

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 2 Теоретические основы исследования деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	8
2.1 Сущность профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	8
2.2 Компетенция органов внутренних дел в сфере профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	21
2.3 Нормативно-правовая база профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	25
Глава 3 Анализ деятельности ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбург по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	39
3.1 Функции и основные направления деятельности подразделения по делам несовершеннолетних ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбург в сфере профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	39
3.2 Деятельность подразделения по делам несовершеннолетних ОП №7 г. Екатеринбурга по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних в 2010 году.....	44
Глава 4 Совершенствование деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	51
4.1 Проблемы деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	51
4.2 Практические рекомендации по совершенствованию деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.....	74
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	79
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	83

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы курсовой работы обусловлена тем, что, несмотря на снижение в последние годы абсолютного числа всех категорий преступлений, наблюдается рост особо тяжких, изощренных преступлений, в том числе убийств, совершенных несовершеннолетними. Одной из причин сложившейся ситуации является несовершенство законодательной базы в сфере профилактики подростковой преступности, ее либерализация.

Уголовно-правовое воздействие на преступность несовершеннолетних осуществляется через имеющуюся систему наказаний и других мер уголовно-правового характера. Однако эти меры противодействия преступности несовершеннолетних не являются основными. Нельзя не учитывать, что изменения преступности несовершеннолетних происходит в условиях интенсивного социального расслоения общества, падения жизненного уровня значительной части населения, неблагоприятного развития семейно-брачных отношений, роста различных проявлений жесткого обращения с несовершеннолетними. Специалисты считают, что в каждом крупном городе России насчитывается от 20 до 45 тыс. беспризорных подростков, большинство из которых систематически совершают преступления¹.

В криминализации несовершеннолетних пагубную роль играют и такие факторы, как ломка многих устоявшихся положительных традиций и моральных устоев, потеря социальных ориентиров, доступность алкоголя и - наркотиков, а также эротических и жестоких зрелищ. Весьма отрицательное влияние на криминогенную обстановку, оказывает обострение проблемы трудоустройства несовершеннолетних, в результате чего многие из них попадают в категорию безработных. Низкая трудовая занятость несовершеннолетних старшей возрастной группы, недоступность для многих

¹ Рябухин С.Н. Детская безнадзорность и преступность несовершеннолетних как следствие социально-экономической трансформации Российского общества /Право и образование. - М, 2002. № 1. - С. 13.

из них разнообразных форм молодежного досуга нередко способствуют бесцельному времяпрепровождению, совершению аморальных проступков и правонарушений².

Проблемы криминологической характеристики личности несовершеннолетнего преступника и факторов, обуславливающих создание комплекса мер по предупреждению преступности несовершеннолетних затронуты в работах Р.А. Базарова, В.И. Белослудцева, Л.И. Беляевой, Н.И. Ветрова, В.В. Гербеева, В.Д. Ермакова, К.Е. Игошева, В.М. Литвишкова, Г.М. Миньковского, В.А. Плешакова, В.П. Ревина и других ученых.

Объектом исследования является деятельность органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.

Предметом исследования являются результаты деятельности Отдела Полиции № 7 Управления МВД России по городу Екатеринбург по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.

Целью исследования является анализ деятельности Отдела Полиции № 7 Управления МВД России по городу Екатеринбург по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних, выявление проблем и разработка практических рекомендаций по совершенствованию деятельности.

Достижение поставленной цели осуществлялось посредством решения следующих основных задач:

- изучение теоретической и нормативно-правовой базы деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних;
- анализ деятельности ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбург по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних;

² Дрыженко Д. Б. Профилактика преступлений несовершеннолетних. Уголовно-правовой и криминологический аспекты: Дис. ... канд. юрид. наук: - Челябинск, 2004. - С. 4.

— разработка практических рекомендаций по совершенствованию деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.

Теоретическую основу исследования составили работы отечественных ученых по государственному управлению, юридической психологии, а также нормативно-правовые акты. Нормативную базу дипломного проекта составляют международно-правовые акты, Конституция Российской Федерации, уголовное и уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации, федеральные законы, законодательные и ведомственные нормативные акты, руководящие разъяснения Пленумов Верховного Суда Российской Федерации относящиеся к теме работы.

В работе использованы системный и структурно-функциональный подходы.

В курсовой работе применялись следующие методы исследования: анализ, синтез, описание, анализ документов, статистический анализ.

Эмпирическую базу исследования составили статистические данные ГИЦ МВД РФ, ГУВД г. Екатеринбурга и Свердловской области; сведения, приводимые в официальных источниках.

Практическая значимость работы. В работе представлены практические рекомендации, имеющие прикладное значение для Отдела Полиции № 7 Управления МВД России по городу Екатеринбургу. В результате их реализации планируется:

1. повысить эффективность социально-реабилитационной работы с несовершеннолетними, совершившими противоправные действия.
2. сформировать предпосылки стабилизации, а в дальнейшем и снижение числа правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.
3. деятельность работников ПНД ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбургу, направленная на укрепление института семьи и

возвращения в нее детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, позволит снизить количество правонарушений несовершеннолетних.

4. межведомственное взаимодействие, направленное массовое вовлечение подростков в досуговую деятельность (занятие в спортивных кружках, клубах по интересам, трудовая занятость), увеличение количества детей, которым предоставлены социально-реабилитационные услуги, усиление меры ответственности родителей, уклоняющихся от воспитания собственных детей, приведут к снижению уровня детской безнадзорности и количества правонарушений, совершенных несовершеннолетними.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

Глава 1 Теоретические основы исследования деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

1.1 Сущность профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

Преступность несовершеннолетних, будучи составной частью преступности вообще, в то же время имеет свои специфические особенности, что позволяет рассматривать ее в качестве самостоятельного объекта изучения. Необходимость такого выделения главным образом обуславливается особенностями соматического, психического и нравственного развития несовершеннолетних, а также их социальной незрелостью. В подростковом, юношеском возрасте в момент нравственного формирования личности происходит накопление опыта, в том числе отрицательного, который может внешне не обнаруживаться или проявиться со значительным запозданием³.

Преступность несовершеннолетних представляет собой одну из относительно самостоятельных сторон такого многосложного явления, как общая преступность. Эта относительная самостоятельность проявляется в своеобразии некоторых причин преступности несовершеннолетних, в специфической характеристике динамики преступности несовершеннолетних, в особенностях личности несовершеннолетних.

Последние годы (с 2005 по 2011 г.) характеризуются устойчивой тенденцией снижения количественных показателей преступности несовершеннолетних (рис. 1.).

³ Простяков В.В. Психолого-криминологические условия профилактики девиантного поведения несовершеннолетнего // Юридическая психология. 2010. N 2.

В пиковый 1995 год было выявлено 208,2 тыс. несовершеннолетних преступников, в 2005 г. – 149,6 тыс. а в 2010 г. – 72,7 тыс.⁴ Указанное снижение произошло на фоне снижения общего количества выявленных лиц, совершивших преступления в России за последние четыре года (2007 г. – 1318 тыс., 2008 г. - 1256, 2009 г. – 1220, 2010 – 1111 тыс.). Динамика последнего 2011 года позволяет говорить об устойчивости этой тенденции. Так за 9 месяцев 2011 года выявлено 54,4 тысячи несовершеннолетних преступников, что составило 6,2% от общего количества выявленных преступников, тогда как годом раньше удельный вес несовершеннолетних преступников составлял 6,5%⁵.



Рис. 1. Динамика преступности несовершеннолетних, тыс. лиц.

Тем не менее, в масштабах страны уровень подросткового криминала выглядит угрожающим. Педагоги, психологи и сотрудники органов внутренних дел сходятся во мнении, что в последнее время дети стали более жестокими и злыми, и с каждым годом ситуация становится все хуже.

⁴ Преступность и правонарушения (2005 - 2009). Статистический сборник. М., 2010. - С. 50.

⁵ Общие сведения о состоянии преступности [Электронный ресурс] - //URL: http://www.mvd.ru/userfiles/sb_10_11.pdf

В настоящий момент «информационное поле» данных о несовершеннолетних правонарушителях содержит множество мифов, слухов, искаженных представлений о положении дел в различных структурных подразделениях, отвечающих за профилактику подростковой преступности и социальную реабилитацию несовершеннолетних преступников.

Социологическое исследование выявило, что представление населения Санкт-Петербурга, Саратова и Ульяновска о размерах, динамике и тяжести преступности несовершеннолетних парадоксальным образом отличается от данных официальной статистики. Так, 66% взрослых отметили, что за последние два года преступность несовершеннолетних повысилась; 18% указали на то, что она осталась без изменений, и только менее 3% - на то, что она снизилась. Наибольшее число опрошенных, считающих, что преступность выросла, отмечено в Ульяновске (71%). Это мнение полностью разделяют подростки, принимавшие участие в опросе. Большинство несовершеннолетних считают, что за последние два года подростковая преступность повысилась (67%)⁶.

В конце декабря 2006 г. в Москве вступил в силу приговор суда по шокирующему делу: 28 июля 2005 г. произошло жестокое убийство подростка. Вечером этого дня один из местных несовершеннолетних хулиганов в состоянии алкогольного опьянения во дворе дома на ул. Гарибальди поссорился с соседом - сверстником, а затем принялся его жестоко избивать. К экзекуции присоединились еще два подростка, в их числе была и 13-летняя девочка. Избив парня, подростки потащили его на крышу центрального теплового пункта, где всю ночь избивали, резали ножом. Чтобы спастись, мальчик спрыгнул с 6-метровой высоты вниз и сломал обе ноги, однако подростки вновь затащили его на крышу. Вдоволь насладившись пытками, «малолетки» забили юношу камнями. Мосгорсуд вынес убийцам приговор. 15-летний срок получил лишь один из преступников. Второй был признан невменяемым, а девушка вообще

⁶ «Преступление и наказание» несовершеннолетних правонарушителей: Мнения населения и экспертов. По материалам конкретного социологического исследования подростковой преступности. СПб. : Центр независимых социологических исследований, 2004. - С. 12.

избежала ответственности, так как на момент совершения преступления ей не исполнилось 14 лет⁷.

При вынесении приговоров в отношении несовершеннолетних подсудимых не в полной мере учитывается характер и степень общественной опасности совершенного преступления, личность виновного, в том числе смягчающие и отягчающие обстоятельства, а также влияние самого наказания на исправление несовершеннолетнего. Суд, назначая условное осуждение, не всегда возлагает на условно осужденного исполнение определенных обязанностей, что не способствует его исправлению⁸.

Как показывает практика, условная мера наказания в большинстве случаев не оказывает должного влияния на исправление несовершеннолетнего и воспринимается им как полное освобождение от наказания⁹.

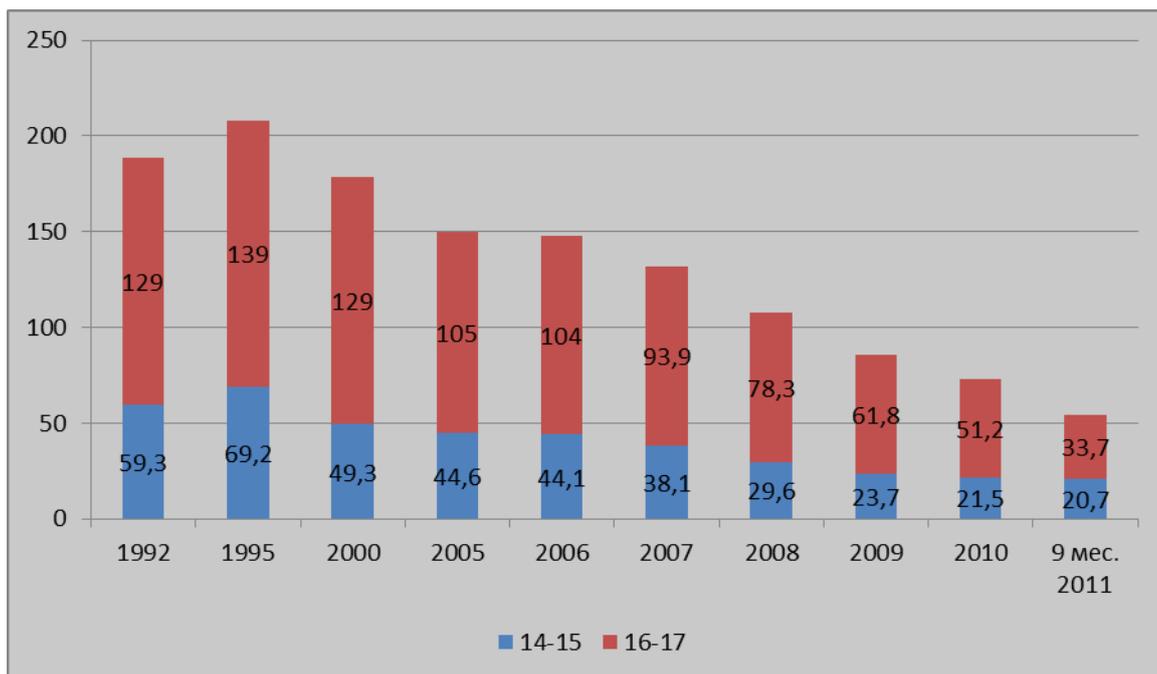


Рис. 2. Структура преступности несовершеннолетних

Статистические сведения МВД России за 2010 г. свидетельствуют, что среди выявленных лиц, совершивших преступления, каждое пятнадцатый

⁷ Шадрин Т. Детская жестокость: кто виноват? // <http://www.newsinfo.ru/articles/2007-01-10/item/534884/>

⁸ Мудрая И.Е. О проблемных вопросах предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и путей их решения // Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Материалы семинара-совещания МВД России (24 - 26 ноября 2006 г., Белгород). М.: ВНИИ МВД России, 2007. - С. 108.

⁹ Жилиева С.К. Проблемные вопросы профилактики преступности несовершеннолетних // Российский следователь. 2010. N 1.

является несовершеннолетним. Несовершеннолетними является каждое десятое (10,4%) лицо, совершившее тяжкое преступление, каждое четвертое - совершившее вымогательство (25,0%), каждое пятое - неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (21,4%), каждое шестое - привлеченное за грабеж (16,7%) каждое восьмое - совершившее преступления в сфере компьютерной информации (13,1%).

В январе - сентябре 2011 г. каждое шестнадцатое преступление (6,2%) совершены несовершеннолетними или при их участии. Регионами с наибольшим удельным весом несовершеннолетних, совершивших преступления (от общего числа выявленных лиц) являются: Ненецкий АО - 11,5%; Забайкальский край - 10,3%; Еврейская АО - 8,9%; Хабаровский край - 9,9%; Республика Тыва - 8,8%; Сахалинская область - 9,4%; Магаданская область - 9,5%; Ярославская область - 9,2%; Республика Коми - 9,2%; Приморский край - 9,0%.

В литературе совершенно обоснованно отмечается, что преступления несовершеннолетних обладают достаточно высокой латентностью, поэтому статистические данные о преступности несовершеннолетних не могут отразить в полной мере размеры данного негативного явления¹⁰.

Результаты исследований российских ученых позволяют говорить, что именно несовершеннолетние правонарушители являются своеобразным «резервом армии» преступников. Стремление проявить свою самостоятельность, реализовать себя является зачастую одной из причин, толкающих этих лиц на совершение преступлений. Поскольку активность несовершеннолетних достаточно высокая, их легче в некоторых случаях склонить к совершению преступлений. Кроме того, их интеллектуальные и физические возможности представляют собой большой криминогенный резерв¹¹.

¹⁰ Невский С.А. Деятельность органов внутренних дел по профилактике правонарушений несовершеннолетних // Проблемы развития ювенальной юстиции: взаимодействие федерального и регионального уровней. Орехово-Зуево, 2009. - С. 82.

¹¹ Криминальная ситуация в Российской Федерации и ее тенденции. М., 2009. - С. 124 - 125.

