

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФГАОУ ВПО «Российский государственный профессионально-  
педагогический университет»  
Учреждение Российской академии образования «Уральское отделение»

**С. А. Ветошкин**

**ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ  
И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

*Учебное пособие*

*Рекомендовано УМО по специальностям педагогического образования  
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по специальности 050402.65 Юриспруденция*

Екатеринбург  
РГППУ  
2010

УДК 343.915(075)

ББК С 991.3я 73

В39

**Ветошкин С. А.**

**В39** Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Текст]: учеб. пособие / С. А. Ветошкин. Екатеринбург: Изд-во Рос. гос. проф.-пед. ун-та, 2010. 308 с.

ISBN 978-5-8050-0412-8

Предлагаемый учебный материал содержит информацию о деятельности по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, характеристику субъектов профилактики, их права, обязанности и наиболее актуальные проблемы, препятствующие достижению эффективного результата в данных правоотношениях.

Пособие предназначено студентам, обучающимся по специальности «Юриспруденция», студентам педагогических вузов, а также практическим работникам данной области правоотношений.

УДК 343.915(075)

ББК С 991.3я 73

**Рецензенты:** доктор юридических наук, профессор Л. Я. Драпкин (ГОУ ВПО «Уральская государственная юридическая академия»); доктор педагогических наук, профессор М. А. Галагузова (ГОУ ВПО «Уральский государственный педагогический университет»)

ISBN 978-5-8050-0412-5

© ФГАОУ ВПО «Российский государственный профессионально-педагогический университет», 2010

© Ветошкин С. А., 2010

## Оглавление

<b>Введение .....</b>	<b>7</b>
<b>Глава 1. Предмет, задачи, методологические особенности и основные понятия курса «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».....</b>	<b>10</b>
1.1. Характеристика учебной дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».....	10
1.2. Основные понятия дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» .....	14
1.3. Исторические аспекты предупреждения беспризорности и правонарушений несовершеннолетних в России .....	36
Вопросы и задания для самоконтроля .....	41
<b>Глава 2. Понятие и общая характеристика преступности несовершеннолетних. Социальные причины противоправного поведения несовершеннолетних .....</b>	<b>42</b>
2.1. Преступность несовершеннолетних.....	42
2.2. Причины и условия противоправного поведения несовершеннолетних .....	46
Вопросы и задания для самоконтроля .....	57
<b>Глава 3. Правовые стандарты профилактики правонарушений несовершеннолетних в международном законодательстве.....</b>	<b>58</b>
3.1. Всеобщая декларация прав человека .....	58
3.2. Конвенция ООН о правах ребенка .....	59
3.3. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) .....	65
3.4. Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы).....	69
Вопросы и задания для самоконтроля .....	74
<b>Глава 4. Основные задачи и принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Основные гарантии прав ребенка в Российской Федерации.....</b>	<b>75</b>
4.1. Правовое регулирование деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних .....	75

4.2. Основные гарантии прав ребенка в Российской Федерации .....	81
Вопросы и задания для самоконтроля .....	92
<b>Глава 5. Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, органы и учреждения, осуществляющие ее .....</b>	<b>93</b>
5.1. Структура и функции системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних .....	93
5.2. Взаимодействие органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних .....	101
5.3. Обязанности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, контроль и надзор за их деятельностью.....	105
Вопросы и задания для самоконтроля .....	108
<b>Глава 6. Основания и сроки проведения индивидуальной профилактической работы, категории лиц, в отношении которых она проводится, и их права .....</b>	<b>109</b>
6.1. Основания проведения индивидуальной профилактической работы.....	109
6.2. Категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа.....	111
6.3. Права лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа. Применение мер взыскания в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних .....	120
Вопросы и задания для самоконтроля .....	124
<b>Глава 7. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав .....</b>	<b>125</b>
7.1. Порядок образования и направления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав .....	125
7.2. Содержание и компетенции деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав .....	129
Вопросы и задания для самоконтроля .....	134
<b>Глава 8. Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания. Специализированные учреждения социального обслуживания для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.....</b>	<b>135</b>
8.1. Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания .....	135

