тем, чтобы впоследствии сведения могли быть использованы в дальнейшей работе с несовершеннолетними³⁶.

³³ Цит. по: *Тунов Л.Л.* Организация борьбы с повторной преступностью среди несовершеннолетних: Учебное пособие. – М., 2000. С. 31.

³⁴ См.: Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 июня 1997 года «Об организации работы органов прокуратуры по борьбе с преступностью». Официально опубликован не был // Федеральный правовой портал «Юридическая Россия», <http://web1.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1197156>

³⁵ Цит. по: *Кочин А.А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс. ... докт. педаг. наук. – СПб, 2007. С. 24.

³⁶ См.: *Самоделкин С.М., Сибиряков С.Л.* Преступность несовершеннолетних и ее предупреждение. – Волгоград, ВСИ МВД России, 1992. С. 31.

Действия сотрудников органов внутренних дел по предупреждению корыстной преступности несовершеннолетних в первую очередь направлены на предупреждение влияния криминальной субкультуры на несовершеннолетних, склонных попадать под подобное влияние. Такого рода деятельность складывается из следующих нескольких этапов:

- организация работы по выявлению несовершеннолетних, наиболее подверженных негативному воздействию антисоциальных элементов, куда входит своевременное выявление несовершеннолетних, находящихся в сфере влияния криминала, неблагополучных семей;

- выявление лиц, способствующих реализации асоциальных увлечений подростков;

- пресечение негативного воздействия на несовершеннолетних носителями криминальной субкультуры,

- индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними правонарушителями;

- проведение оперативно-служебных мероприятий в отношении криминальных молодежных группировок³⁷.

В целом профилактическая деятельность сотрудников органов внутренних дел должна носить, в первую очередь, воспитательный характер и быть ориентирована на раннюю профилактику, более эф-

фективную с точки зрения предупреждения неправильной социализации личности и предотвращения личностной деформации. В случае, когда криминальная направленность личности, явная деформированность и асоциальность поведения подростка уже видна на этапе выбора мер профилактического воздействия, следует говорить уже о «непосредственном преодолении асоциального поведения несовершеннолетнего»³⁸.

Воспитательная профилактическая деятельность сотрудников органов внутренних дел может быть реализована в различных формах: воспитательные беседы, посещение несовершеннолетних и их родителей по месту жительства, учебы, проведение целевых рейдов, направленных на выявление несовершеннолетних правонарушителей, лидеров и организаторов неформальных объединений, оказание необходимого содействия в помещении детей в центры реабилитации, помощь в трудоустройстве подростков, вовлечение несовершеннолетних в коллективы, спортивные секции, социально-полезные занятия.

Центральным звеном в области профилактики корыстной преступности несовершеннолетних являются подразделения по делам несовершеннолетних, т.к. в системе органов внутренних дел именно они проводят

³⁷ См.: Денисов Н.Л. Влияние криминальной субкультуры на становление личности несовершеннолетнего преступника. Диссертация...канд.юрид.наук.- М, 2002. С. 149.

³⁸ Цит. по: Кочин А.А. Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс. ... докт. педаг.наук. – СПб, 2007. С. 23-24.

основную воспитательно-профилактическую работу. Подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел являются субъектом, «реализующим функции специально-криминологического предупреждения преступлений несовершеннолетних»³⁹.

Некоторые авторы отводят подразделениям по делам несовершеннолетних центральное место в системе всех субъектов профилактики преступности несовершеннолетних сотрудники, объясняя это тем, что подразделения работают на постоянной основе и занимаются этой деятельностью профессионально в отличие от ряда других немилицейских субъектов профилактики, у сотрудников подразделений как у работников милиции больше общих полномочий, чем у сотрудников немилицейских субъектов профилактики, и у них есть возможность использования транспорта, технических средств и дополнительного количества сотрудников ОВД в случае необходимости⁴⁰.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы про-

филактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», подразделения по делам несовершеннолетних осуществляют целый ряд функций, среди которых можно выделить оперативно-розыскные, реабилитационные, предупредительные, учетно-контрольные и информационные.