Среди факторов, влияющих на рост преступности несовершеннолетних, следует выделить существенное увеличение числа несовершеннолетних, оказавшихся без надлежащего родительского попечения или бытового окружения, обострение вопросов, связанных с общественно полезной занятостью несовершеннолетних, недоступность для них многих форм досуга, резкое сокращение количества клубов, спортивных секций, оздоровительных лагерей, снижение роли воспитания подрастающего поколения, значительное превознесение культа насилия по ТВ, видео, радиотрансляциях, в литературе, безнаказанность подростков, совершающих правонарушения, и в том числе преступления, недостатки, просчеты в деятельности ОВД и других служб по предупреждению (профилактике) преступности несовершеннолетних. В современный период крушения старых и становления новых идеалов более уязвимой является психика подростков. Подростки судят о реформе не по ее итогам, а по реальным последствиям, которые они видят и ощущают на себе сегодня.

Подростки и молодежь современной России делятся на две категории. Первая категория - это та, которая успешно вписалась в современную действительность и на которую в меньшей степени повлияла социальная напряженность. Следует отметить, что они успешны, образованны и принадлежат к достаточно обеспеченному для реализации своих возможностей слою населения. Вторая категория - это те, кто не имеет достаточных средств к существованию, они социально не защищены и поэтому являются самой уязвимой частью общества. Их уязвимость заключается в том, что на такое социально-экономическое неравенство накладываются неустоявшаяся психика подростка, отсутствие системы стойких моральных ценностей и дефекты правового сознания, что делает их подверженными криминальным факторам, которым взрослые люди могут противостоять гораздо успешнее. Не имея возможности в полной мере удовлетворять свои материальные потребности, получить бесплатное образование и достойную работу, эта категория лиц молодежного возраста

пытается получить желаемое и удовлетворить свои потребности незаконным путем.

Личностные особенности несовершеннолетних, совершивших преступления, выражаются главным образом в мотивации их преступного поведения. Здесь преобладают в основном «детские» мотивы, базирующиеся на желании утвердить себя в глазах сверстников, стремление противопоставить себя другим и обществу в целом. Если мировоззренческая позиция личности несовершеннолетнего не меняется в течение определенного времени, то возникает глобальный социальный конфликт, ведущий к совершению тяжких преступлений. Здесь следует отметить влияние множества факторов¹²:

- обострение проблем семейного неблагополучия на общем фоне нищеты и постоянной нужды;
- чрезмерная трудовая и бытовая занятость женщин-матерей, что приводит к неудовлетворительным условиям воспитания;
- слабая помощь родителям в деле педагогического надзора со стороны органов исполнительной власти;
- недостаточность учреждений внешкольного воспитания;
- недостатки в работе правоохранительных органов в данной сфере и многое другое.

Изложенное свидетельствует, что преступность несовершеннолетних в современной России стала угрозой национальной безопасности, еще одним ее «пороговым уровнем» и справедливо расценивается общественным мнением как одна из острейших проблем в жизни общества. Все это обуславливает актуальность деятельного анализа факторов и обстоятельств, оказывающих первостепенное влияние на формирование противоправного поведения у несовершеннолетних в современных условиях.

¹² Лобова Е.Н. Преступность несовершеннолетних и вопросы освобождения их от уголовной ответственности // Российский следователь, 2009, N 7.

Профилактика правонарушений - совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений или недопущению правонарушений.

В решении задач предупреждения преступлений и правонарушений несовершеннолетних принимают участие различные государственные органы, общественные организации, отдельные граждане. В многоуровневой системе предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних, как показал анализ психолого-педагогической, юридической литературы, в качестве субъектов профилактики выступают комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, органы управления образования, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел. В органах, в порядке, установленном законодательством РФ, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних¹³.

Данные органы выполняют определенные предупредительные функции в борьбе с правонарушениями, в том числе оказывают целенаправленное воспитательное воздействие на несовершеннолетних, исходя из своих уставных положений и посредством специальных форм и методов.

Основная цель взаимодействия - обеспечение единства действий, взаимопомощь и объединение усилий для успешного решения общей задачи по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних. При этом взаимодействие и взаимная помощь должны быть четко согласованы как по цели (задачам) действий, так и по месту и времени проведения совместных мероприятий.

Несмотря на множество субъектов предупредительной деятельности, можно утверждать, что наибольшая нагрузка лежит на органах внутренних

¹³ Дорошенко О.М. Административно-правовое регулирование деятельности подразделений по профилактике правонарушений несовершеннолетних // Административное и муниципальное право. 2010. N. 4.

дел, от успешной работы которых во многом зависит как сокращение подростковой преступности, так и приостановка преступности в целом.

Под профилактикой преступлений понимается особый вид социального управления, призванный обеспечить безопасность, правоохраняемость ценностей и заключающийся в осуществлении системы целенаправленных мер по выявлению и установлению причин преступлений, условий, способствующих их совершению, а также оказанию предупредительного воздействия на лиц, склонных к противоправному поведению.

Под профилактикой подразумевается целесообразное предупредительное воздействие на отдельных граждан, ведущих антиобщественный образ жизни, как в их собственных интересах, так и в интересах общества. Предупреждение преступности несовершеннолетних имеет две главные особенности - большую роль общесоциальной системы профилактики и раннего предупреждения правонарушений.

По признаку целеполагания (или уровню) принято выделять обще социальное и специальное предупреждение преступности несовершеннолетних. Как уже отмечалось выше, в последние годы наметились весьма неблагоприятные тенденции развития преступности несовершеннолетних. Поэтому чем активнее и плодотворнее начинается профилактическая работа сейчас, тем более вероятным будет возможность управлять ситуацией борьбы с преступностью подростков и не допустить ее значительного роста. МВД России, многие ГУВД, УВД предпринимали неоднократные попытки коренным образом улучшить организацию профилактической работы полиции. Однако всякий раз при принятии новых организационных решений по этому вопросу указывалось на сохранение этого несоответствия, а порой и его обострение.

Эффективность и действенность мер, направленных на борьбу с корыстной преступностью несовершеннолетних, во многом определяется изучением причин их криминального поведения, а также условий, ему способствующих.

Можно выделить два основных подхода к пониманию причин и условий существования и развития преступности, в рамках каждого из которых, в зависимости от фактора, взятого за основу, предлагаются свои определения рассматриваемых категорий.

В соответствии с первым подходом, причины и условия преступности подразделяются на объективные и субъективные и объясняются социальными явлениями. При этом объективные причины и условия существуют независимо от воли и сознания людей, их нельзя устранить, но можно блокировать, частично нейтрализовать, либо снизить их негативные последствия, то есть они поддаются определенному контролю и влиянию. Субъективные причины и условия определяются целенаправленной деятельностью людей, а, следовательно, зависят от нее, представляя собой, как правило, результаты недостатков этой деятельности¹⁴.

Основой первого подхода признается такая категория как противоречие, наблюдающееся во всех сферах жизнедеятельности общества. В качестве философской категории противоречия выражаются в диалектике как внутренний источник всякого движения, причин развития как материального мира, так и общества¹⁵. Иначе говоря, отсутствие противоречий означало бы остановку во всяком развитии, а значит и неминуемую гибель. По мнению А.И. Долговой, «нельзя отрицать творческий, созидательный характер многих противоречий..., в каждом противоречии есть сторона - тенденция негативная и сторона - тенденция позитивная»¹⁶.

Преступное поведение подростков не находится в прямой зависимости от таких факторов, как образование, статус родителей, структурная полноценность семьи. Они имеют значение в связи с социально-психологической атмосферой семьи, ценностными ориентациями, культурным уровнем родителей и других старших членов семьи. В семьях

¹⁴ Сахаров А.Б., Саркисов Г.С. Проблема преступности в современных условиях. - Ереван: Айастан, 1991. - С. 65-66.

¹⁵ Философский словарь / Под. ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. - М., 1963. - С. 371-372.

¹⁶ Долгова А.И. Некоторые вопросы диалектики познания преступности и ее причин // Методические проблемы изучения преступности и ее причин. - М., 1986. - С. 19.

подростков-делинквентов ссоры, скандалы происходили в 42% случаев, ссоры и ругань, доходившие до рукоприкладства в каждой четвертой семье, постоянные конфликты между супругами наблюдались в 14% семей и только в 20% случаев были констатированы нормальные взаимоотношения¹⁷.

У несовершеннолетнего делинквента в силу его собственного жизненного опыта, ограниченности собственных возможностей, в силу сложных отношений с родителями, под другим углом зрения, чем у взрослых людей, происходит восприятие, оценка своего окружения.

Учитывая бесспорность приведенного аргумента, сторонники рассматриваемого подхода при определении причин преступности как «комплекса противоречий, относящихся к обществу в целом или, точнее, к различным сферам общественной жизни»¹⁸, уточняют, что источником преступного поведения «могут служить не любые социальные противоречия, а лишь социальные деформации, т.е. такие противоречия, которые становятся тормозом общественного развития, социального прогресса». К ним могут быть отнесены: ограничение свободы, социальная несправедливость, дегуманизация, противоречия социального института семьи¹⁹, «включенность – исключенность» индивидов²⁰ и др.

Прерогатива в решении задач профилактической деятельности возлагается на работников полиции, а именно на инспекторов по делам несовершеннолетних, которые выполняют важнейшие предупредительные функции по борьбе с преступностью.

Эффективность профилактической работы зависит от технологии профилактической работы, организации планирования воспитательной деятельности, полной информации о самом подростке, его психологических

¹⁷ Таланов С.Л. Социологическое измерение проблемы профилактики преступлений несовершеннолетних в Ярославской области // В опросы ювенальной юстиции, №1 (33), 2011.

¹⁸ Номоконов В.А. Преступное поведение: детерминизм и ответственность. - Владивосток: Изд-во Дальневосточного ун-та, 1989. - С. 74.

¹⁹ Номоконов В.А. Преступное поведение: механизм, детерминации, ответственность. Автореферат дисс...докт.юрид.наук. - М., 1991. - С. 11.

²⁰ Гишинский Я.И. Понятие преступности в современной криминологии // Труды Санкт-петербургского юридического института Генеральной прокуратуры РФ. - СПб., 2001. № 3. - С. 78.

свойствах, социальной среде и ближайшем его окружении, что имеет важное значение для разработки деятельности.

Работа по профилактике преступности несовершеннолетних должна строиться на принципах охраны и защиты прав и интересов личности; ею должны заниматься разноведомственные учреждения по оказанию социально-правовой, психологической, медицинской и педагогической помощи детям и семьям "группы риска". Успешность деятельности по профилактике зависит от четкого разграничения линии поведения при работе, полномочий и порядка согласования действий различных органов, при неукоснительном соблюдении всех основополагающих начал.

Выработаны три модели такой деятельности:

- регулятивная - в этом случае цели исправления можно достигнуть при применении мер контроля за индивидуумом (современная традиционная российская модель отправления правосудия);
- психогенная, подразумевающая, что преступник - человек с эмоциональными расстройствами и нуждается в соответствующем лечении;
- социогенная, утверждающая, что преступность является следствием действия таких социологических факторов, как конфликт культур, социальная дезорганизация, отчуждение личности и т.д. Делинквентность в этом случае - следствие лишения человека его основных благ, определяющих его законопослушное поведение (образование, работа и т.п.). В этом случае необходимо производить оздоровление окружающей среды, повышать благосостояние общества и отдельных его представителей, развивать положительные стороны личности.

В современных российских условиях в профилактике детской преступности и беспризорности необходимо сочетание всех указанных моделей. Принципами формирования такой системы правомерно считать приоритет прав и свобод человека, гуманность, законность, целесообразность

и обоснованность, эффективность, предупредительность и оперативность, всеобщность и индивидуальность профилактики, сочетание государственных и общественных начал в реализации политики государства в сфере профилактики детской безнадзорности, единое информационное, методологическое, правовое и профессиональное обеспечение компетентных органов²¹.

Профилактика должна осуществляться на трех уровнях: общесоциальном, специально-правовом и индивидуальном. В современных российских условиях имеют значение меры общесоциального характера (повышение уровня жизни населения, поддержка семей с детьми, продуманная миграционная и демографическая политика и т.д.), а для успешной социализации безнадзорных детей и беспризорников - только индивидуальная работа с ними психологов, педагогов и других специалистов.

Профилактика представляет собой средство борьбы с преступностью, с помощью которого осуществляется предостережение членов общества от преступлений. Она исходит из того, что легче не допустить то или иное явление, чем допустить его, а потом устранять. Профилактика правонарушений способствует улучшению "качества жизни людей", возвращая их в русло общественно полезной деятельности, очищая непосредственные условия их жизни от "социальных" болячек. Все это особенно ярко характеризует профилактику правонарушений (поступлений) с точки зрения ее общественного значения.

Целями индивидуальной профилактики должны быть коррекция поведения и ликвидация негативных факторов воздействия на личность.

²¹ Миронова Е.О. Направления, формы и методы профилактики детской безнадзорности и беспризорности // Педагогическое образование и наука. 2007. N 3. - С. 44.

1.2 Компетенция органов внутренних дел в сфере профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или законных представителей могут являться обстоятельства, предусмотренные Федеральным законом N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», если они зафиксированы:

- заявление несовершеннолетнего либо его родителей или законных представителей об оказании им помощи;
- приговор, определение или постановление суда;
- постановление КДНиЗП, прокурора, следователя, органа дознания или начальника ОВД;
- заключение, документы по результатам проверок жалоб, заявления или других сообщений.

Важную роль в предупредительных мероприятиях и помощи инспекторам ПДН играют отделы уголовного розыска и криминальной полиции. Основная задача сотрудников этих отделов - выявление и предотвращение замышляемых несовершеннолетними преступлений; осуществление комплекса воспитательно-предупредительных мер, устранение возможности посягательства, создание условий для добровольного отказа от преступного намерения. В арсенале деятельности данного подразделения выступают негласные оперативные методы и формы, которые относятся к воспитательным мерам педагогической направленности и специально-криминологической профилактике²².

Важным звеном в системе внутренних дел в профилактике правонарушений среди несовершеннолетних являются следственные отделы

²² Беженцев А.А. Правовое регулирование и организация деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, закрепленных за образовательными учреждениями: Монография. Общество "Знание" Санкт-Петербурга и Ленинградской области. СПб., 2009. - С. 12.

(следователи). Их задача состоит в том, чтобы всесторонне, объективно и полно исследовать все обстоятельства совершенного преступления, причины и условия его возникновения, принятие соответствующих мер к устранению этих причин и условий.

Известно, что формирование профессионализма сотрудников ПДН носит государственный характер, поскольку сотрудник является представителем власти и осуществляет властные полномочия, а профессионализм - не что иное, как особое свойство людей систематически, эффективно и надежно выполнять сложную деятельность в самых разнообразных условиях.

За последнее десятилетие в нашей стране произошли радикальные социально-экономические изменения, которые резко повысили актуальность подготовки высококвалифицированных профессионалов в той сфере деятельности органов внутренних дел, которая непосредственно связана с предупреждением правонарушений среди несовершеннолетних.

Традиционно профессионализм характеризуется полнотой и уровнем овладения профессиональными знаниями, умениями и навыками, принципами профессиональной этики; возможностями их творческого применения и ретрансляции, как в своей профессиональной среде, так и среди представителей других профессиональных сообществ.

Понятие "профессионализм" часто пересекается с термином "компетентность", под компетентностью конкретного профессионала подразумевают его профессиональную, интеллектуальную, нравственную и личностную компетентность.

Профессиональная компетентность сочетает различные компоненты - как личностные, так и профессиональные. Кроме того, в ней выявлена тесная взаимосвязь формирования компетентности не только с проблемой формирования умений и навыков, но и с развитием личностной сферы, ценностных ориентиров и установок будущих специалистов. Важное значение в успешности и результативности профилактической работы с

несовершеннолетними правонарушителями имеют личностные и профессиональные особенности развития специалиста как профессионала. "В общей характеристике личности, надо учитывать ее идеологию: идеи, примененные человеком в качестве принципов, на основе которых им производится оценка своих и чужих поступков, определяемых теми или иными побуждениями"²³. Но оценочное суждение человека как личности, специалиста подразделения по делам несовершеннолетних не сводится к воспроизведению усвоенных общественно значимых оценок, а выражает лично отношение, характеризующее нравственный мир и уровень профессиональной компетентности как качества личности.

