

СПЕЦИФИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННО- ЛЕТНИХ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

SPECIFICITY OF THE ACTIVITY OF THE UNITS FOR THE AFFAIRS OF MINORS IN THE CONTEXT OF REFORMING THE BODIES OF INTERNAL AFFAIRS

А. Б. Дудаев, Н. В. Филонов

Dudaev A, Filonov N.

Аннотация: Целью настоящей статьи является исследование и оценка педагогических аспектов деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, основной целью которых является профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Abstract: The purpose of this article is to investigate and evaluate the pedagogical aspects of the activities of the units for the affairs of minors of the internal affairs bodies of the Russian Federation, the main purpose of which is the prevention of child neglect and juvenile delinquency.

Ключевые слова: подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ, беспризорность, безнадзорность, подростковая преступность, девиантное поведение, делинквентное поведение, инспектор по делам несовершеннолетних.

Keywords: units for the affairs of minors of the internal affairs agencies of the Russian Federation, homelessness, neglect, juvenile delinquency, deviant behavior, delinquent behavior, juvenile inspector.

Введение

В современной научной правовой литературе не раз поднимался вопрос о статусе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, их месте и роли в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, к сожалению, до сих пор проблемы нормативно-правового регулирования организации и деятельности комиссий решены не были, а следовательно, являются не менее актуальными.

Основная часть

С момента проведения парламентских слушаний, посвященных 90-летию деятельности комиссий, прошло более восьми лет, но все предложения, которые были на них высказаны, так и остались предложениями, не воплотившись в нормы действующего законодательства.

Говоря о том, кто должен инициировать процессы совершенствования законодательства в области организации и деятельности комиссий, нельзя не сказать о роли созданной еще в мае 2006 г. Правительственной комиссии. Так, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.05.2006 № 272 Правительственная комиссия образована в целях обеспечения единого государственного подхода к решению проблем защиты прав

и законных интересов несовершеннолетних. Достижение данной цели должно реализовываться как путем принятия участия в разработке и проведении экспертизы проектов нормативных правовых актов и федеральных целевых программ, связанных с решением вопросов, отнесенных к компетенции комиссии, так и путем привлечения специалистов для оказания практической помощи органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также для выработки предложений и рекомендаций по дальнейшему совершенствованию деятельности указанных органов и организаций, связанных с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защитой их прав.

Отсутствие единого государственного подхода к четкому определению правового статуса комиссий снижает качество и эффективность работы не только самих комиссий, но и всей системы профилактики, что подчас приводит к невозможности обеспечения интересов ребенка, а также к прямому нарушению его прав и законных интересов. Следовательно, можно наблюдать прямую взаимозависимость между обеспечением единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних и обеспечением

единого государственного подхода к определению правового статуса комиссий. Отсутствие второго не позволяет эффективно реализовывать первый.

Несмотря на то, что у Правительственной комиссии в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2011 г. № 137-р появилось «новое лицо», участие ее в разработке проектов нормативно-правовых актов в рассматриваемой области нельзя назвать целенаправленным, системным и эффективным. Об этом свидетельствует, например, наблюдающаяся с 2011 г. по 2014 г. тенденция решения проблем правового регулирования организации и деятельности комиссий посредством внесения изменений в Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Так, Министерством образования и науки России был подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в части внесения изменений в ст. 4 и ст. 11 Федерального закона «Об основах систе-

мы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и в главу 19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На наш взгляд, указанный проект не решает проблем в области правового регулирования организации и деятельности комиссий.

При рассмотрении в рамках поручения Правительства Российской Федерации данного проекта в Генеральной прокуратуре Российской Федерации было отмечено, что необходима более детальная нормативная регламентация вопросов организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на федеральном уровне. Думается, что данная задача может быть решена путем принятия на федеральном уровне нормативного акта, определяющего основы организации и деятельности комиссий в Российской Федерации. Данным нормативным актом должен быть Федеральный закон, акт, аналогичный по юридической силе «морально устаревшему» Положению о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденному Указом Президиума ВС РСФСР от 03.06.1967.

В пользу принятия на федеральном уровне Закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» можно высказать множество аргументов, но стоит привести лишь некоторые из них.

Во-первых, принятие Федерального закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» обеспечит единообразие в вопросах понимания места и роли комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав как в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, так и в вопросах обеспечения защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Во-вторых, принятие Федерального закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» будет способствовать более эффективной реализации мер, направленных на защиту прав

и охраняемых законом интересов несовершеннолетних, предупреждению безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

В-третьих, Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденное Указом Президиума ВС РСФСР от 03.06.1967 «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних», устанавливающее порядок рассмотрения комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав материалов и дел, противоречит положениям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части рассмотрения дел об административных правонарушениях, а в части рассмотрения материалов и дел, не связанных с административными правонарушениями, не соответствует реалиям существующей действительности, а также целям и задачам, закрепленным в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Принятие Федерального закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» позволит устранить указанные противоречия.