Подразделения по делам несовершеннолетних осуществляют индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей; выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния; осуществляют в пределах своей компетенции меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, рассматривают в установленном порядке заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к несовершеннолетним, мер воздействия, информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и об условиях, этому способствующих; принимают участие в установленном порядке в уведомлении родителей или иных законных представителей

³⁹ Цит. по: *Тараленко К. Н.* Рецидивная преступность несовершеннолетних, осужденных условно, и ее предупреждение. Диссертация...канд.юрид.наук. – Томск, 2003. С. 135.

⁴⁰ См.: *Кочин А. А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс...докт. педаг.наук. – СПб, 2007. С. 30.

несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения органов внутренних дел в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушений или антиобщественных действий.

Основные функции деятельности подразделений сосредоточены, во-первых, на ранней профилактике и, во-вторых, на непосредственном предупреждении преступлений. Инструкция по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел⁴¹, утвержденная приказом МВД РФ № 569 от 26.05.2000 г., очерчивая круг обязанностей подразделений, возлагает на них также некоторые оперативно-розыскные функции (участие в разработке и проведении целевых профилактических рейдов и операции, наведение различных справок и другие). Подразделения являются субъектами, специально созданными органами предупреждения преступлений и правонарушений несовершеннолетних, в связи с чем некоторые функции, предусмотренные для подразделений, являются излишними, поскольку предполагают возложение функций, не предусмотренных Федеральным законом. Как отмечает А.В. Шеслер, инспекторы практически не ведут воспитательной работы с подростками,

⁴¹ См.: Инструкция по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел. Утверждена приказом МВД РФ № 569 от 26.05.2000 г. // Бюллетень текущего законодательства. 2000. № 3. С. 80.

реальной помощи профилактического характера этим подросткам не оказывают, а их деятельность больше сосредоточена на выполнении оперативно-розыскных функций милиции⁴². Таким образом, при организации работы подразделений по делам несовершеннолетних необходимо учитывать, что их деятельность является одной из основных составляющих индивидуальной профилактики, и возможно только осуществление отдельных оперативных либо розыскных мероприятий в рамках профилактического воздействия на конкретных несовершеннолетних либо их окружение в целях предупреждения совершения преступлений, но отнюдь не использование подразделений в качестве органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность общего характера. В связи с изложенным рекомендуется привести Инструкцию в соответствие с более поздним и имеющим приоритет Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и исключить все функции, не относящиеся непосредственно к профилактике преступлений несовершеннолетних, в частности, предусмотренные п. 7.2.6 Инструкции.

Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел также занимают одно из ведущих

⁴² См.: Шеслер А.В. Предупреждение преступлений несовершеннолетних органами внутренних дел. Учебное пособие. – Томск: РИПК МИД РФ, 1994. С. 23–25.

положений в сфере профилактики преступлений корыстной направленности. Инструкция по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, утвержденная Приказом МВД РФ от 2 апреля 2004 г. № 215, предусматривает, что центры временного содержания в своей работе взаимодействуют с органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (п. 8). Одной из основных задач центров является проведение индивидуальной профилактической работы с доставленными несовершеннолетними, выявлению среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, а также установлению обстоятельств, причин и условий, способствующих их совершению, информирование об этом соответствующих органов внутренних дел и других заинтересованных органов и учреждений (п. 10.2). Объектом профилактического воздействия для центров временного содержания являются отдельные группы несовершеннолетних, в том числе:

- направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;
- временно ожидающие рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого
- самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

- совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, либо совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также в случаях, если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям⁴³.

Центры временного содержания проводят индивидуальную профилактическую работу с содержащимися в центрах несовершеннолетними с учетом их возраста, поведения, общественной опасности ранее совершен-

⁴³ См.: Инструкция по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел. Утверждена приказом МВД РФ от 2 апреля 2004 г. № 215. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2004. № 33.

ных правонарушений, а также других обстоятельств, имеющих значение для применения эффективных мер профилактического воздействия, в течение всего времени их нахождения.

Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания, к числу которых относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания, осуществляют профилактику корыстной преступности несовершеннолетних на индивидуальном уровне в процессе работы с безнадзорными и беспризорными несовершеннолетними и их родителями, не исполняющими своих обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних. К числу их функций относится и контроль за деятельностью специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, а также разработка и внедрение современных методик и технологий социальной реабилитации. Учреждения социального обслуживания проводят работу по выявлению подростков, находящихся в трудной жизненной ситуации, нуждающихся в социальных услугах, предоставляют необходимые услуги, а также занимаются организацией досуга подростков, развития творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие

в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Специализированные учреждения для несовершеннолетних – социально-реабилитационные центры, социальные приюты, центры помощи детям – всей своей деятельностью осуществляют профилактическое воздействие, поскольку принимают детей, оставшихся без попечения родителей, заблудившихся либо покинутых родителями, детей из семей в социально опасном положении, самовольно оставивших семью, не имеющих места жительства, нуждающихся в социальной помощи и реабилитации. Прием в учреждение, обеспечивающий несовершеннолетнего минимально необходимыми для нормальной жизни условиями – местом проживания, питанием, одеждой по сезону и так далее – позволяет сократить количество беспризорных несовершеннолетних, единственным способом добывания средств к существованию для которых становится преступление. По мнению депутата А. Баранникова, причина стремительного роста детской преступности такова: «Дети оказываются на улице, а у государства нет денег заниматься этим ребенком и детьми. Это прямое следствие безнадзорности. Дальше за их воспитание беретась улица: хочешь есть – укради»⁴⁴. Кража – самый рас-

⁴⁴ Цит. по: Краснова О.В. Некоторые психологические аспекты стремительного роста детской преступности и пути их решения // Юридическая психология. 2006. № 3. С. 10.

пространенный вид детских преступлений. За кражами идет и грабеж, когда тихо украсть нет возможности, а за грабежом - разбойные нападения и убийства.

Кроме того, Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (п. 5 ст. 15) дополнительно предусматривает ряд функций специализированных учреждений в области профилактики преступности несовершеннолетних, в частности:

- участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

- оказание социальной, психологической и иной помощи несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям в ликвидации трудной жизненной ситуации.

Органы опеки и попечительства, органы службы занятости, органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи, органы и учреждения здравоохранения, органы занятости населения в рамках своей компетенции, предусмотренной Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» осуществляют профилактику совершения преступлений несовершеннолетними, оказавшимися в сфере их воздействия. Сама деятельность этих органов, целью которой является оказание различного рода помощи несовершеннолетним, оказавшимся в

трудной жизненной ситуации, без попечения родителей, направлена на снижение уровня асоциализации подростков, возвращения их в здоровую социальную среду, сохранение и улучшение физического и психологического состояния, нейтрализацию негативного воздействия асоциальных субъектов на несовершеннолетнего, что и представляет собой элементы индивидуальной профилактики преступности несовершеннолетних.

Все специализированные субъекты профилактики должны быть объединены общими целями, информационными и правовыми связями. Растет необходимость создания скоординированной системы субъектов профилактики преступлений несовершеннолетних, что требует определения тех субъектов, которые оказывают реальное воздействие на несовершеннолетних и успешно осуществляющих профилактику асоциального поведения подростков с четкой структурой и принципами взаимодействия этих органов. По мнению некоторых авторов, достичь этого можно за счет организации в РФ системы семейных судов по японской модели: «Семейный суд должен стать единственным специализированным органом системы профилактики преступлений против несовершеннолетних, обладающим координирующими, контрольными, распорядительными и ограничительными функциями. Все иные органы должны выполнять функции иного рода (информативные и реализации тех или иных конкретных направ-

лений профилактической работы)»⁴⁵.

Создание системы ювенальной юстиции позволит объединить всех субъектов профилактики преступности несовершеннолетних в единую систему с координирующим органом – ювенальным судом. Это позволит передать все административно-властные полномочия по решению судьбы подростка, оставшегося без попечения родителей либо совершившего противоправное деяние, ювенальному суду, тем самым, передав несвойственные ряду органов (например, комиссиям по делам несовершеннолетних) функции и полномочия специализированному органу. Деятельность остальных специализированных органов станет менее обширной, позволив им сосредоточить усилия на достижении максимально возможных результатов в своей сфере, и обеспечить качественную помощь с их стороны по сбору необходимой информации для принятия решений ювенальным судом.