8.2. Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.....	142
Вопросы и задания для самоконтроля .....	152
<b>Глава 9. Органы управления образованием и образовательные учреждения. Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа.....</b>	<b>153</b>
9.1. Органы управления образованием и образовательные учреждения .....	153
9.2. Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа.....	158
Вопросы и задания для самоконтроля .....	171
<b>Глава 10. Органы опеки и попечительства. Органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи .....</b>	<b>172</b>
10.1. Органы опеки и попечительства.....	172
10.2. Органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи.....	192
Вопросы и задания для самоконтроля .....	196
<b>Глава 11. Органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения. Органы службы занятости .....</b>	<b>197</b>
11.1. Органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения .....	197
11.2. Органы службы занятости.....	201
Вопросы и задания для самоконтроля .....	203
<b>Глава 12. Органы внутренних дел и их подразделения по делам несовершеннолетних. Другие органы и учреждения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних .....</b>	<b>204</b>
12.1. Органы внутренних дел и их подразделения по делам несовершеннолетних .....	204
12.2. Другие органы и учреждения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних .....	220
Вопросы и задания для самоконтроля .....	225
<b>Глава 13. Производство по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа .....</b>	<b>226</b>
13.1. Основания и порядок подготовки материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственнос-	

ти, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа .....	226
13.2. Порядок направления в суд и рассмотрения судом материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа .....	232
Вопросы и задания для самоконтроля .....	237
<b>Глава 14. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в административном, уголовном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном, гражданском, семейном, жилищном и трудовом праве Российской Федерации.....</b>	<b>238</b>
14.1. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в административном праве .....	238
14.2. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном праве .....	241
14.3. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в гражданском, семейном, жилищном и трудовом праве.....	254
Вопросы и задания для самоконтроля .....	268
<b>Глава 15. Юридическая ответственность несовершеннолетних при обеспечении профилактики безнадзорности и правонарушений.....</b>	<b>269</b>
15.1. Уголовная ответственность несовершеннолетних .....	269
15.2. Административная ответственность несовершеннолетних.....	273
15.3. Гражданская ответственность несовершеннолетних .....	275
15.4. Дисциплинарная ответственность несовершеннолетних .....	278
Вопросы и задания для самоконтроля .....	283
<b>Заключение .....</b>	<b>284</b>
<b>Список литературы.....</b>	<b>286</b>
<b>Перечень основных нормативно-правовых и судебных документов.....</b>	<b>288</b>

## Введение

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних включает в себя социальные, правовые, педагогические, психологические, философские и иные аспекты деятельности по выявлению, ограничению, нейтрализации и устранению наиболее негативных факторов, порождающих правонарушения несовершеннолетних, в том числе подростковую преступность, перерастающую со временем в преступность взрослых.

Ценность личности в обществе обусловлена ее социальной востребованностью, позитивными социальными качествами, сформированными как благополучной социальной средой, так и организованным в условиях такой среды воспитательно-образовательным процессом, ориентированным на человека, общество и государство.

Ребенок с рождения нуждается в постоянном педагогическом сопровождении со стороны взрослых («педагог» в переводе с древнегреческого – «ведущий ребенка») на пути нравственного, умственного, физического и профессионального развития. Отсутствие сопровождения или ненадлежащее сопровождение ребенка неизбежно влечет за собой детскую безнадзорность и беспризорность, являющиеся условиями формирования антиобщественного и правонарушающего поведения несовершеннолетних.

Воспитание гражданина в государстве не может происходить эффективно без привлечения к данному процессу всех общественных и государственных институтов, включая семью, воспитательно-образовательные учреждения, правоохранительную систему и иные учреждения, формирующие правосознание и социальное поведение личности.

Учебная дисциплина «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» соприкасается с такими юридическими отраслями и учебными дисциплинами, как криминология, ювенальное, семейное, административное, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное, образовательное право, а также философией, педагогикой, психологией, социологией, социальной работой, экономикой и иными научными отраслями, связанными с проблемами организации социальной среды и формированием поведения человека.