Осознание важности этих компонентов, а также стремление к развитию профессионально-важных качеств и является, по нашему мнению, началом развития сотрудника ПДН как специалиста.

Таким образом, проблема развития профессиональной компетенции тесно связана с практикой профилактической деятельности, а самое главное - с развитием личных качеств инспектора ПДН.

К объектам предупредительной деятельности относятся: обстоятельства, способствующие совершению преступлений или облегчающие их совершение; лица, замышляющие или подготавливающие преступные деяния; лица, в отношении которых в соответствии с законом осуществляется контроль и принимаются меры к соблюдению ими установленных ограничений; лица с устойчивым противоправным поведением, а равно ранее изобличенные в совершении преступных деяний. Субъектами предупредительной деятельности в органах внутренних дел являются вышеперечисленные службы.

Основные меры предупредительного воздействия, применяемые как органами внутренних дел, так и подразделений по делам несовершеннолетних, включают:

— использование уголовно-правовых, административно-правовых мер;

²³ Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. СПб.: Питер Ком., 2009. - С. 578

- контроль над своевременным поступлением, прохождением материалов по уголовным делам и административным правонарушениям, принятие по ним соответствующих решений;
- активное применение правовых мер воздействия к лицам, совершающим административные правонарушения и преступления, не представляющие большой общественной опасности, с целью недопущения с их стороны более тяжких преступлений;
- обеспечение неотвратимости наказаний за несоблюдение установленных законом ограничений лицами, в отношении которых осуществляется контроль;
- инициативное внесение в органы здравоохранения ходатайств о направлении наркоманов, систематически совершающих правонарушения либо ущемляющих права и законные интересы граждан, в специальные наркологические учреждения.

Для обеспечения исполнения и решения задач профилактики правонарушений требуется овладение всеми участниками профилактической системы следующими знаниями, умениями, навыками:

- изучение личности подростка, условий жизни и воспитания его, своевременное выявление тех несовершеннолетних, кто находится в неблагоприятных условиях, обнаруживает нравственные деформации, педагогическую запущенность;
- систематическая правовоспитательная работа с несовершеннолетними с помощью индивидуальных и коллективных средств педагогического воздействия, восстановление и развитие позитивной системы их общения;
- выявление условий, способствующих развитию нравственных деформаций несовершеннолетних и снижению отрицательного влияния (либо нейтрализация) этих условий;
- просвещение подростков с учетом их возрастных, половых особенностей, специфики содержания учебных дисциплин по

общественно-политическим, гуманитарным и естественным наукам, физической культуре, основам безопасности жизнедеятельности, правоведению;

— просвещение подростков во внеучебное время и во внеучебной среде, пропаганда идей разумного и культурного быта и досуга;

— привлечение к просветительской работе государственно-общественных организаций, научных центров, здравоохранения.

Проблемы, стоящие отдельно перед сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних, - это напряженность жизни, высокая степень динамичности, что требует как повышения активности, так и инициативы, самостоятельности и ответственности.

1.3 Нормативно-правовая база профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

Правовое обеспечение предупреждения правонарушений и преступлений несовершеннолетних имеет огромное значение, поскольку во многом именно в правовых актах определяются основные направления предупреждения, формы и методы его осуществления, цели, задачи и функции субъектов предупреждения, их права и обязанности.

Подразделения по делам несовершеннолетних являются элементом механизма государственной системы профилактики, наряду с которыми в нее входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы образования, здравоохранения, социальной защиты населения, занятости, а также иные подразделения органов внутренних дел.

Однако, в связи с существующей разветвленной системой профилактических органов, подразделения по делам несовершеннолетних милиции общественной безопасности не имеют полномочий по отношению к

государственным и государственно-общественным органам, их представления и сообщения носят не обязательный, а рекомендательный или информационный характер, а восстановить нарушенные права несовершеннолетних сотрудники ПДН могут зачастую лишь через органы прокуратуры.

Подразделения по делам несовершеннолетних являются элементом механизма государственной системы профилактики, наряду с которыми в нее входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы образования, здравоохранения, социальной защиты населения, занятости, а также иные подразделения органов внутренних дел.

Однако, в связи с существующей разветвленной системой профилактических органов, подразделения по делам несовершеннолетних милиции общественной безопасности не имеют полномочий по отношению к государственным и государственно-общественным органам, их представления и сообщения носят не обязательный, а рекомендательный или информационный характер, а восстановить нарушенные права несовершеннолетних сотрудники ПДН могут зачастую лишь через органы прокуратуры.

Общественные отношения, возникающие в процессе профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних реализуются на нормативной правовой основе. Участники этих отношений обладают взаимными субъективными правами и обязанностями, то есть вступают в законодательно закрепленные правоотношения. Именно юридические нормы, отражая то или иное взаимодействие людей, устанавливают модели определенных правоотношений, в которых конкретное поведение индивида соотносится с общественными потребностями и государственными целями правового регулирования.

Сложившаяся в настоящее время система правового регулирования, включающая в себя различные нормативно-правовые акты, закрепляет общие

цели и задачи органов системы профилактики, а также конкретизирует элементы статуса подразделений по делам несовершеннолетних.

В Законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»²⁴ регламентированы общие задачи всех указанных субъектов профилактики, реализуемые в пределах их полномочий. Такими задачами 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;
- выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Рассмотрим понятие «несовершеннолетний», которое в ст. 1 Федерального закона от 24.06.1999 N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определено как лицо, не достигшее 18-ти летнего возраста. Аналогичный смысл данного понятия применяется и широко используется во всех российских правовых институтах. Вместе с тем понятие «несовершеннолетний» далеко не так однозначно и отсутствие четкого определения несовершеннолетнего для каждой отрасли права зачастую создает трудности применения законодательства о профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.

В ст. 1 Конвенции о правах ребенка, подписанной в Нью-Йорке 20 ноября 1989 г.²⁵, указано, что ребенком является каждое человеческое

²⁴ Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" // Собрание законодательства РФ, 28.06.1999, N 26, ст. 3177.

²⁵ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР, выпуск XLVI, 1993.

существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее.

В Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»), принятых Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/33 от 10 декабря 1985 г. установлено, что несовершеннолетним является ребенок или молодой человек, который в рамках существующей правовой системы может быть привлечен за правонарушение к ответственности в такой форме, которая отличается от формы ответственности, применимой к взрослому.

Как видно, в формулировках указанных международных документов отсутствует четкое указание на верхнюю возрастную границу, определяющую несовершеннолетие, однако по сложившейся международной практике в данном случае применяется верхняя возрастная граница, то есть достижение восемнадцатилетнего возраста, так как именно с этого возраста физическое лицо приобретает полный комплекс гражданских прав и обязанностей.

Правовой статус несовершеннолетнего предусматривает особую систему государственных мер, направленных на его защиту. Вместе с тем в Основном Законе нашей страны - Конституции РФ²⁶ отсутствует разграничение конституционно-правового статуса взрослых и детей, а установлены общие для всех граждан Российской Федерации права и свободы.

Для определения правового положения несовершеннолетних необходимо более подробно остановиться на их статусе в сфере гражданско-правовых правоотношений, регулируемых ГК РФ²⁷, причем гражданское законодательство делает разграничение по правовому статусу по возрасту на малолетних лиц - от рождения до 14-ти лет и несовершеннолетних - от 14 до

²⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, N 4, ст. 445.

²⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 30.11.2011) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, N 32, ст. 3301.

18 лет. И малолетние, и несовершеннолетние лица обладают гражданской правосубъектностью, заключающейся в правоспособности и дееспособности.

Статья 17 ГК РФ устанавливает, что правоспособность гражданина возникает с его рождением и прекращается со смертью, следовательно, способность иметь гражданские права и нести обязанности (гражданская правоспособность) признается в равной мере за всеми гражданами, независимо от возраста. Содержание гражданской правоспособности заключается в праве граждан иметь имущество на праве собственности; наследовать и завещать имущество; заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах; избирать место жительства; иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности; иметь иные имущественные и личные неимущественные права.

Имущественные права несовершеннолетних в числе других включают в себя право на получение содержания от родителей и других членов семьи, закрепленное в ст. 60 Семейного кодекса РФ²⁸, а также право на обязательную долю в наследстве. Согласно ст. 1149 ГК РФ несовершеннолетние или нетрудоспособные дети наследодателя наследуют независимо от содержания завещания не менее половины доли, которая причиталась бы каждому из них при наследовании по закону (обязательная доля).

Следующей составляющей частью правоспособности является гражданская дееспособность, то есть способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. Статья 21 ГК РФ устанавливает, что полную гражданскую дееспособность граждан

²⁸ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 30.11.2011) // Собрание законодательства РФ, 01.01.1996, N 1, ст. 16.

приобретает по достижении совершеннолетия, то есть 18-ти лет. В случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения восемнадцати лет, гражданин, не достигший восемнадцатилетнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак. Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака до достижения восемнадцати лет.

Кроме того, в гражданском законодательстве существует такое понятие, как эмансипация, которое означает, что несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть объявлен полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью. Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) производится по решению органа опеки и попечительства - с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия - по решению суда. Родители, усыновители и попечитель не несут ответственности по обязательствам эмансипированного несовершеннолетнего, в частности по обязательствам, возникшим вследствие причинения им вреда.

По общему же правилу малолетние в возрасте от 6 до 14 лет и несовершеннолетние от 14 до 18-ти лет наделены частичной дееспособностью. Статьей 28 ГК РФ установлено, что за несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет (малолетних), сделки могут совершать от их имени только их родители, усыновители или опекуны, за исключением мелких бытовых сделок; сделок, направленных на безвозмездное получение выгоды, не требующих нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделок по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими; совершать мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

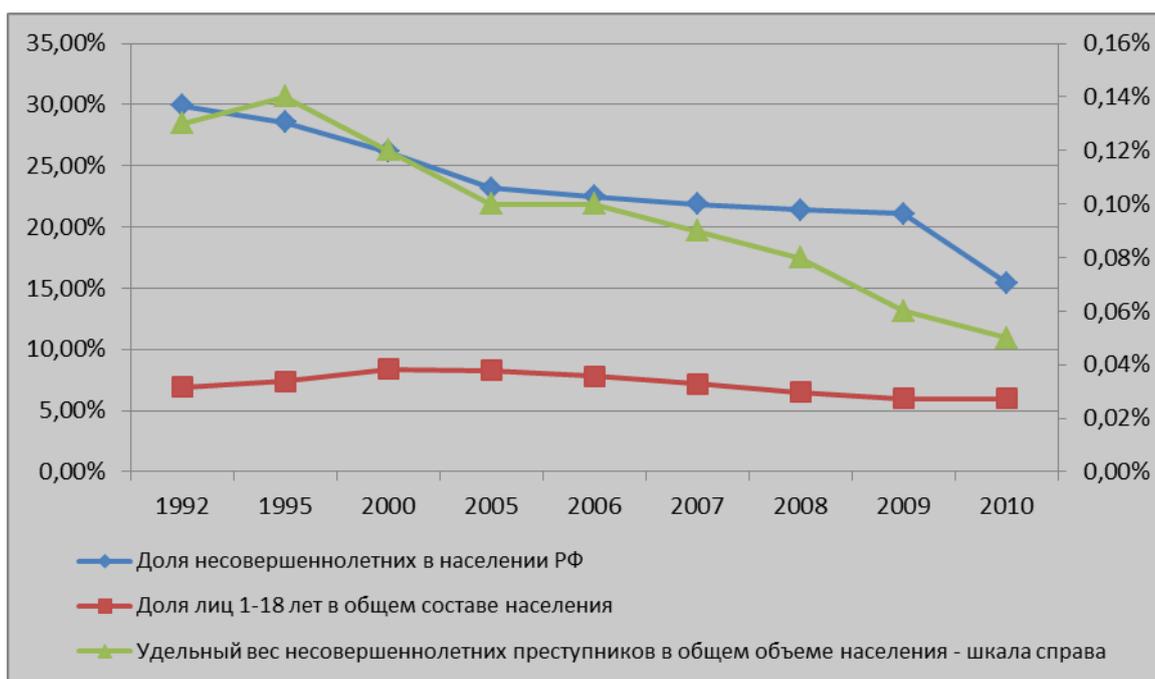


Рис. 3. Динамика числа несовершеннолетних, тыс. чел.

В целом динамика удельного веса несовершеннолетних в общем объеме населения отрицательная. Однако, если соотнести общее количество выявленных несовершеннолетних преступников, то можно видеть, что их число снижается более быстрыми темпами, чем удельный вес этой социальной группы.

Вопросы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних регулируются рядом федеральных законов.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»²⁹ устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка в правовом, социальном, жилищном, духовном и воспитательном аспекте. В частности, ст. 15 данного Закона предусматривает защиту прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, то есть оставшихся без попечения родителей; детей-инвалидов; детей с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющими недостатки в физическом или психическом развитии; детей - жертв вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев; детей, оказавшихся в экстремальных условиях; детей - жертв насилия; детей, отбывающих наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; детей, находящихся в специальных учебно-воспитательных учреждениях; детей, проживающих в малоимущих семьях; детей с отклонениями в поведении; детей, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. N 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»³⁰ устанавливает порядок формирования и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, что имеет большое значение для профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, представляет собой совокупность информационных ресурсов, сформированных на уровне субъектов РФ и на федеральном уровне, а также

²⁹ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, N 31, ст. 3802.

³⁰ Федеральный закон от 16.04.2001 N 44-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей" // Собрание законодательства РФ, 23.04.2001, N 17, ст. 1643.

информационные технологии, реализующие процессы сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и предоставления гражданам, желающим принять детей на воспитание в свои семьи, документированной информации о детях, оставшихся без попечения родителей и подлежащих устройству на воспитание в семьи в соответствии с законодательством РФ.

Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»³¹ определяет общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Помимо Федерального законодательства, ряд вопросов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних регламентированы Указами Президента РФ и Постановлениями Правительства РФ.

Так, Указом Президента РФ от 26 марта 2008 г. N 404³² создан Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, учредителем которого является Министерство здравоохранения и социального развития РФ. Целью создания данного Фонда является реализация комплекса мер поддержки детей указанной категории.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2006 г. N 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав»³³ создана Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав и утверждено Положение о данной комиссии. Целью создания указанной комиссии является обеспечение единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. Основными задачами Комиссии

³¹ Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 17.12.2009) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" // Собрание законодательства РФ, 23.12.1996, N 52, ст. 5880.

³² Указ Президента РФ от 26.03.2008 N 404 "О создании Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации" // Собрание законодательства РФ, 31.03.2008, N 13, ст. 1254.

³³ Постановление Правительства РФ от 06.05.2006 N 272 (ред. от 26.05.2011) "О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав" (вместе с "Положением о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав") // Собрание законодательства РФ, 08.05.2006, N 19, ст. 2093

являются координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, связанной с обеспечением исполнения законодательства РФ в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав; выработка согласованных подходов к решению основных вопросов, касающихся приоритетных направлений деятельности, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав; выработка предложений и рекомендаций органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, а также организационно-методическое обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти в указанной сфере; организация проведения на федеральном уровне межведомственных мероприятий, направленных на решение проблем, связанных с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также с защитой их прав; информирование Правительства Российской Федерации о деятельности Комиссии, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав, об адекватности и эффективности мер, принимаемых руководителями федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в указанной сфере деятельности.

Постановлением Правительства РФ от 21 марта 2007 г. N 172 «О Федеральной целевой программе «Дети России» на 2007 - 2010 годы»³⁴ утверждена Федеральная целевая программа «Дети России» на 2007 - 2010 годы», включающая подпрограммы «Здоровое поколение», «Одаренные дети», «Дети и семья». Целями данной программы является создание благоприятных условий для комплексного развития и жизнедеятельности детей, а также государственная поддержка детей, находящихся в трудной

³⁴ Постановление Правительства РФ от 21.03.2007 N 172 (ред. от 12.02.2011) "О федеральной целевой программе "Дети России" на 2007 - 2010 годы" // Собрание законодательства РФ, 02.04.2007, N 14, ст. 1688.