Вышеизложенное позволяет сделать следующие выводы:

1. Субъектами, осуществляющими профилактику асоциального поведения несовершеннолетних, в том числе и корыстной преступности, на уровне оперативного профилактического воздействия на конкретные социальные группы и на уровне индивидуальной работы с несовершен-

нолетними, выступают специализированные органы, в первую очередь – комиссии по делам несовершеннолетних, органы внутренних дел и их подразделения, а также органы социальной защиты, опеки и попечительства и образовательные учреждения.

2. Правовое положение комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на настоящий момент недостаточно четко регламентировано. Базового документа, определяющего правовое положение комиссий, отвечающего современным реалиям, не существует. Требуется издание нормативного акта, отвечающего современным правовым и организационным реалиям, детально регламентирующего статус, порядок создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

3. Недостаточная определенность правового статуса комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав порождает спор о возможности отнесения комиссий к числу государственных органов. Комиссии в настоящее время выступают своего рода административными судами в силу законодательного наделения их полномочиями по разрешению дел об административных правонарушениях, что однозначно говорит в пользу признания комиссий государственными органами.

4. Необходимо преобразовать комиссии по делам несовершеннолетних в консультативный и координирующий орган профилактики правонарушений несовершеннолетних при системе исполнительной власти

⁴⁵ Цит. по: Пудовочкин Ю.Е. Уголовно-правовые и криминологические проблемы предупреждения преступлений против несовершеннолетних. Автореферат дисс...докт.юрид.наук. – М., 2005. С. 12.

и местного самоуправления, полномочия в области юрисдикционной деятельности при этом целесообразно передать специальным судам по делам несовершеннолетних, в которых комплексно будут решаться вопросы судебной защиты прав несовершеннолетних и юридической ответственности за совершенные ими правонарушения.

5. Ювенальная юстиция должна представлять собой комплекс профилактической и реабилитационной помощи подростку, находящемуся в трудной жизненной ситуации либо уже столкнувшемуся с карательными мерами закона, обеспечивать эффективную профилактику правонарушений среди несовершеннолетних, справедливость любого правового решения в отношении несовершеннолетних, защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи при разрешении гражданских, административных и уголовных дел, связанных как с их условиями жизни и воспитанием, так и совершаемыми ими правонарушениями, обеспечение социализации личности детей в максимально благоприятных условиях жизни.

6. Деятельность субъектов ранней педагогической профилактики преступлений в образовательной сфере заключается в выявлении, изучении, оценке начальных признаков отклоняющегося поведения и способствующих их возникновению и развитию условий, прогнозировании негативных тенденций в формировании личности, ее социализации, а также в воспитательно-профилактическом воздействии на этих лиц и

их окружение преимущественно педагогическими методами. Особенность педагогической профилактики заключается в необходимости тесного взаимодействия образовательных учреждений с иными субъектами профилактики, как специализированными, так и неспециализированными.

7. Деятельность подразделений по делам несовершеннолетних является одной из основных составляющих индивидуальной профилактики. Следует привести Инструкцию по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел в соответствии с более поздним и имеющим приоритет Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и исключить все функции, не относящиеся непосредственно к профилактике преступлений несовершеннолетних, в частности, предусмотренные п. 7.2.6 Инструкции.

8. Вся деятельность органов опеки и попечительства, органов службы занятости, органов по делам молодежи и учреждений органов по делам молодежи, органов и учреждений здравоохранения, органов занятости населения своей, целью которой является оказание различного рода помощи несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, без попечения родителей, направлена на снижение уровня асоциализации подростков, возвращения их в здоровую социальную среду, сохранение и улучшение физического и психологического состоя-

ния, нейтрализацию негативного воздействия асоциальных субъектов на несовершеннолетнего.

9. Все специализированные субъекты профилактики должны быть объединены общими целями, информационными и правовыми связями. Создание системы ювенальной юстиции позволит объединить всех субъектов профилактики преступности несовершеннолетних в единую систему с координирующим органом – ювенальным судом. Все административно-властные полномочия по решению судьбы подростка, оставшегося без попечения родителей либо совершившего противоправное деяние, должны быть переданы ювенальному суду. Деятельность остальных специализированных органов станет менее обширной, что позволит им сосредоточить усилия на достижении максимально возможных результатов в своей сфере, и обеспечить качественную помощь с их стороны по сбору необходимой информации для принятия решений ювенальным судом.