В-четвертых, в случае отмены Указа Президиума ВС РСФСР от 03.06.1967 «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних» остро встанет вопрос о необходимости правового регулирования рассмотрения комиссиями материалов (дел), не связанных с делами об административных правонарушениях. В свою очередь, включение норм, закрепляющих порядок рассмотрения комиссиями материалов (дел), не связанных с делами об административных правонарушениях, в Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» сделает данный нормативный акт громоздким, увеличив его в среднем на 10 статей. Включение же нормы, регулирующей рассмотрение комиссиями материалов (дел), не связанных с дела-

ми об административных правонарушениях, предусматривающей возможность применения к несовершеннолетним каких-либо мер воздействия, в положения нормативно-правовых актов субъектов будет противоречить ст. 2.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Указанная статья Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях позволяет применять к несовершеннолетним только те меры воздействия (помимо административных наказаний), которые предусмотрены в федеральном законодательстве. Следовательно, определение видов и порядка применения иных мер воздействия, в т.ч. воспитательного, несмотря на то, что защита семьи, материнства, отцовства и детства является вопросом совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации (ст. 72 Конституции РФ), является прерогативой Российской Федерации.

В 2008 г. в целях консолидации усилий в работе, в т.ч. и в области совершенствования правовой основы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, 24 субъекта РФ объединились, подписали и реализуют «Соглашение о совместной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов РФ».

В качестве реальных результатов деятельности участников соглашения сегодня можно выделить два значимых.

Во-первых, создание и функционирование профессионализированного информационного ресурса — общероссийского портала КДН и ЗП, который является открытой площадкой как для дискуссий, так и для обмена опытом между специалистами комиссий и специалистами иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также ученых, занимающихся исследованиями в данной области.

Во-вторых, участниками соглашения был обсужден и детально проработан проект Федерального

закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» (одним из авторов которого является автор данной статьи). Указанный проект также обсуждался на конференции в г. Ростове-на-Дону в октябре 2010 г. С учетом замечаний и предложений участников конференции проект был доработан и в мае 2011 г. прошел обсуждение в Саратовской областной Думе и в порядке законодательной инициативы был передан во фракцию ЕР Государственной Думы Российской Федерации.

Проект Федерального закона в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством устанавливает основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с организацией деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Заключение

Таким образом, на основании вышеизложенного мы можем сделать определенные выводы, а именно:

— Федеральный закон определяет виды комиссий по делам несовершеннолетних, их полномочия

и компетенцию. Также определена ответственность членов комиссий за ненадлежащее исполнение возложенных на них нормативно-правовыми актами обязанностей по реализации полномочий комиссии; — закон определяет конкретный список мер, применяемых к несовершеннолетним по итогам рассмотрения материалов дела. К ним относятся:

- а) объявить замечание;
- б) объявить выговор или строгий выговор;
- в) обязать принести публично или в иной форме извинение потерпевшему;
- г) направить несовершеннолетнего, нуждающегося в специальном педагогическом подходе, достигшего восьмилетнего возраста, с согласия его родителей или иных законных представителей, а несовершеннолетнего, достигшего четырнадцатилетнего возраста, с его согласия в специальное учебно-воспитательное учреждение открытого типа при отсутствии медицинских противопоказаний;
- д) передать несовершеннолетнего под надзор родителей или иных законных представителей в целях обеспечения его надлежащего поведения.

Литература

1. Бакаев А.А. Система профилактики правонарушений несовершеннолетних. М.: Логос, 2014.
2. Бордовская Н.В., Реан А.А. Электронная библиотека учебников. Педагогика. URL: <http://studentam.net/content/view/5/5>.
3. Ветошкин С.А. Ювенальное право. Екатеринбург: Изд-во Рос. гос. проф.-пед. ун-та, 2015.
4. Демидова-Петрова Е.В. Современная криминологическая характеристика преступности несовершеннолетних как одного из видов преступности // Административное и муниципальное право. 2014. N 5. С. 455-460. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.5.11733.
5. Астишина Т.В., Маркелова Е.В., Обгольц И.А. Предупреждение полицией преступлений несовершеннолетних // Полицейская деятельность. 2013. № 2. С. 93 — 99. DOI: 10.7256/2222-1964.2013.02.3.
6. Куракин А. В., Костеников М. В. Административно-правовое противодействие коррупции в системе государственной службы и в деятельности сотрудников полиции Российской Федерации и зарубежных государств // ВВ: Российское полицейское право. 2013. N 1. С. 65-83. DOI: 10.7256/23064218.2013.1.735. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_735.html.