жизненной ситуации. Задачами же программы, в числе других, являются профилактика социального неблагополучия семей с детьми, защита прав и интересов детей, совершенствование системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, проведение эффективной реабилитации и адаптации детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Постановлением Правительства РФ от 25 апреля 1995 г. N 420 «Об утверждении Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением»³⁵ утверждено вышеуказанное Типовое положение, которое регулирует образовательную, воспитательную и хозяйственно-экономическую деятельность государственных и муниципальных специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным (отклоняющимся от нормы, общественно опасным) поведением. В данном нормативно-правовом документе указано, что специальное учебно-воспитательное учреждение для детей и подростков с девиантным поведением призвано обеспечить их психологическую, медицинскую и социальную реабилитацию, включая коррекцию их поведения и адаптацию в обществе, а также создание условий для получения ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования.

Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2000 г. N 124 «Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия»³⁶. Указанное Положение определяет порядок и условия зачисления несовершеннолетних граждан РФ в качестве воспитанников в воинские части и обеспечения их

³⁵ Постановление Правительства РФ от 14.02.2000 N 124 (ред. от 05.06.2007) "Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия" // Собрание законодательства РФ, 21.02.2000, N 8, ст. 962.

³⁶ Постановление Правительства РФ от 14.02.2000 N 124 (ред. от 05.06.2007) "Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия" // Собрание законодательства РФ, 21.02.2000, N 8, ст. 962.

необходимыми видами довольствия. Более подробно данный вопрос будет рассмотрен в комментарии к ст. 24 настоящего Закона.

Постановлением Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. N 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации»³⁷ утверждены Примерное положение о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних; Примерное положение о социальном приюте для детей; Примерное положение о центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

В целях реализации норм ст. 13 Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Министерством труда РФ принято Постановление от 19 июля 2000 г. N 53 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр психолого-педагогической помощи населению»³⁸. В данных Методических рекомендациях указано, что деятельность Центра направлена на социальное обслуживание граждан, реализацию права семьи и детей на защиту и помощь со стороны государства, обеспечение психологической защищенности населения, поддержку и укрепление его психологического здоровья, взаимодействие с различными службами в сфере психологической работы с населением, участие в проведении единой общегосударственной политики психолого-педагогической помощи и социальной защиты населения, возрождение духовных начал в человеке.

Также в целях реализации норм ст. 13 Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Министерством труда РФ было издано Постановление от 19 июля 2000 г. N

³⁷ Постановление Правительства РФ от 27.11.2000 N 896 (ред. от 10.03.2009) "Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации" (вместе с "Примерным положением о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних", "Примерным положением о социальном приюте для детей", "Примерным положением о центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей") // Собрание законодательства РФ, 04.12.2000, N 49, ст. 4822.

³⁸ Постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 N 53 (ред. от 24.11.2008) "Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения "Центр психолого-педагогической помощи населению" // Бюллетень Минтруда РФ, N 8, 2000.

54 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр экстренной психологической помощи по телефону»³⁹. В соответствии с указанными Методическими рекомендациями Государственное (муниципальное) учреждение «Центр экстренной психологической помощи по телефону» рекомендуется создавать в целях оказания экстренной психологической помощи по телефону различным категориям и группам населения, а также формирования психологической культуры и укрепление психического здоровья, атмосферы психологической защищенности населения, в т.ч. несовершеннолетних.

Кроме того, решению вопросов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних способствуют Постановление Минтруда РФ от 29 марта 2002 г. N 25 «Об утверждении Рекомендаций по организации деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации», Постановление Минтруда РФ от 19 июля 2000 г. N 52 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям» и др.

Ряд приказов, касающихся профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних издаются Министерством внутренних дел РФ. Среди наиболее значимых назовем такие как:

- Приказ МВД РФ от 2 апреля 2004 г. N 215 «О мерах по совершенствованию деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел»;
- Приказ МВД РФ от 15.12.2010 N 860 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам

³⁹ Постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 N 54 (ред. от 24.11.2008) "Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения "Центр экстренной психологической помощи по телефону" // Бюллетень Минтруда РФ, N 8, 2000.

- несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации»;
- совместный Приказ Минздрава РФ и МВД РФ от 20 августа 2003 г. N 414/633 «О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел»;
 - Приказ Минтруда РФ и МВД РФ от 20 июня 2003 г. N 147/481 «О взаимодействии органов и учреждений социальной защиты населения и органов внутренних дел в организации профилактической работы с беспризорными и безнадзорными несовершеннолетними» и др.

В соответствии и на основании федерального законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в субъектах РФ издаются и действуют законы и нормативные документы, принимаются региональные целевые программы.

Так Законом «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области»⁴⁰ регулируются отношения, связанные с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области.

⁴⁰ Областной закон от 28.11.2001 N 58-ОЗ (ред. от 25.03.2011) "О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области" (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 13.11.2001) (подтвержден Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 20.11.2001) // Собрание законодательства Свердловской области, 08.01.2002, N 12, ст. 1303.

Глава 2 Анализ деятельности ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбургу по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

2.1 Функции и основные направления деятельности подразделения по делам несовершеннолетних ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбургу в сфере профилактики преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

С 1 июля 2010 года в городе Екатеринбурге начали действовать 15 отделов милиции, поделенных по принципу территориальности. Основная цель, которую преследуют все эти нововведения, — оптимизация работы милиции, освобождение органов внутренних дел от несвойственных им функций, сокращение численности, в первую очередь — управленческого аппарата.

В связи с этим управление милиции №2 было разделено на отделы №4 (улица Бардина), №5 (район цирка), №6 (Компрессорный, Синие Камни) и №7 (Шарташ, лесотехнический университет). Теперь каждый отдел милиции будет действовать строго в рамках одного административного района, не выходя за его границы. Таким образом, нерешенные в ходе первого этапа реформы с судами и прокуратурами (когда на одно управление милиции приходилось по два суда и прокуратуры) отпали сами собой.

Очередной этап был связан с переименованием милиции в полицию. Так соответствующий отдел милиции был реорганизован в Отдел полиции N 7 Управления МВД РФ по г.Екатеринбургу (Екатеринбург, ул. Народной воли, дом 81). Октябрьский район — одна седьмая города, в котором живут, работают, учатся 140 тысяч екатеринбуржцев.

Мероприятия по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Октябрьском районе реализуются в рамках Комплексного плана мероприятий по профилактике правонарушений

несовершеннолетних и молодежи в городе Екатеринбурге на 2009-2011 годы и разработанного на его основе Комплексного плана мероприятий по профилактике правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Октябрьском районе Екатеринбурга на 2011 год.

Систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Октябрьском районе Екатеринбурга образуют органы и учреждения образования, здравоохранения, социальной защиты населения, культуры, спорта, молодежной политики, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы внутренних дел, общественные организации. На территории областного центра работает несколько сотен муниципальных учреждений социальной направленности.

Координация деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних возложена на территориальную комиссию Октябрьского района города Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав, которая образована на основании решения Губернатора Свердловской области Правительством Свердловской области⁴¹.

Координирующая функция Комиссии реализуется за счет ее межведомственного состава, куда входят представители всех субъектов системы профилактики. Вопросу координации субъектов системы профилактики уделялось пристальное внимание в связи с имевшим место в 2011 году ростом преступности несовершеннолетних на территории района.

При отделении полиции № 7 создана инспекция по делам несовершеннолетних (ПДН). Должностные лица ПДН в целях предупреждения правонарушений несовершеннолетних, своевременного выявления и устранения причин и условий, способствующих их совершению:

- Анализируют состояние правонарушений несовершеннолетних на территории, обслуживаемой ОП № 7, за отчетный период и ряд лет, а

⁴¹ Постановление Правительства Свердловской области от 24.01.2006 N 68-ПП (ред. от 04.09.2008) "Об утверждении положения о территориальной комиссии Октябрьского района города Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав и ее состава" // Собрание законодательства Свердловской области, 15.03.2006, N 1-2 (2006), ст. 82.

при необходимости - по отдельным направлениям в зависимости от складывающейся оперативной обстановки, готовят аналитические материалы для информирования о состоянии правопорядка среди несовершеннолетних соответствующих органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

- Изучают выступления средств массовой информации, сообщения государственных органов, общественных объединений и религиозных организаций, письма и заявления граждан, а также другие материалы, содержащие информацию, необходимую для организации работы по предупреждению правонарушений несовершеннолетних.
- Принимают участие в подготовке предложений в соответствующие органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, общественные объединения и религиозные организации по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
- Участвуют в разработке и проведении целевых профилактических рейдов и операций.
- Осуществляют взаимодействие с органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, расположенными на обслуживаемой территории.

При этом особое внимание уделяют организации и осуществлению взаимодействия с администрациями расположенных на обслуживаемой территории образовательных учреждений и специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа. Участвуют в разработке совместных планов ОП № 7 города Екатеринбурга и администрации указанных учреждений на полугодие или год по профилактике правонарушений и предупреждению чрезвычайных происшествий, а также групповых нарушений общественного порядка,

самовольных уходов воспитанников из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа. Собирают и обобщают информационно-статистические материалы на образовательные учреждения (учебно-воспитательные учреждения открытого типа).

Инспекторы ПНД ОП № 7 города Екатеринбурга оказывают содействие:

- Администрации образовательных учреждений - в организации правовой пропаганды.
- Органам опеки и попечительства - в выявлении детей и подростков, оставшихся без попечения родителей.
- Подразделениям Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России и Государственной противопожарной службы МВД России - в проводимой ими работе по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма и неосторожного обращения с огнем.

Инспекторы ПНД ОП № 7 города Екатеринбурга незамедлительно информируют:

1. Орган прокуратуры - о нарушении прав и свобод несовершеннолетних.
2. Комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав - о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также о недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
3. Орган опеки и попечительства - о выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей либо находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию.

4. Орган управления социальной защитой населения - о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзорностью или беспризорностью, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении.
5. Орган управления здравоохранением - о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ.
6. Орган управления образованием - о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с самовольным уходом из детских домов, школ-интернатов и других детских учреждений либо в связи с прекращением по неуважительным причинам занятий в образовательных учреждениях.
7. Орган по делам молодежи - о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости.

Сотрудники ПНД ОП № 7 города Екатеринбурга вносят в соответствующие органы и учреждения предложения о применении мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации, в отношении несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия, их родителей или законных представителей либо должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними.

Сотрудники ПНД ОП № 7 города Екатеринбурга проводят встречи с населением, проживающим на обслуживаемой территории, выступают в образовательных учреждениях, в средствах массовой информации по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, формируют позитивное общественное мнение о деятельности органов внутренних дел.

В ПДН ведется журнал учета профилактических мероприятий, в котором отражается деятельность ПДН по проведению профилактических рейдов и операций, других профилактических мероприятий, а также проведение индивидуально-профилактических мероприятий в отношении несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, не состоящих на учете ПДН.

2.2 Деятельность подразделения по делам несовершеннолетних ОП №7 г. Екатеринбурга по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних в 2010 году

С начала 2010 года на территории Свердловской области лица, не достигшие 18-летнего возраста, совершили 885 противоправных деяний, что на 9,3% меньше, чем за то же время 2009 года и составляет 6,2% от общего количества раскрытых преступлений. Число несовершеннолетних правонарушителей также снизилось на 16,1% (862), их доля — 8,3% от граждан, привлеченных к уголовной ответственности.

Однако, несмотря на общее снижение и определенную позитивную динамику, в абсолютном выражении эти данные по-прежнему вызывают тревогу и беспокойство.

Принимаемые в 2010 году меры позволили сохранить определенные положительные тенденции в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Таблица 1

Статистические показатели состояния преступности несовершеннолетних на территории ОП №7 г. Екатеринбурга

Показатели	2009 год	2010 год	Изменение	Прирост, %
Количество несовершеннолетних от (0-18 лет)	8582	8504	-78	-0,9%
Количество семей, находящихся в социально опасном положении	118	114	-4	-3,4%
Количество детей, находящихся в социально опасном положении	229	218	-11	-4,8%
Доля детей, находящихся в социально опасном положении от общего числа несовершеннолетних в районе	2,67	2,56	-0,11	-4,1%
Количество преступлений, совершённых несовершеннолетними	72	67	-5	-6,9%
Удельный вес преступлений, совершённых несовершеннолетними	7,8	7,5	-0,3	-3,8%
Количество несовершеннолетних, совершивших преступления на 1 тыс детского населения	8,4	7,17	-1,23	-14,6%

В целом в сравнении с итогами 2009 года состояние преступности с участием несовершеннолетних характеризуется снижением с 72 до 67 преступлений (-0,3% от общего количества совершенных преступлений).

Не допущен рост тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними, убийств (нет), разбоев (-8,8%), мошенничеств (-36,7%), вымогательств (-65,5%), краж (-6,8%), преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков (-13,7%).

В совершении преступлений приняло участие 67 (-4,5%) несовершеннолетних, из которых 72% составляют подростки в возрасте 16-17 лет. Большую долю из числа несовершеннолетних, совершивших преступления – 61,6%, составляют школьники и учащиеся начального и среднего профессионального образования.

Несмотря на увеличение количества повторных преступлений, совершенных несовершеннолетними, количество лиц, ранее совершавших преступления и совершивших их вновь, снизилось с 16 до 15 (-0,9%), в том

числе категории условно осужденных – с 14 до 11 (-22,3%), ранее содержащихся в воспитательной колонии – с 5 до 4 (-20%).

Профилактические меры способствовали снижению количества насильственных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, которых в 2010 году зарегистрировано 18 (-5,8%).

За 2010 год отмечается снижение числа преступлений против несовершеннолетних (-40,0%), в том числе умышленных причинений вреда здоровью средней тяжести (-16,7%) и тяжкого (-2,9%). Общее количество потерпевших не превышает показатель 2009 года (36). Из общего количества потерпевших большую часть составляют школьники (13, или 36,6%), а также дети в возрасте до 14 лет (8, или 22,2%).

Увеличилась по сравнению с 2009 годом более чем в 2 раза и значительно превышает среднеобластной показатель (11,2%) доля преступлений, совершенных несовершеннолетними в состоянии алкогольного опьянения.

Недостаточно эффективно осуществлялась работа по профилактике правонарушений среди учащихся некоторых образовательных учреждений Октябрьского района города Екатеринбурга, где зарегистрирован рост преступлений, совершенных учащимися начального и среднего профессионального образования.

В инспекции ПДН осознают, что требует изменения подходов организация ранней профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, склонных к совершению противоправных и антиобщественных действий, в первую очередь, за счет усиления правового воспитания, улучшения качества индивидуальной профилактической работы, направленной на социализацию подростков.

Работа по выявлению фактов семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми, выявлению фактов насильственных действий в отношении несовершеннолетних проводится и при рассмотрении персональных дел в отношении несовершеннолетних и их законных

представителей. С целью полноты учета семей, находящихся в социально опасном положении, в ПНД осуществляется контроль за родителями, обсуждавшимися на заседаниях территориальной комиссии за неисполнение, либо ненадлежащее исполнение родительских обязанностей, в случае необходимости рассматривается вопрос о постановке на персонифицированный учет данной категории родителей.

Кроме того, практикуется при рассмотрении отдельных персональных дел на родителей, отрицательно влияющих на детей, обращаться к представителям субъектов системы профилактики о проводимой профилактической работе с данными родителями, проводить анализ профилактической работы, давать оценку эффективности работы, принимать решение о проведении дополнительных мероприятий.

Особое значение в ПНД придается межведомственной координации при проведении профилактических мероприятий. В Октябрьском районе города Екатеринбурга с 16 января 2011 г. на базе Центра социальной помощи семье и детям «Отрада» в круглосуточном режиме работает детский телефон доверия с единым общероссийским номером 8-800-2000-122. На сегодняшний день Центром ведется подготовка информационных материалов о работе данного телефона, которая будет доведена до сведения всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. При участии органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в районе регулярно проводятся мероприятия связанные с профилактикой насилия над детьми во всех сферах его проявления.