Высокий уровень преступности в России вряд ли является следствием повышенной склонности к совершению преступлений у граждан нашей

страны. Причины подобной ситуации необходимо искать в социально-экономических, образовательно-воспитательных, правовых и иных факторах, препятствующих нормальному развитию и становлению личности, ее реализации в общественно полезной деятельности.

Основным нормативным актом, регулирующим деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, является Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (с изменениями от 13.01.2001 г., 07.07.2003 г., 29.06., 22.08., 01.12, 29.12.2004 г., 22.04.2005 г., 05.01.2006 г., 30.06, 21.07, 24.07.2007 г., 01.12.2007 г., 23.07.2008 г., 13.10.2009 г.).

Количество внесенных в данный закон изменений свидетельствует об изначально недостаточной проработанности его содержания. Следует также учитывать, что одним только законом невозможно урегулировать весь комплекс проблем, касающихся профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Требуется глубокое научное исследование причин правонарушающего поведения несовершеннолетних и проблем, связанных с правовым регулированием общественных отношений в сфере семьи, организации воспитания, образования и досуга детей, охраны их здоровья, социального обеспечения, поддержания общественной безопасности и иных общественных отношений, связанных с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних.

Научными исследованиями проблем предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних занимались многие отечественные юристы, педагоги и психологи: историей ювенального права и ювенальной юстиции – Л. И. Беляева, Н. Е. Борисова, Э. Б. Мельникова и др.; в сфере организации ювенальной политики по предупреждению правонарушений несовершеннолетних – Е. Д. Волохова, В. Ф. Воробьев, С. Т. Гаврилов, М. Н. Гернет, А. А. Глазков, А. В. Зарьев и др.; вопросами юридической ответственности за воспитание детей в семье – А. А. Анисимов, В. Д. Безрук, Н. И. Ветров, В. А. Грачев, О. А. Кабышев, В. Д. Шестаков и др.; предупреждением административных правонарушений – Е. С. Жигарев, Е. Ю. Корчагина, З. П. Морозова, Н. Т. Стриженко и др.; ювенальной криминологией – Е. В. Болдырев, Л. Н. Виноградова, А. И. Долгова, В. Д. Ермаков, Г. И. Забрянский, С. И. Кириллов, Н. Ф. Кузнецова, П. И. Люблинский, Г. М. Миньковский, В. В. Панкратов, А. А. Примаченок, В. С. Про-

нина, Е. Е. Пудовочкин, Е. Н. Савинкова, Г. Ф. Хохлаков, А. С. Шляпочников и др.; причинами и условиями девиантного поведения несовершеннолетних – Ю. М. Антонян, Я. И. Гишинский, В. И. Игнатенко, А. А. Кочин, Н. И. Крюкова, Н. П. Мелешко, Г. М. Потанин, С. Л. Сибиряков и др.; организацией исправительного процесса несовершеннолетних правонарушителей – В. А. Абрамкин, Ю. А. Алферов, И. П. Башкатов, В. А. Верещагин, Ю. В. Гербеев, А. С. Макаренко, М. П. Стурова и др.; психолого-педагогическими особенностями асоциального поведения несовершеннолетних – М. И. Буянов, А. И. Захаров, В. П. Кашенко, А. Ф. Лазурский, А. Е. Личко и др.; социальным и педагогическим причинам возникновения отклонений в поведении несовершеннолетних, вопросам их воспитания и исправления посвящены работы С. В. Агулиной, А. С. Белкина, В. Г. Бочаровой, М. П. Гурьяновой, В. И. Журавлева, А. В. Мудрика, А. Н. Печникова, Г. С. Тагировой, В. А. Щеголева, Т. Ф. Яркиной и др.; разработкой системы профилактики и коррекции девиантного поведения несовершеннолетних занимались П. Ф. Блонский, Г. В. Вершина, В. Н. Гуров, Е. В. Змановская, Н. А. Катаева, И. С. Клемантович, Н. Р. Косевич, Л. И. Маленкова, А. И. Миллер, И. Б. Михайловская, Л. Е. Никитина, А. М. Печенюк, Л. С. Славина, В. Н. Сорока-Росинский, В. А. Сухомлинский, С. Т. Шацкий и др.