Библиографический список:

1. *Банная М.П.* Комиссии исполкомов местных Советов. – М.: Юрид. лит., 1968. С. 79.
2. *Барахтян Н.Б.* О правовой природе комиссий по делам несовершеннолетних // Проблемы совершенствования правового регулирования общественных отношений в период перестройки: Сб. науч. трудов. – Харьков, 1991. С. 159.
3. *Борисова Н.* Ювенальное право: некоторые проблемы формирования в условиях Российской Федерации // Право и жизнь. 1998. № 17.
4. *Грудцына Л.Ю.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» (постатейный) / Под ред. В.Е. Усанова (авт. колл.). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012.
5. *Грудцына Л.Ю.* Публичные образования, содействующие формированию институтов гражданского общества в России // Право и жизнь. 2011. № 151(1). С. 8-29.
6. *Денисов Н.Л.* Влияние криминальной субкультуры на становление личности несовершеннолетнего преступника. Диссертация...канд. юрид. наук. – М., 2002. С. 149.
7. *Ефименко Л.А.* Криминологический анализ взаимосвязи правосознания и преступности несовершеннолетних. Диссертация...канд. юрид. наук. – Краснодар, 2004. С. 146-147.
8. Законотворческий процесс в Государственной Думе. О работе Государственной Думы в феврале 2002 года. О судебной системе Российской Федерации. Выпуск 38. 29 марта 2002 года // Портал «Права человека в России», <http://www.duma.hro.org/38/08.htm>
9. *Иванова А.А.* Педагогическая профилактика в системе предупреждения преступлений. Автореферат дисс...канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2006. С. 6-7.
10. *Кочин А.А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России. Автореферат дисс... докт. педаг. наук. – СПб, 2007. С. 23-24.
11. *Краснова О.В.* Некоторые психологические аспекты стремительного роста детской преступности и пути их решения // Юридическая психология. 2006. № 3. С. 10.
12. *Мамина О.И.* Перспективы и проблемы формирования в Российской Федерации системы органов ювенальной юстиции // Российская юстиция. 2007. № 4. С. 68-70.

13. *Мельникова Э.Б., Ветрова Г.Н.* Российская модель ювенальной юстиции (теоретическая концепция) // Правозащитник. 1996. № 1. С. 23.
14. *Николаев М.В.* В Россию надо вернуть суды для несовершеннолетних // Российская юстиция. 1996. № 4. С. 57.
15. *Панкратов В.В., Цымбал Е.И.* Государственная политика предупреждения преступности несовершеннолетних: общие принципы и региональная специфика / О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в России: проблемы и пути их законодательного решения. // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1998.
16. *Пудовочкин Ю.Е.* Уголовно-правовые и криминологические проблемы предупреждения преступлений против несовершеннолетних. Автореферат дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2005. С. 12.
17. *Россинская Е.Р.* Специальные познания и современные проблемы их использования в судопроизводстве // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 43.
18. *Савина Н.Н.* Взгляд на проблему. О профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних // Законы России. Опыт, анализ, практика. 2006. № 5.
19. *Самоделкин С.М., Сибиряков С.Л.* Преступность несовершеннолетних и ее предупреждение. – Волгоград, ВСШ МВД России, 1992. С. 31.
20. *Соболева Л.А.* О системе работы и перспективах развития системы защиты прав несовершеннолетних, ювенальной юстиции и восстановительного подхода в Пермском крае. // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, http://uppc.perm.ru/tribune/legal_exp.php?ncid=103-13k
21. *Тараленко К. Н.* Рецидивная преступность несовершеннолетних, осужденных условно, и ее предупреждение. Диссертация. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2003. С. 135.
22. *Тунов Л.Л.* Организация борьбы с повторной преступностью среди несовершеннолетних: Учебное пособие. – М., 2000. С. 31.
23. *Шеслер А.В.* Предупреждение преступлений несовершеннолетних органами внутренних дел. Учебное пособие. – Томск: РИПК МИД РФ, 1994. С. 23-25.