Например, в период проведения Единого Дня профилактики во всех МОУ оформляются уголки с соответствующими материалами, в библиотеках выставки литературы по данной проблеме. В 2010 году в школах проведено 480 классных часов с участием родителей, где основной темой была проблема насилия над детьми и со стороны детей в отношении своих сверстников. На уроках ОБЖ, права и обществознания силами инспекторов

ПНД, учителей предметников и классных руководителей проведены беседы, диспуты на темы: «Личная безопасность несовершеннолетних», «Как уберечь себя от насилия». Прошли психологические тренинги для учащихся по вопросам толерантности, формированию «Независимого поведения» и др. Разработаны, размножены и розданы учащимся памятки на тему «Как обеспечить личную безопасность» и т.д. и т.п.

Анализ нормативно-правового обеспечения профилактики правонарушений несовершеннолетних показал существенные недостатки в данной области. Подтверждением этому является отсутствие комплексного контроля за молодежной средой, полноценным учетом детей, находящихся в социально опасном положении, явное бездействие муниципальных органов в сфере формирования условий жизнеобеспечения детей и подростков, защиты их прав и законных интересов ввиду того, что основные функции по профилактике были переданы на региональный уровень.

Однако в Свердловской области существует только поверхностный слой регулирования системы профилактики. Созданы комиссии по делам несовершеннолетних. Однако их координационный орган Областная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав работает формально и кулуарно. Последняя информация о деятельности комиссии датирована 2009 годом.⁴² Объем деятельности комиссии Октябрьского района по рассмотрению материалов о правонарушениях в несколько раз превышает нагрузку судебных органов. Подготовительное и исполнительное производство по этим материалам, включая канцелярско-техническое обеспечение данной работы, осуществляет один, не освобожденный от иных обязанностей ответственный секретарь данной комиссии. Председатель КПДН занят, как правило, другими не менее важными вопросами по основному месту работы. Анализ практической деятельности КПДН Октябрьского района дает основания сделать вывод, что этот орган постепенно утрачивает свои позиции, превращаясь в административный суд,

⁴² Областная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. // <http://kdnzp.midural.ru/>

который успевает лишь рассматривать дела о правонарушениях несовершеннолетних; причем разбор дел осуществляется спустя длительное время (месяц, а то и два), что полностью нивелирует воспитательное воздействие. Допускаются частые срывы заседаний из-за отсутствия членов КПДН, а также вызванных подростков и их родителей. Заседания КПДН нередко сводятся к заслушиванию подростка. Принимаемые решения носят официальный характер, без учета личности правонарушителя и материалов дела. На заседаниях комиссии часто необоснованно критикуется деятельность подразделения ПДН ОВД, однако многие аспекты, такие как организация детского отдыха, культурно-массовая работа не находятся в ведении структуры ОВД.

Анализ финансового обеспечения профилактики правонарушений несовершеннолетних показал недостаток средств, выделяемых на эти нужды. В районе и городе Екатеринбурге отсутствует программа профилактики правонарушений несовершеннолетних. Отдельные мероприятия включены в состав других программ и сформировать целостную систему по данным отрывочным направлениям (организация летнего отдыха, решение проблем молодежного досуга) не представляется возможным. Нет программы информационно-просветительской деятельности, способствующей профилактике наркотических заболеваний несовершеннолетних.

Консультации для несовершеннолетних, склонных к употреблению спиртных напитков, токсических и наркотических веществ проводятся формально. Большую заинтересованность в их осуществлении имеют некоммерческие организации, однако они не поддержано финансово на уровне региональных и муниципальных финансов, а изыскивают средства для своей деятельности в виде грантов спонсоров.

Существуют и отдельные организационные проблемы в деятельности (особенно во взаимодействии) системы профилактики правонарушений несовершеннолетних. Руководство района и города недостаточно осуществляет координацию работы всех органов системы профилактики по

выявлению, учету и реабилитации семей, находящихся в социально опасном положении, и несовершеннолетних, совершивших правонарушения и преступления. Не проводятся соответствующие социологические исследования, способные показать характер проблем несовершеннолетних и отношение к системе профилактики со стороны семей.

Кадровые проблемы ПНД связаны с большой нагрузкой специалистов, так как штатное расписание не соответствует оптимальному времени сопровождения подростков. Необходимость выполнения огромного количества административной работы, сопровождение подростков на всех уровнях судебной и административной системы не оставляют возможности для проведения реальных профилактических мероприятий. Они выполняют Загруженность рутинной ежедневной работой не позволяет своевременно проводить изучение современных результативных форм работы с несовершеннолетними правонарушителями и применять их на практике.

Отсутствуют показатели о результатах подростковой преступности в положениях об оплате труда специалистов ПНД ОВД и других ведомств-субъектов системы профилактики.

Глава 3 Совершенствование деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

3.1 Проблемы деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

Социальные проблемы семьи и несовершеннолетних создают предпосылки роста преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних в городе Екатеринбурге и Октябрьском районе на фоне положительной статистики по России. Рассмотрим их подробнее.

Модернизация общественного устройства в нашей стране привнесла и негативные последствия для отдельных категорий населения; в частности, были разрушены основы прежней системы воспитания и образования молодого поколения, ухудшилось положение детей и существенно снизились возможности семьи, государства по их качественному жизнеобеспечению и развитию. Это привело в том числе к отторжению детей из неблагополучных семей, резкому увеличению количества подростков, лишенных возможности получить необходимое материальное содержание, воспитание и образование. Результатом этого стали безнадзорность и девиантное поведение несовершеннолетних.

Увеличение отрицательных тенденций в динамике административных правонарушений среди лиц, не достигших восемнадцатилетия, происходит на фоне периодических реорганизаций государственных органов и учреждений, нормативно закрепленные задачи которых затрагивают социальную реабилитацию, профилактическую и воспитательную работу в отношении совершивших правонарушение подростков. Государственные структуры, на которые возложены обязанности по охране прав, обучению и воспитанию не достигших совершеннолетия лиц, с запозданием реагируют на потребности детей, оставшихся без попечения родителей, не принимают прогрессивных

мер по устройству детей и подростков, в силу негативных причин и обстоятельств лишившихся семьи, ушедших от отрицательно характеризующихся родителей ⁴³.

Деструктивным фактором, оказывающим значимое влияние на минимизацию эффективности деятельности по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, является недостаточность достоверной информации о точном количестве беспризорных и несовершеннолетних правонарушителей, что не позволяет своевременно принимать адекватные меры предупреждения этих отрицательных явлений.

Для характеристики некоторых форм девиантного поведения подростков и молодежи социологи используют такое понятие, как отклоняющаяся социализация. Этот феномен наряду с делинквентным поведением включает в себя асоциальные поступки, при которых не совершается правонарушений, не преодолевается запретный моральный барьер, но при этом поведение человека не соответствует социальным ожиданиям и дезорганизует общество и его легитимные структуры. Такие отклонения обычно выражаются в виде обмана и халатности, бездействия и пассивности, раздражительности и конфликтности, грубости и агрессивности. Незначительные и случайные проявления таких отклонений легко устранимы, но устойчивые и умышленные их формы преодолеваются с трудом и зачастую приводят к нарушениям несовершеннолетними установленных правил и правонарушениям ⁴⁴.

Известно, что преступность этой категории молодых людей имеет особую специфику. И дело здесь не столько в биологическом факторе, определяемом возрастом, сколько в социальном развитии таких детей и тех условиях, в которых они оказались в силу различных обстоятельств.

⁴³ Беженцев А.А. Социальная природа и основные причины безнадзорности и правонарушений лиц, не достигших совершеннолетия // Социальное и пенсионное право. 2011. N 1.

⁴⁴ Ковалева А.И. Концепция социализации молодежи: нормы, отклонения, социальная траектория // Социол. исслед. 2003. N 6.

Сегодняшние несовершеннолетние преступники - это подростки, которые в условиях провозглашения ранее осуждавшихся "частнособственнических" норм поведения, существования взаимоисключающих ценностных ориентиров, культурного вакуума приняли смягчение моральных и правовых норм за полное их отсутствие. Трансформация социального строя, принятие ценностей обеспеченного образа жизни вызвали небывалый рост личностных притязаний и усиление ориентации "на красивую жизнь". В силу своего маргинального положения подростки не могут знать социально одобряемых способов реализации своих скороспелых потребностей. Родительский авторитет, ранее дававший позитивные ориентиры и предотвращавший негативное поведение, зачастую оказывается бессильным ⁴⁵.

Значительно пошатнулся и прежний уровень влияния общественных институтов. Государство и общество с начала 90-х годов уделяли все меньше внимания проблемам несовершеннолетних и молодежи. Так, был упразднен Госкомитет по делам молодежи, создававшийся для разработки и координации реализации молодежной политики в стране (восстановлен указом Президента РФ лишь в сентябре 2007 г.); сократилось финансирование молодежных программ. Например, в бюджете на 2010 г. на нужды образования выделено всего 1893,9 млрд. руб. или 4% от ВВП⁴⁶, в то время как в советское время стабильно выделялось 7%, что соответствовало доле, направляемой на это промышленно развитыми странами. Впервые со времен гражданской войны в России появились сотни тысяч беспризорных детей, зачастую не умеющих ни читать, ни писать. По разным оценкам их насчитывается до 2,5 миллионов⁴⁷. Резко возросла подростковая преступность.

Минусом образовательной системы является недостаточное правовое обучение. Правовые дисциплины в школах чаще всего ведутся в рамках

⁴⁵ Антонов А.И., Лебедь О.Л. Несовершеннолетние преступники: кто они? // Социол. исслед. 2003. N 4.

⁴⁶ Россия в цифрах. 2011: Крат. стат. сб./Росстат- М., 2011. - С. 427.

⁴⁷ Дети улицы. Образование и социальная адаптация беспризорных детей: Доклад. М.; СПб.: Интеллект-Центр, 2001. - С. 11 – 13.

обществознания, а в стандартах многих специальностей высшего профессионального образования единственной правовой дисциплиной является «Правоведение», которое относится к блоку гуманитарных, социально-экономических дисциплин, но не является обязательным и преподается как курс по выбору.

Специалисты установили, что отмеченную специфику преступности тинэйджеров определяет своеобразный, отличный от взрослых, механизм становления подростка на преступный путь (см., например, работы А.И. Алексеева, А.И. Долговой, С.В. Бородина, В.Н. Кудрявцева и др.). Несовершеннолетние ограничены в своей активности и самостоятельности при взаимодействии со средой: они не выбирают себе родителей и воспитателей, подавляющее большинство не имеет собственных средств к существованию. При возникновении конфликтов, связанных, в одном случае, с нахождением в семье, которая не хочет, не может или не умеет их воспитывать, в другом случае - с неудачами в учебном заведении (в том числе напряженность в отношениях с коллективом или педагогами) и протестом, определяемым попыткой сохранения уважения к себе, средством снятия напряжения зачастую выступают девиантные досуговые связи и сближение с лицами криминального поведения.

"Мотивы роста" проявляются в самой противоречивой форме: подросток доказывает своему окружению, что он - личность, подчеркивая в то же время, что он как все. Мотивы поступков часто определяются "детским анархизмом": хочу иметь все и сразу (угоны транспорта - от "хочу покататься на машине", кражи - от "хочу сладкого"); или вытекают из зависимости от взрослых и неумения находить законные способы обеспечения своих потребностей и интересов (побеги из дома, расправы над родителями или лицами, их заменяющими) ⁴⁸.

Неправильное воспитание в семье, имеющее своим следствием формиро-вание отрицательных свойств личности, может быть обусловлено

⁴⁸ Долгова А.И. Криминология: Краткий учебный курс. М.: 2001. - С. 245.

комплексом объективных и субъективных обстоятельств. Первая группа относится к демографическим показателям семьи (количество детей, состав, материальное и бытовое положение), связанным с условиями семейного воспитания. По статистическим сведениям 2010 г., 58,3% женщин имеют только одного ребенка, что ведет к изменению возрастной структуры населения, а следовательно, возникновению и упрочению внешней контрастности, взаимной нетерпимости поколений.

По данным исследований в воспитательных колониях, 40% осужденных воспитывались в неполных семьях; неудовлетворительным свое материальное положение посчитали 47% опрошенных, а основным мотивом преступления его назвали 37%. Вторая группа касается взаимоотношений между членами семьи. Выделяются три формы криминогенного влияния взрослых членов семьи на детей: активная (вовлечение детей в пьянство, разврат, употребление наркотиков) – по результатам анализа уголовных дел она наблюдается в 15% случаев; пассивная (подают пример безнаказанного аморального и противоправного поведения) – в 48%; безразличная (выталкивание детей на улицу, равнодушное отношение к ним) – в 37%⁴⁹.

Отрицательное поведение взрослых членов семьи способствует тому, что несовершеннолетний усваивает негативную ценностную ориентацию, реализуя ее в собственном антиобщественном поведении. Однако преступник может выйти и из хорошей семьи, где существует проблема неправильного воспитания (ребенок избалован, что приводит к неправильному формированию у него соотношения потребностей и возможностей). В итоге это порождает иждивенчество, социальный паразитизм и делинквентное поведение. Следовательно, недостатки семейного воспитания в совокупности с другими факторами «вращивают» в подростке «внутреннюю» криминогенность, которая находит свое выражение в девиантном, а затем и преступном поведении. Так, 29% опрошенных школьников считают, что если цели легче всего достигнуть

⁴⁹ Голубничая, Л.С., Широков, В.А. Деформации нравственного и правового сознания подростков, как причина преступности несовершеннолетних (на примере разных возрастных групп) // Российский криминологический взгляд. 2008. – № 1.

противоправным способом, то им нужно воспользоваться, 13% не смущает, что их противоправные действия могут причинить вред конкретным людям.

В среде несовершеннолетних на сегодня наиболее распространены следующие виды девиантного поведения: а) пьянство; б) наркомания и токсикомания; в) сексуальные перверсии (извращения).

Криминологический аспект пьянства заключается в постепенной деградации личности. Алкогольная деформация может характеризоваться большей или меньшей степенью криминогенности, тот или иной уровень такого изменения находится в прямой зависимости от степени и характера злоупотребления спиртным (более 71% опрошенных несовершеннолетних преступников употребляют алкоголь). Не менее остро в подростковой среде стоит проблема наркомании. Среди несовершеннолетних с антиобщественной направленностью знакомы с действием наркотиков около 54%. Несовершеннолетние не располагают достаточными денежными средствами для приобретения наркотиков, что зачастую и определяет главную цель преступления – получение необходимой суммы⁵⁰.

Большую роль в механизме до преступного поведения играет ненадлежащее половое воспитание подростков. Обилие информации, половая акселерация и возникающая на ее почве сексуальная агрессия ведут к половой распущенности и совершению несовершеннолетними преступлений на сексуальной почве. Отсутствие правильного педагогического подхода к образованию подростков в этой сфере ведет к неверному восприятию взаимоотношений между полами.

Степень поведенческой деформации может служить основой прогнозирования не только вероятности совершения преступлений, но и их характера при определенных обстоятельствах, поскольку она отражается на степени общественной опасности преступлений несовершеннолетних, предопределяет отчасти и те ситуации, в которых подростки могут оказаться.

⁵⁰ Голубничая, Л.С. Некоторые аспекты семейного неблагополучия и преступность несовершеннолетних // Академический журнал Западной Сибири. – 2007. – № 4.

Достаточно часто протест на ситуацию реализуется в виде агрессии в отношении родителей, сверстников из другого круга общения или поведения, выступая актом реагирования на неосознанную идентификацию педагогического, информационного и других форм нефизического насилия⁵¹, а также в виде побега из дома, бродяжничества и (либо) вхождения в подростково-молодежные группировки делинквентной активности. Здесь они попадают не только в новый временной и пространственный этап жизни, но и в новую правовую среду.

Сегодняшние российские молодежные группировки значительно отличаются от подростковых микрокультур, образовывавшихся по территориальному признаку с целью защиты двора от "чужаков" в довоенное и доперестроечное время. Их отличают не только нетерпимость к представителям других молодежных культур, но и сохранение и воспроизводство тюремных норм и обычаев, строгое распределение функций, жесткое возрастное структурирование, постоянные социальные связи, самовоспроизводство за счет рекрутирования новых членов и сбора средств в общий фонд (по типу традиционных "казанских"). К этому их привела новая экономическая ситуация: они перестали драться за территорию и начали искать способы зарабатывать деньги, прежде всего нелегальные. Прежние дворовые девиантные формирования стали более организованными, а самое главное - экономически эффективными преступными группами⁵².

Ярким примером "серых зон" явились возникшие в конце 80-х - начале 90-х годов во многих городах России территориальные криминогенные подростково-молодежные группировки, стремящиеся расширить социальные границы своего бытия за счет агрессивного освоения социальной инфраструктуры центральных районов города. В результате многие города оказались территориально поделенными на сферы влияния этих

⁵¹ Шипунова Т.В. Агрессия и насилие как элементы социокультурной реальности // Социологические исследования. 2002. N 4.

⁵² Булатов Р.М., Шеслер А.В. Криминогенные городские территориальные подростково-молодежные группировки. Казань, 1994. - С. 41 - 42

группировок, противоборствующих между собой. Эти группировки стали суровой жизненной школой, позволившей их участникам объединиться в устойчивые преступные группы⁵³, составившие основу организованной преступности рыночного периода и делящие между собой уже не городскую территорию для проведения досуга, а сферы экономического влияния.

В результате исследования, проведенного на базе ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбург был выявлен второй круг проблем, связанных с функционированием органов власти и муниципального управления. Следует отметить следующие основные проблемы:

Нормативно-правовые проблемы свидетельствуют о недостатках правового регулирования системы профилактики, особенно на муниципальном уровне. Особенно видно отсутствие муниципальных программ по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних.

Финансовые проблемы родственные нормативно-правовым, так как отсутствие комплексных программ профилактики приводит к недофинансированию системы профилактики.

Кадровые проблемы системы профилактики связаны с большой загруженностью специалистов, недостаточностью методического обеспечения деятельности отдельных специалистов и служб.

Организационные проблемы системы профилактики связаны со слабой координацией между государственными, муниципальными и общественными структурами. Руководство района и города недостаточно осуществляет координацию работы всех органов системы профилактики по выявлению, учету и реабилитации семей, находящихся в социально опасном положении, и несовершеннолетних, совершивших правонарушения и преступления. Проблемы профилактики существуют, однако степень их актуальности для формирования адекватных мероприятий не исследуется эмпирически, что приводит к фактической стагнации всей системы профилактики.

⁵³ Акбаров Н.Г. Состояние и тенденции преступности несовершеннолетних: региональные проблемы борьбы и профилактики. Казань, 1999. - С. 65 - 72.

Для того, чтобы сформировать рекомендации для муниципального уровня системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, был изучен отечественный и зарубежный опыт в этой сфере, который показывает следующее.

Выявление виктимологической сущности личности несовершеннолетнего преступника имеет важное значение для разработки содержания программ предупреждения преступности несовершеннолетних, учитывающих эту сторону личности.

В настоящее время в основе современных международных правовых стандартов лежит негласная доктрина о промежуточном типе личности несовершеннолетнего преступника. С одной стороны, к нему должны относиться с учетом того обстоятельства, что несовершеннолетний совершил противоправное общественно опасное деяние. Однако, с другой стороны, выдвигается требование применения к нему не исправительных мер, как к взрослому преступнику, а мер реабилитационного характера, как к жертве преступления⁵⁴.

В настоящее время в основе современных международных правовых стандартов лежит негласная доктрина о промежуточном типе личности несовершеннолетнего преступника. С одной стороны, к нему должны относиться с учетом того обстоятельства, что несовершеннолетний совершил противоправное общественно опасное деяние. Однако, с другой стороны, выдвигается требование применения к нему не исправительных мер, как к взрослому преступнику, а мер реабилитационного характера, как к жертве преступления.

Превентивные меры, предлагаемые в Пекинских правилах, также носят промежуточный характер. Это, частности: а) работа на благо общины (мера исправительного плана, применяемая к правонарушителю); б) возмещение вреда жертве (такого же характера мера); в) групповая психотерапия

⁵⁴ Будякова Т.П. Несовершеннолетний преступник как особая жертва // Вопросы ювенальной юстиции, 2011, N 4.

(реабилитационная мера, применяемая к жертве преступления) и т.п. (п. 18.1).

В принятых в более позднее время, 14 декабря 1990 г., Руководящих принципах для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядских руководящих принципах) акцентируется внимание на проблеме стигматизации несовершеннолетнего преступника. В связи с чем утверждается, что прогрессивная политика предупреждения преступности среди несовершеннолетних должна учитывать мнение большинства экспертов о том, что определение молодого человека как "нарушителя", "правонарушителя" или "начинающего правонарушителя" во многих случаях способствует развитию устойчивого стереотипа нежелательного поведения у молодых людей (п. "f" ст. 5). Вместе с тем неиспользование указанных терминов ставит вопрос о введении новой терминологии для обозначения статуса несовершеннолетних правонарушителей, но такой терминологии в Правилах не вводится. По-видимому, с учетом общей направленности международно-правовых стандартов по вопросам предупреждения преступности среди несовершеннолетних следует говорить о несовершеннолетних преступниках либо как об особых жертвах, либо как о промежуточном типе личностей.

Современное мировое состояние проблемы отражено в материалах XII Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Сальвадор, Бразилия, 12 - 19 апреля 2010 г.). Концентрируя внимание на мировой тенденции закрепления самого высокого уровня преступности и виктимизации в возрастных пределах от 15 до 24 лет, участники конгресса полагают, что правоприменители и ученые-криминологи часто путают симптомы подросткового возраста и признаки преступного поведения. В связи с этим в вопросах профилактики преступности несовершеннолетних предлагается адаптировать имеющийся арсенал методов к возрасту правонарушителей, усиливать роль самой молодежи в профилактических мероприятиях. В качестве таких мер предлагаются: посредничество

сверстников, создание специальных советов по урегулированию конфликтов между подростками и т.п.⁵⁵

В целом можно констатировать, что современное международное сообщество предлагает сделать акцент не на проблеме: является ли несовершеннолетний преступник особой жертвой, а перевести изучение вопроса в другую плоскость - рассматривать всех подростков под углом зрения их возрастных признаков и объяснять правонарушения спецификой возраста. Категоричность выражения такой позиции, естественно, вызывает возражения. Очевидно, что нужно различать проявление возраста в поведении подростка и негативные изменения его личности, обусловленные освоением преступного поведения. Позитивной чертой позиции современного международного сообщества является презентация несовершеннолетнего правонарушителя как активного участника профилактических мероприятий.

Во многих зарубежных странах накоплен богатый опыт работы социальных служб при судах, достаточно эффективно защищающих права и интересы несовершеннолетних. Например, во Франции значительное место в процессе по делам несовершеннолетних занимает изучение личности несовершеннолетнего правонарушителя. Французским процессуальным законодательством предусмотрено проведение "социального исследования", завершающегося составлением специального досье, что является обязательным процессуальным требованием. Такое исследование судья может проводить сам либо поручить его сотрудникам воспитательной службы при суде, которые принимают, направляют, сопровождают, проводят мероприятия по ресоциализации с несовершеннолетними, которые им были поручены судьей или прокурором. Воспитатели предлагают судье педагогические меры для решения вопроса; контролируют выполнение

⁵⁵ Дети, молодежь и преступность: Материалы Двенадцатого Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Сальвадор, Бразилия, 2010. - С. 13 - 19.

решений судьи и составляют для каждого ребенка индивидуальный план воспитательной работы⁵⁶.

В настоящее время в нашей стране рассмотрением большинства дел о правонарушениях несовершеннолетних занимаются два органа: суд и комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - комиссия). При этом к компетенции судов относятся дела несовершеннолетних, достигших возраста уголовной ответственности, а в ведение комиссий входят дела об объективно противоправных общественно опасных деяниях не деликтоспособных подростков, а также о совершенных ими административных правонарушениях и антиобщественных поступках. Комиссия в силу организационных недостатков и дефектов ее правового статуса не в состоянии справиться с возложенными на нее обязанностями по ряду причин.

По мнению кандидата педагогических наук Н.Н. Савиной (из ее личного опыта работы в комиссии), большинство заседаний комиссии носят формальный характер. Как правило, они проводятся один-два раза в месяц и длятся несколько часов с рассмотрением 10 - 15 дел о правонарушениях несовершеннолетних и их родителей. В большинстве случаев при рассмотрении дел об административных правонарушениях комиссии ограничиваются применением к правонарушителям мер ответственности и крайне редко решают вопросы, связанные с оказанием им необходимой государственной и общественной помощи. Воздействие комиссии на окружающий несовершеннолетнего социум выражается лишь в привлечении родителей или лиц, их заменяющих, к административной ответственности, хотя чаще всего материалы дел свидетельствуют о неэффективности этой меры⁵⁷.

Комиссии - одни из основных субъектов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, ее ключевое звено. В самом деле,

⁵⁶ Леженникова И.М. Участие социальных работников при судах в процессе отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (история и современность) // Администратор суда. 2010. N 2. - С. 27 - 29.

⁵⁷ Савина Н.Н. Взгляд на проблему. О профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних // Законы России: опыт, анализ, практика. 2006. N 5. Ноябрь.

если исходить из нормативной регламентации, 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. Однако комиссии не наделены властными полномочиями, которые могли бы способствовать их реальному осуществлению. Их решения воспринимаются другими субъектами профилактики только как рекомендательные.

В настоящее время комиссии превратились в своеобразные административные суды. Отсутствие специальной подготовки у членов комиссий приводит к тому, что проблемы социально-правовой реабилитации несовершеннолетних остаются без внимания. Практика показывает, что комиссии не могут оказывать должного влияния на состояние подростковой преступности.

Предупреждение преступности несовершеннолетних - важная общегосударственная задача, для реализации которой требуются усилия всех субъектов профилактики, действующих в разных регионах России. Необходима разработка новых программ с использованием инновационных подходов, новейших педагогических и психологических методов и приемов.

В различных регионах Российской Федерации реализуются государственные программы, направленные на профилактику преступности несовершеннолетних.

В соответствии с Постановлением правительства Москвы от 25 февраля 1997 г. N 137 в Москве были созданы городской и межрайонные центры «Дети улиц». Основная цель работы центров - профилактика безнадзорности, правонарушений, ВИЧ/СПИДа, наркомании, алкоголизма и других асоциальных явлений среди несовершеннолетних. Центры принимают детей и подростков по направлениям Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, отделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, учреждений системы

образования либо по личному обращению. Возраст принимаемых детей от 12 до 18 лет.

Городская межведомственная программа «Дети улиц» на 2010 - 2012 гг.⁵⁸ предусматривает создание территориальных центров «шаговой доступности» по профилактике правонарушений и защите прав несовершеннолетних. Профилактика семейного неблагополучия и асоциального поведения несовершеннолетних на уровне города, округа, района осуществляется Департаментом семейной и молодежной политики города Москвы во взаимодействии с государственными, муниципальными учреждениями, общественными, некоммерческими организациями. В реализации программы должны принять участие порядка 20 субъектов профилактики.

Программа направлена на развитие ювенальных технологий в городе Москве, на формирование блока инновационных профилактических программ для подростков и молодежи, рассчитанных на проведение мероприятий в малых группах, на формирование государственного социального заказа на работу с конкретной семьей с целью ее сохранения, в том числе с использованием потенциала общественного сектора.

В других регионах и субъектах Российской Федерации также ведется активная работа по профилактике безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних. В Санкт-Петербурге профилактическая деятельность осуществляется государственным учреждением «Городской центр профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних «Контакт», к этой работе привлекаются общественные организации. Центр занимается организацией досуга и отдыха несовершеннолетних и молодежи; осуществляет социальный мониторинг уличной среды и территориальных «тусовок» подростков, выявляет места концентрации несовершеннолетних и молодежи. Важным направлением деятельности центра является социальная адаптация и реабилитация несовершеннолетних, оказавшихся в трудной

⁵⁸ Постановление Правительства Москвы от 06.04.2010 N 269-ПП "О Городской межведомственной программе "Дети улиц" на 2010-2012 гг." // Вестник Мэра и Правительства Москвы, N 22, 20.04.2010.

жизненной ситуации и несовершеннолетних, совершивших правонарушения⁵⁹.

В Пензенской области принята муниципальная программа по выявлению, лечению и реабилитации лиц, злоупотребляющих алкоголем. В регионе созданы муниципальные межведомственные комиссии по работе с проблемными семьями, действуют Советы общественности по профилактике правонарушений. В 2007 году в Пензенской области возрожден «институт наставничества». Почти за всеми подростками, состоящими на учете в полиции, закреплены шефы-наставники, которые ведут постоянную профилактическую работу со своими подопечными⁶⁰.

В Архангельской области муниципальными учреждениями осуществляется организационно-методическая, коррекционно-развивающая и рекламно-просветительская профилактическая работа с каждой конкретной семьей. В 2009 году в регионе было официально зарегистрировано 170 безнадзорных детей. До последнего времени работа с детьми из неблагополучных семей в области начиналась, когда ребенок уже попал на учет в органы социальной защиты. Сейчас акцент делается на профилактическую работу и раннюю помощь проблемным семьям. В регионе началось создание служб социальных участковых, которые займутся ранним выявлением семей, нуждающихся в помощи. Это и консультации психологов, и помощь в трудоустройстве, и содействие в получении мер социальной поддержки⁶¹.

В Пермском крае ведется активная работа по сопровождению несовершеннолетних, попавших в трудную жизненную ситуацию, не только до совершеннолетия, а до 23 лет. Социально-психологическую помощь замещающим семьям оказывают центры психолого-медико-социального

⁵⁹ Распоряжение Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Правительства Санкт-Петербурга от 15.12.2009 N 56-р "Об утверждении Плана мероприятий в области профилактики правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Санкт-Петербурге в 2010 году". [Электронный ресурс]- //URL: // <http://www.gov.spb.ru/Document/1282303363.doc>

⁶⁰ Постановление Правительства Пензенской обл. от 18.11.2010 N 753-пП (ред. от 14.09.2011) "Об утверждении долгосрочной целевой программы Пензенской области "Профилактика правонарушений в Пензенской области на 2011 - 2013 годы" // Пензенские губернские ведомости, 03.12.2010, N 103, с. 1.

⁶¹ Постановление мэра Северодвинска от 14.09.2009 N 254 "Об утверждении муниципальной долгосрочной целевой программы "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" на 2010 - 2012 годы" // Бюллетень нормативно-правовых актов "Вполне официально", N 26, 19.10.2009.

сопровождения⁶². Они созданы на базе детских домов, которые были перепрофилированы из-за отсутствия воспитанников. Сейчас в крае работает 15 таких центров. В Пермском крае 93% от общего числа детей-сирот, состоящих на учете, проживает в семьях. Это лучший показатель в стране. По числу усыновленных ребятишек Пермский край занимает второе место в России, уступая только Москве⁶³.

В Тюменской области сформирован информационный ресурс «Электронный паспорт семьи»⁶⁴, представляющий собой базу данных о семьях, а также создан и успешно функционирует в межведомственном взаимодействии «Банк данных семей и несовершеннолетних группы особого внимания». В области введен институт наставничества, основной задачей которого является оказание лично-ориентированной педагогической, психологической и социальной помощи несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации, а также осуществление просветительской работы с родителями.

Одним из путей решения проблемы преступности несовершеннолетних является внедрение и применение ювенальных технологий в профилактической работе с несовершеннолетними, включающих в себя правовые, социальные и психолого-педагогические механизмы предупреждения подростковой преступности, реабилитационно-восстановительные программы, направленные на обеспечение прав несовершеннолетних, что соответствует рекомендациям Минимальных стандартных правил ООН, касающихся защиты прав несовершеннолетних, отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

В системе профилактики правонарушений с применением ювенальных технологий акценты в работе с несовершеннолетними переносятся с

⁶² Распоряжение Губернатора Пермской области от 15.06.2004 N 330-р "Об организации семейных воспитательных групп в Пермской области" // http://www.prcr.ru/met_nko/portf_16.shtml

⁶³ Создание системы защиты детей от насилия и жестокого обращения: проблемы, опыт регионов. // [Электронный ресурс]- //URL: www.oprt.tatar.ru/rus/file/pub/pub_54122.doc

⁶⁴ Распоряжение Правительства Тюменской области от 13.08.2007 N 682-рп (ред. от 18.07.2008) "О проведении в Тюменской области Года семьи" // [Электронный ресурс]- //URL: <http://law.admtymen.ru/noframe/law?d&nd=966314844&prevDoc=966315444>

карательного и репрессивного на воспитательный, примирительный и реабилитационно-восстановительный подходы.

С 2007 г. в Красноярском крае активно идет процесс внедрения ювенальных технологий в профилактической работе с несовершеннолетними⁶⁵:

- формируется практика выстраивания взаимодействия ювенальных составов судов с ведомствами и социальными службами, занимающимися профилактикой правонарушений несовершеннолетних;
- разработана по заказу Правительства края федеральным государственным автономным образовательным учреждением высшего профессионального образования "Сибирский федеральный университет" и прошла публичное обсуждение концепция "Основные этапы и процессы становления ювенальной юстиции нового поколения в Красноярском крае";
- совершенствуется практика индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении;
- идет становление и апробация работы ювенальных служб на базе отдельных учреждений по делам молодежи;
- реализуется ряд региональных и муниципальных программ и проектов по внедрению и использованию ювенальных технологий с несовершеннолетними, оказавшимися в "зоне риска".

Личность молодого человека складывается под влиянием той среды, которая постоянно его окружает: семья, учебный или рабочий коллектив, круг друзей и знакомых, характер связей и отношений. Интенсивность отрицательного их воздействия значительно возрастает в связи с неправильной организацией социально-педагогических условий и

⁶⁵ Резолюция Круглого стола по проблемам применения ювенальных (примирительных) технологий в профилактической работе с несовершеннолетними в Красноярском крае (22 декабря 2010 г., г. Красноярск) // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. N 2.

отрицательной психологической атмосферой в сфере окружения молодого человека. Профилактику преступлений среди молодежи как социальное явление следует рассматривать в аспекте создания социально-педагогических условий и факторов, способствующих предупреждению негативных проявлений⁶⁶.

На современном этапе возникает настоятельная необходимость воспитания каждого молодого человека культурной, высоконравственной, творчески активной и социально зрелой личностью. Это возможно только при создании соответствующих социально-педагогических условий и благоприятной социально-психологической атмосферы в институтах воспитания. По мнению Л.И. Мищика и Ю.А. Гапона⁶⁷, осуществить эффективное воспитание невозможно без социальных и педагогических условий, которые либо существуют, либо их необходимо еще формировать. По мнению ученых, первое - это гуманная позиция воспитателя в воспитательном процессе; второе - создание социально-педагогических комплексов; третье - условия для закрепления и развития творческой деятельности воспитанника.

Современная профилактическая деятельность выдвинула на передний план компонент осмысления личности несовершеннолетнего, требующего индивидуального решения вне зависимости от решения, произведенного субъектами профилактики, и отражающего каждую конкретную ситуацию.

Изучение личности несовершеннолетних, их семей, условий воспитания - все должно проводиться по специальной программе. Данная программа требует сотрудничества правоохранительных органов и образовательных учреждений. Реализация ее позволит получить исчерпывающие сведения о несовершеннолетних, условиях, в которых воспитывается подросток, его родителях, какая работа проводится с ним в

⁶⁶ Магомедов Д.Б. К вопросу о социально-педагогических аспектах профилактики преступлений среди молодежи // Российский следователь, 2008, N 10.

⁶⁷ Мищик Л.И., Гапон Ю.А. О социально-педагогической концепции воспитания. М., 1991. - С. 103.

образовательном учреждении и на этой основе разработать меры предупреждения правонарушений.

Как показывает опыт, не всегда родители в силу недостаточного уровня психолого-педагогической подготовки, занятости на работе или просто нежелания заниматься воспитанием детей оказывают должное внимание своим детям. Это обуславливает необходимость использования правоохранительными органами целенаправленных, систематических, педагогических, правовых знаний, всех форм и методов работы с семьей с целью оказания помощи в формировании правовой личности. Поэтому особое место в профилактической работе отводится деятельности правоохранительных органов с неблагополучными семьями, как первыми институтами социального поведения детей. По данным психолого-педагогических исследований Г.М. Миньковского, по степени их отрицательного влияния на подростков выделяют следующие группы семей⁶⁸:

- 1-я группа - родители, поведение которых дает бесспорные основания для лишения родительских прав: хронические алкоголики, морально распущенные лица, родители, систематически принимающие недозволенные методы воздействия на детей;
- 2-я группа - родители, злоупотребляющие алкоголем, наркотиками и демонстрирующие плохой пример младшим;
- 3-я группа - «проблемные семьи», где родители конфликтуют друг с другом и уклоняются от воспитания детей;
- 4-я группа - «педагогически слабые семьи», в которых родители видят свои функции исключительно в удовлетворении престижных запросов детей.

Таким образом, ранняя профилактика правонарушений подрастающего поколения должна начинаться в семье и заключаться в организации

⁶⁸ Миньковский Г.М. Взаимодействие школы и правоохранительных органов в предупреждении и коррекции правонарушающего поведения учащихся // Вопросы профилактики отклоняющегося поведения несовершеннолетних. Ташкент, 1983. - С. 151.

систематического целенаправленного воспитательного воздействия в отношении поведения ребенка.

Как отмечают авторы, ранняя профилактика правонарушений среди несовершеннолетних - это осознанная, преднамеренная деятельность, предусматривающая достижение промежуточных и конечных целей, осуществляющихся комплексно на всех уровнях. Все обозначенные структурные подразделения органов внутренних дел соподчинены по уровням профилактики задачам, функциональным признакам, субъектам предупредительной деятельности и многим другим признакам⁶⁹.

Эффективность профилактики правонарушений среди несовершеннолетних сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних зависит от следующих условий.

1. Своевременность. Несвоевременное принятие профилактических мер может повергнуть подростка в неблагоприятные социальные и психологические условия, способствующие изменению его сознания, ценностного отношения к окружающим людям, самому себе.

Своевременность позволяет предупредить неблагоприятное развитие личности, оздоровить с помощью организационно-педагогических и правовых мер условия жизни и воспитания, положение несовершеннолетнего в коллективе до того, как неблагоприятная ситуация скажется на поведении личности.

2. Упреждаемость. Данный параметр имеет непосредственное отношение к самому поступку, совершение которого можно было предвидеть. Так, педагог, зная о склонности подростка к алкоголю, может предвидеть, что в день своего рождения он попытается выпить. Спрогнозировать, вовремя провести необходимую профилактическую работу - залог предупреждения асоциального поведения подростка.

3. Дифференцированность. В процессе профилактической работы важен дифференцированный подход к субъекту воздействия, подбор форм

⁶⁹ Простяков В.В. Психолого-криминологические условия профилактики девиантного поведения несовершеннолетнего // Юридическая психология. 2010. N 2.

организации и содержания индивидуального подхода к каждому подростку, с которым проводятся профилактические мероприятия с учетом особенностей личности причин неблагоприятной жизненной или воспитательной ситуации.

4. Последовательность. Последовательное применение различных средств с нарастающим элементом обязательности воздействия на личность несовершеннолетнего. Алгоритм последовательных мер следующий: сначала используются методы убеждения, рассчитанные на самосознание субъекта, на его потенциальные возможности самому критически осмысливать и корректировать свое поведение. Эти методы также анализируются педагогами, родителями, представителями государственно-общественных организаций и другими заинтересованными лицами. Если такие формы не оказывают существенного влияния, то следует использовать меры, реализующие общественную, дисциплинарную, административную ответственность.

5. Комплексность. Способствует интеграции нравственного, трудового, правового, эстетического и физического воспитания несовершеннолетних, а также обязательно взаимодействие в предупредительной работе семьи, общественно-государственных учреждений, правоохранительных органов, образовательных, культурных и научных центров.

6. Соблюдение компетенции. Данное требование предполагает обеспечение своевременности, достаточности, законности профилактических мер.

Перечисленные требования к профилактической работе среди несовершеннолетних требует организации оптимальных психолого-педагогических условий:

- опору на положительные стороны подростка;
- участие ученического коллектива (через общественные органы и органы самоуправления);
- планирование и программирование как обязательный элемент организации профилактической работы;

- обязательный контроль за подростками (несовершеннолетними), посещающими занятия в учебных заведениях;
- неотвратимость общественного воздействия на каждый случай нарушения дисциплины⁷⁰.

Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних сотрудниками ПДН рассматривается не как изолированный комплекс мер (правовых), а как неотъемлемая часть воспитательной работы, призванная обеспечить решение общих задач воспитания, используя средства образовательных, культурных и общественно-государственных учреждений.

Проведение совместных мероприятий службами профилактики правонарушений несовершеннолетних должно идти по следующим направлениям профилактической работы:

- обеспечение сотрудничества правоохранительных органов с культурными, образовательными, научными центрами, общественно-государственными учреждениями в планировании, организации и содержании профилактических мер;
- разработка и использование правильных критериев оценки такой работы с обозначенными учреждениями;
- профессиональная подготовка специалистов, работающих с несовершеннолетними, вооружение их всем комплексом педагогических средств борьбы с правонарушениями;
- совместная организация родительского всеобуча;
- организация и методическое обеспечение правового воспитания подростков;
- организация непрерывного информационного взаимодействия между всеми субъектами профилактической деятельности;
- проведение совместных мероприятий на уровне индивидуальной профилактики, включая оздоровление среды.

⁷⁰ Махов Ф.С. Жить без проступков и правонарушений. М., 2006. - С. 74.

Работа над указанными направлениями будет способствовать достижению следующих результатов:

- преодолению педагогической запущенности подростков;
- формированию у них интереса к избранной профессии;
- воспитанию активной жизненной позиции;
- вовлечению подростка в общественно-полезную деятельность;
- направлению подростка к осознанным действиям посредством переключения его интересов (занятия спортом, туризмом, художественной самодеятельностью, компьютерные клубы, военно-патриотическая работа, интеллектуальные игры и другие виды деятельности);
- участию подростков в органах ученического самоуправления;
- работе в общественных организациях.

Таким образом, совместная воспитательно-профилактическая работа правоохранительных органов и государственно-общественных организаций по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних направлена, прежде всего, на включение подростков в общественно-полезную деятельность в сфере труда и свободного времени.

Осуществляя действия по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений, они также стимулируют профилактическую деятельность государственно-общественных организаций, культурных и образовательных учреждений, которые решают частные задачи предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних.

Поэтому в этом случае деятельность органов внутренних дел по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних рассматривается как открытая система, так как помимо внутренней интеграции структурных подразделений между собой важное значение приобретает и внешнее сотрудничество с другими учреждениями в процессе проведения профилактических мероприятий. Такое взаимодействие способствует

повышению качества профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, обеспечивает надежность и устойчивость системы органов внутренних дел в процессе жизнедеятельности⁷¹.

Сотрудничество в процессе профилактической работы позволяет строить субъект-субъектные отношения между сотрудником системы профилактики и подростком. Участники взаимодействия совместно вырабатывают цели, содержание, дают анализ результатов совместной деятельности.

Таким образом, профилактические технологии способствуют реализации в системе деятельности внутренних дел по профилактике преступлений прогрессивных педагогических идей. По преобладающим методам и средствам являются проблемной, диалоговой, трудовой. Их использование в профилактической деятельности дает возможность уделять внимание каждому подростку, создавать оптимальные психолого-педагогические условия для индивидуального развития несовершеннолетних детей, препятствовать их противоправному поведению в обществе.

3.2 Практические рекомендации по совершенствованию деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних

На основании проведенного анализа видно, что проблему совершенствованию деятельности органов государственной власти по профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних следует решать комплексно. Для этого следует воссоздать муниципальный уровень системы профилактики, что даст возможность сместить акценты в работе с несовершеннолетними с реагирования на случаи правонарушений.

Закон не запрещает муниципалитетам заниматься вопросами профилактики, он только относит государственно финансируемые полномочия в этой сфере к региональному уровню.

⁷¹ Подласый И.П. Курс лекций по коррекционной педагогике. М., 2002. - С. 162.

Поэтому предлагается разработать Комплексную программу «Профилактика безнадзорности, правонарушений и защита прав несовершеннолетних в Октябрьском районе города Екатеринбурга» и постараться получить под нее финансирование как у федеральных и региональных органов исполнительной власти, так и у частных спонсоров.

Очень важно, что это программа не внутриведомственная - в ОВД, а именно муниципальная, что позволит обеспечить комплексный подход и включить ПНД ОВД в систему профилактики, в то время как она сейчас по сути интегрирована только в механизм реагирования на преступления и правонарушения несовершеннолетних.

Как показал анализ, влияние социальных факторов остается одной из основных причин формирования противоправного поведения детей и подростков. Семейное неблагополучие, алкоголизм, наркомания, социальное сиротство, невыполнение родителями обязанностей по воспитанию детей, жестокое обращение с детьми приводят к бродяжничеству, попрошайничеству, вовлечению их в преступную деятельность.

Особого внимания требуют вопросы усиления ответственности родителей за воспитание и обучение их несовершеннолетних детей. Семья должна стать активно действующим элементом системы профилактики безнадзорности и правонарушений подрастающего поколения. Для этого в обществе должны быть созданы условия, способствующие реализации потенциала семей, их социальной активности.

Кроме того, необходимо кардинальное улучшение взаимодействия организаций различной ведомственной принадлежности, общественных объединений и других субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Предлагается следующая система мероприятий, которые успешно применяются как в зарубежной системе профилактики, так и в отдельных регионах России.

1. Развитие различных форм профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

Обновить базы данных путем выявления безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, не исполняющих свои обязанности по воспитанию, содержанию несовершеннолетних, отрицательно влияющих на их поведение, либо жестоко обращающихся с ними.

Предусмотреть мероприятия по совершенствованию деятельности школьных Советов профилактики, общественных наркологических постов и социально-психологических служб.

Организовать работу клуба правовых знаний в каждой школе. Выделить специалиста ПНД ОВД для постоянной работы в этом направлении.

Ежеквартально анализировать состояние преступности среди несовершеннолетних с вынесением решений на заседаниях районной администрации.

Организовать публикации специалистов в местных органах массовой информации и на сайте администрации района по вопросам:

- профилактика алкоголизма, наркомании, табакокурения;
- здорового образа жизни.

Разработать и внедрить систему раннего выявления отклонений в развитии и оказания психолого-медико-педагогической помощи учащимся образовательных учреждений всех типов и видов, для чего провести переобучение психологов образовательных учреждений.

Создать общественную организацию, которая смогла бы привлечь подростков, состоящих на учете в ОДН, из социально-неблагополучных семей к общественно-полезной и волонтерской деятельности. Предусмотреть финансирование из муниципального бюджета ряда мероприятий этой организации и попытаться найти спонсоров для нее среди предприятий и частных лиц района.

2. Организация досуга и создания условий для эффективной реабилитации и адаптации несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации:

Предусмотреть комплекс мероприятий по организации отдыха несовершеннолетних, проживающих в социально неблагополучных семьях, а также состоящих на учете в органах внутренних дел, и КДН и ЗП, находящихся под опекой.

Предусмотреть комплекс мероприятий по выявлению учащихся, злостно уклоняющихся от учебы, склонных к нарушению дисциплины и права.

Предусмотреть комплекс мероприятий по привлечению подростков и молодежи к занятиям в ДЮСШ, детских и подростковых клубах различной направленности.

Организовать работу клубов и секций для подростков, для чего предусмотреть средства на инвентарь и оплату труда специалистов. Направить финансовые ресурсы на укрепление материальной базы спорта домов культуры, а также активизировать деятельность кружков и секций при ДК, особенно в вечернее время. Провести ремонт и благоустройство детских игровых и спортивных придворных площадок.

3. Организационно-методическое обеспечение деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

Создать систему выявления и постановки на учет семей с детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации. Направление «Сигнальных карточек» в соответствующие учреждения.

Осуществление регулярных рейдов по проверке и организации работы в местах проведения досуга несовершеннолетних .

Проведение семинаров по вопросам профилактики правонарушений для директоров школ, заместителей директоров по воспитательной работе, социальных педагогов, школьных психологов, классных руководителей.

Разработать систему мероприятий по проведению межведомственных координационных совещаний учреждений системы профилактики.

Разработать информационно-методическое обеспечение учреждений по профилактике безнадзорности и правонарушений.

4. Воспитательно–реабилитационная работа с детьми и подростками, оказавшимися в трудной жизненной ситуации:

Организация обучения и сопровождения (в т.ч. психологического) деятельности специалистов, непосредственно работающих с семьями, находящимися в социально – опасном положении.

Организация выездных консультаций по месту жительства несовершеннолетних и их родителей, для оказания им психокоррекционной, психологической и правовой помощи.

Организация прямых линий с психологами, врачами, юристами и другими специалистами.

Оказание социально – психологической помощи детям, подросткам и их родителям.

По всем планируемым мероприятиям предусмотреть источники финансирования как из районного бюджета, так и из частных источников и вышестоящих бюджетов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Последние годы (с 2005 по 2011 г.) характеризуются устойчивой тенденцией снижения количественных показателей преступности несовершеннолетних. Динамика последнего 2011 года позволяет говорить об устойчивости этой тенденции. Так за 9 месяцев 2011 года выявлено 54,4 тысячи несовершеннолетних преступников, что составило 6,2% от общего количества выявленных преступников, тогда как годом раньше удельный вес несовершеннолетних преступников составлял 6,5%.

Статистические сведения МВД России за 2010 г. свидетельствуют, что среди выявленных лиц, совершивших преступления, каждое пятнадцатый является несовершеннолетним. Несовершеннолетними является каждое десятое (10,4%) лицо, совершившее тяжкое преступление, каждое четвертое - совершившее вымогательство (25,0%), каждое пятое - неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (21,4%), каждое шестое - привлеченное за грабеж (16,7%) каждое восьмое - совершившее преступления в сфере компьютерной информации (13,1%).

Несмотря на то что в целом статистические данные органов внутренних дел и суда по итогам последних лет свидетельствуют об определенной стабилизации обстановки в сегменте совершения преступлений в подростковой среде, эталонными они не являются, и (в противовес снижению удельного веса преступлений и правонарушений, совершенных несовершеннолетними, общему уменьшению числа осужденных) некоторые показатели, а именно крайне высокая доля особо тяжких преступлений, групповых преступлений с участием совершеннолетних в качестве организаторов группы, свидетельствуют о необходимости активизации профилактической работы в сфере как

первичной, так и рецидивной преступности не достигших восемнадцатилетия лиц.

Под профилактикой подразумевается целесообразное предупредительное воздействие на отдельных граждан, ведущих антиобщественный образ жизни, как в их собственных интересах, так и в интересах общества.

Профилактика правонарушений - совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений или недопущению правонарушений.

В решении задач предупреждения преступлений и правонарушений несовершеннолетних принимают участие различные государственные органы, общественные организации, отдельные граждане. В многоуровневой системе предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних, как показал анализ психолого-педагогической, юридической литературы, в качестве субъектов профилактики выступают комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, органы управления образования, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел.

Основы правового регулирования деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних установлены Федеральным законом № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Работа по профилактике безнадзорности, правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних должна основываться на принципах демократизма, гуманного обращения с несовершеннолетними, поддержки семьи и взаимодействия с ней, индивидуального подхода к исправлению поведения с соблюдением конфиденциальности полученной информации, государственной поддержки деятельности органов местного

самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

Основными задачами программы профилактической работы среди 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, склонных к девиантному поведению;
- выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Как выявило проведенное исследование, существующие проблемы мешают проводить профилактические мероприятия в среде несовершеннолетних. ПНД ОП № 7 УМВД России по городу Екатеринбургу загружено текущей работой с подростками, совершившими правонарушения, поэтому со стороны ОВД участие в профилактике номинальное. Отсутствует структурированный муниципальный уровень управления профилактикой правонарушений среди несовершеннолетних.

Для ликвидации этого пробела предложено разработать Комплексную программу «Профилактика безнадзорности, правонарушений и защита прав несовершеннолетних в Октябрьском районе города Екатеринбурга» и постараться получить под нее финансирование как у федеральных и региональных органов исполнительной власти, так и у частных спонсоров.

В работе особо подчеркнуто, что это программа не внутриведомственная - в ОВД, а именно муниципальная, что позволит

обеспечить комплексный подход и включить ПНД ОВД в систему профилактики, в то время как она сейчас по сути интегрирована только в механизм реагирования на преступления и правонарушения несовершеннолетних.

Особый упор разработанная система мероприятий делает на формировании гармоничной социальной среды для подростков района, но вместе с тем делает упор на информационном обеспечении и специальной переподготовке кадров.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР, выпуск XLVI, 1993.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, N 4, ст. 445.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 30.11.2011) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, N 32, ст. 3301.
4. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 30.11.2011) // Собрание законодательства РФ, 01.01.1996, N 1, ст. 16.
5. Федеральный закон от 16.04.2001 N 44-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей" // Собрание законодательства РФ, 23.04.2001, N 17, ст. 1643.
6. Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 17.12.2009) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" // Собрание законодательства РФ, 23.12.1996, N 52, ст. 5880.
7. Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" // Собрание законодательства РФ, 28.06.1999, N 26, ст. 3177.

8. Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, N 31, ст. 3802.
9. Указ Президента РФ от 26.03.2008 N 404 "О создании Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации" // Собрание законодательства РФ, 31.03.2008, N 13, ст. 1254.
10. Постановление Правительства РФ от 06.05.2006 N 272 (ред. от 26.05.2011) "О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав" (вместе с "Положением о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав") // Собрание законодательства РФ, 08.05.2006, N 19, ст. 2093
11. Постановление Правительства РФ от 14.02.2000 N 124 (ред. от 05.06.2007) "Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия" // Собрание законодательства РФ, 21.02.2000, N 8, ст. 962.
12. Постановление Правительства РФ от 14.02.2000 N 124 (ред. от 05.06.2007) "Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия" // Собрание законодательства РФ, 21.02.2000, N 8, ст. 962.
13. Постановление Правительства РФ от 21.03.2007 N 172 (ред. от 12.02.2011) "О федеральной целевой программе "Дети России" на 2007 - 2010 годы" // Собрание законодательства РФ, 02.04.2007, N 14, ст. 1688.
14. Постановление Правительства РФ от 27.11.2000 N 896 (ред. от 10.03.2009) "Об утверждении Примерных положений о

специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации" (вместе с "Примерным положением о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних", "Примерным положением о социальном приюте для детей", "Примерным положением о центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей") // Собрание законодательства РФ, 04.12.2000, N 49, ст. 4822.

15. Постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 N 53 (ред. от 24.11.2008) "Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения "Центр психолого-педагогической помощи населению" // Бюллетень Минтруда РФ, N 8, 2000.
16. Постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 N 54 (ред. от 24.11.2008) "Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения "Центр экстренной психологической помощи по телефону" // Бюллетень Минтруда РФ, N 8, 2000.
17. Постановление мэра Северодвинска от 14.09.2009 N 254 "Об утверждении муниципальной долгосрочной целевой программы "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" на 2010 - 2012 годы" // Бюллетень нормативно-правовых актов "Вполне официально", N 26, 19.10.2009.
18. Постановление Правительства Москвы от 06.04.2010 N 269-ПП "О Городской межведомственной программе "Дети улиц" на 2010-2012 гг." // Вестник Мэра и Правительства Москвы, N 22, 20.04.2010.
19. Постановление Правительства Пензенской обл. от 18.11.2010 N 753-пП (ред. от 14.09.2011) "Об утверждении долгосрочной целевой программы Пензенской области "Профилактика правонарушений в Пензенской области на 2011 - 2013 годы" // Пензенские губернские ведомости, 03.12.2010, N 103, с. 1.

20. Областной закон от 28.11.2001 N 58-ОЗ (ред. от 25.03.2011) "О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области" (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 13.11.2001) (подтвержден Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 20.11.2001) // Собрание законодательства Свердловской области, 08.01.2002, N 12, ст. 1303.
21. Распоряжение Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Правительства Санкт-Петербурга от 15.12.2009 N 56-р "Об утверждении Плана мероприятий в области профилактики правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Санкт-Петербурге в 2010 году" [Электронный ресурс] // Официальный сайт администрации Санкт-Петербурга. - Режим доступа: <http://www.gov.spb.ru/Document/1282303363.doc>
22. Постановление Правительства Свердловской области от 24.01.2006 N 68-ПП (ред. от 04.09.2008) "Об утверждении положения о территориальной комиссии Октябрьского района города Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав и ее состава" // Собрание законодательства Свердловской области, 15.03.2006, N 1-2 (2006), ст. 82.
23. Распоряжение Правительства Тюменской области от 13.08.2007 N 682-рп (ред. от 18.07.2008) "О проведении в Тюменской области Года семьи" [Электронный ресурс] // Официальный сайт администрации Санкт-Петербурга. - Режим доступа : <http://law.admtumen.ru/noframe/law?d&nd=966314844&prevDoc=966315444>
24. Акбаров Н.Г. Состояние и тенденции преступности несовершеннолетних: региональные проблемы борьбы и профилактики. Казань. : 1999.

25. Антонов А.И., Лебедь О.Л. Несовершеннолетние преступники: кто они? // Социол. исслед. 2003. N 4.
26. Беженцев А.А. Правовое регулирование и организация деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, закрепленных за образовательными учреждениями: Монография. Общество "Знание" Санкт-Петербурга и Ленинградской области. СПб. : 2009.
27. Беженцев А.А. Социальная природа и основные причины безнадзорности и правонарушений лиц, не достигших совершеннолетия // Социальное и пенсионное право. 2011. N 1.
28. Будякова Т.П. Несовершеннолетний преступник как особая жертва // Вопросы ювенальной юстиции, 2011, N 4.
29. Булатов Р.М., Шеслер А.В. Криминогенные городские территориальные подростково-молодежные группировки. Казань, 1994.
30. Гишинский Я.И. Понятие преступности в современной криминологии // Труды Санкт-петербургского юридического института Генеральной прокуратуры РФ. - СПб. : 2001. № 3.
31. Голубничая, Л.С. Некоторые аспекты семейного неблагополучия и преступность несовершеннолетних // Академический журнал Западной Сибири. – 2007. – № 4.
32. Голубничая, Л.С., Широков, В.А. Деформации нравственного и правового сознания подростков, как причина преступности несовершеннолетних (на примере разных возрастных групп) // Российский криминологический взгляд. 2008. – № 1.
33. Дети улицы. Образование и социальная адаптация беспризорных детей : Доклад. М.; СПб. : Интеллект-Центр, 2001.
34. Дети, молодежь и преступность : Материалы Двенадцатого Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Сальвадор, Бразилия, 2010.

35. Долгова А.И. Криминология: Краткий учебный курс. М., 2001.
36. Долгова А.И. Некоторые вопросы диалектики познания преступности и ее причин // Методические проблемы изучения преступности и ее причин. - М., 2006.
37. Дорошенко О.М. Административно-правовое регулирование деятельности подразделений по профилактике правонарушений несовершеннолетних // Административное и муниципальное право. 2010. N. 4.
38. Дрыженко Д. Б. Профилактика преступлений несовершеннолетних. Уголовно-правовой и криминологический аспекты : Дис. ... канд. юрид. наук : - Челябинск, 2004.
39. Жилаева С.К. Проблемные вопросы профилактики преступности несовершеннолетних // Российский следователь. 2010. N 1.
40. Ковалева А.И. Концепция социализации молодежи: нормы, отклонения, социальная траектория // Социол. исслед. 2003. N 6.
41. Криминальная ситуация в Российской Федерации и ее тенденции. М., 2009.
42. Леженникова И.М. Участие социальных работников при судах в процессе отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (история и современность) // Администратор суда. 2010. N 2.
43. Лобова Е.Н. Преступность несовершеннолетних и вопросы освобождения их от уголовной ответственности // Российский следователь, 2009, N 7.
44. Магомедов Д.Б. К вопросу о социально-педагогических аспектах профилактики преступлений среди молодежи // Российский следователь, 2008, N 10.
45. Махов Ф.С. Жить без проступков и правонарушений. М., 2006.
46. Миньковский Г.М. Взаимодействие школы и правоохранительных органов в предупреждении и коррекции правонарушающего

- поведения учащихся // Вопросы профилактики отклоняющегося поведения несовершеннолетних. Ташкент, 1983.
47. Миронова Е.О. Направления, формы и методы профилактики детской безнадзорности и беспризорности // Педагогическое образование и наука. 2007. N 3.
48. Мишик Л.И., Гапон Ю.А. О социально-педагогической концепции воспитания. М., 1991.
49. Мудрая И.Е. О проблемных вопросах предупреждения безнадзорности и правонарушения несовершеннолетних и путях их решения // Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Материалы семинара-совещания МВД России (24 - 26 ноября 2006 г., Белгород). М. : ВНИИ МВД России, 2007.
50. С.А. Деятельность органов внутренних дел по профилактике правонарушений несовершеннолетних // Проблемы развития ювенальной юстиции: взаимодействие федерального и регионального уровней. Орехово-Зуево, 2009.
51. Номоконов В.А. Преступное поведение: детерминизм и ответственность. - Владивосток : Изд-во Дальневосточного ун-та, 1989.
52. Номоконов В.А. Преступное поведение: механизм, детерминации, ответственность. Автореферат дисс...докт.юрид.наук. - М., 1991. С. 11.
53. Общие сведения о состоянии преступности [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства Внутренних Дел Российской Федерации. - Режим доступа: http://www.mvd.ru/userfiles/sb_10_11.pdf
54. Подласый И.П. Курс лекций по коррекционной педагогике. М., 2002.
55. «Преступление и наказание» несовершеннолетних правонарушителей : Мнения населения и экспертов. По материалам

- конкретного социологического исследования подростковой преступности. СПб. : Центр независимых социологических исследований, 2004.
56. Преступность и правонарушения (2005 - 2009). Статистический сборник. М., 2010.
57. Простяков В.В. Психолого-криминологические условия профилактики девиантного поведения несовершеннолетнего // Юридическая психология. 2010. N 2.
58. Распоряжение Губернатора Пермской области от 15.06.2004 N 330-р "Об организации семейных воспитательных групп в Пермской области". [Электронный ресурс] // Официальный сайт Пермского регионального правозащитного центра. - Режим доступа : http://www.prpc.ru/met_nko/portf_16.shtml
59. Резолюция Круглого стола по проблемам применения ювенальных (примирительных) технологий в профилактической работе с несовершеннолетними в Красноярском крае (22 декабря 2010 г., г. Красноярск) // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. N 2.
60. Россия в цифрах. 2011 : Крат. стат. сб./ Росстат- М., 2011.
61. Рябухин С.Н. Детская безнадзорность и преступность несовершеннолетних как следствие социально-экономической трансформации Российского общества /Право и образование. - М., 2002. № 1.
62. Савина Н.Н. Взгляд на проблему. О профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних // Законы России : опыт, анализ, практика. 2006. N 5. Ноябрь.
63. Сахаров А.Б., Саркисов Г.С. Проблема преступности в современных условиях. – Ереван : Айастан, 1991. С. 65-66.
64. Создание системы защиты детей от насилия и жестокого обращения: проблемы, опыт регионов. [Электронный ресурс] //

Официальный сайт Общественной палаты Татарстана. – Режим доступа: // www.oprt.tatar.ru/rus/file/pub/pub_54122.doc

65. Таланов С.Л. Социологическое измерение проблемы профилактики преступлений несовершеннолетних в Ярославской области // В опросы ювенальной юстиции, №1 (33), 2011.
66. Философский словарь / Под. ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. - М., 1963.
67. Шадрин Т. Детская жестокость: кто виноват? [Электронный ресурс] // Национальная информационная группа . – Режим доступа: // <http://www.newsinfo.ru/articles/2007-01-10/item/534884/>
68. Шипунова Т.В. Агрессия и насилие как элементы социокультурной реальности // Социологические исследования. 2002. N 4.