Пристальное внимание ученых и практиков к проблеме предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обусловлено ее социальной значимостью – это одна из самых тревожных характеристик современной России. Неумолимая статистика отмечает неуклонный рост правонарушений несовершеннолетних на фоне роста общей преступности, продолжающегося уменьшения рождаемости и сокращения общей численности населения России.

Детская беспризорность, безнадзорность, наркомания и алкоголизм несут в себе очевидную угрозу нормальному развитию государства, способствуя росту преступности, снижению уровня общественного порядка, и обоснованно рассматриваются как наиболее негативные показатели состояния национальной безопасности России.

# **Глава 1. ПРЕДМЕТ, ЗАДАЧИ, МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ И ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ КУРСА «ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ»**

## **1.1. Характеристика учебной дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»**

Предмет учебной дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» тесно связан с предметом ювенальной криминологии, изучающей преступность несовершеннолетних. Предмет исследования ювенальной криминологии включает в себя преступность несовершеннолетних как социальное явление, личность несовершеннолетнего преступника, причины и условия, порождающие преступность несовершеннолетних, а также профилактику данной преступности. Безнадзорность, как правило, является неотъемлемым условием правонарушающего поведения подростков.

Под правонарушением в юриспруденции понимается деяние, нарушающее какие-либо нормы права (гражданского, административного, трудового и т. п.). Преступлением признается наиболее опасный вид правонарушения, за совершение которого предусмотрена уголовная ответственность. Понятия правонарушения и преступления необходимо рассматривать в качестве родовых, при этом понятие «правонарушение» является более широким, включающим в себя и понятие «преступление».

Вопросы профилактики преступности несовершеннолетних в предмете ювенальной криминологии входят в предмет учебной дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и рассматриваются с позиций различных наук, таких как философия, педагогика, психология, социология, юриспруденция, социальная работа и др.

Предметом юридических наук и отраслей права является правовое регулирование в определенных сферах общественных отношений, что подразумевает достижение цели формирования у граждан правоупотребительного поведения и имеет прямую взаимосвязь с профилактикой правонарушений.

Особое место в юридических науках, связанных с формированием правоупотребительного поведения, занимают уголовное право, уголовный про-

цесс и уголовно-исполнительное право. Со временем важное место в этом ряду должны занять ювенальное право и ювенальная юстиция.

В предмет уголовного права входит определение перечня общественно опасных деяний, запрещенных под угрозой уголовного наказания. Предмет уголовного процесса представляет совокупность правовых норм, регулирующих правоприменительную деятельность по пресечению преступлений и выявлению причин и условий совершения преступных деяний.

Уголовно-исполнительное право регулирует порядок отбывания уголовного наказания и исправления осужденных в целях предупреждения рецидивной преступности как осужденными, так и иными лицами.

Методы воспитательного воздействия, входящие в предмет педагогики, имеют большое значение для организации профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Наряду с методами воспитания в настоящее время широко внедряются в практическую деятельность психологические методы, учитывающие результаты исследований в области детской психологии, устанавливающие закономерности психического развития несовершеннолетнего, а также причины его отклоняющегося (девиантного) поведения.

Социология как одна из поведенческих наук, изучающая причинно-следственные связи, образующиеся в процессе социальных отношений между людьми, имеет непосредственное отношение к предмету профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, устанавливая закономерности поведения ребенка в семье, школе и различных социальных группах.

Прямое отношение к профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних имеет и социальная работа, выявляющая наиболее эффективные методы помощи тем социальным группам, которые наиболее нуждаются в ней. К таким группам следует относить и несовершеннолетних правонарушителей.

Философия обобщает все знания о человеке и определяет принципиальные подходы к познанию реальной действительности, в том числе к изучению философскими методами проблем, связанных с предупреждением правонарушений несовершеннолетних.

Учебная дисциплина «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не является обособленной областью научных знаний или отраслью права. Она представляет собой систему знаний о дан-

ных общественных отношениях, содержит сведения из различных научных отраслей, способных содействовать организации как теоретических исследований по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. так и практической деятельности в данном направлении.

*Предметом учебной дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»* являются обобщенные знания о теоретических исследованиях, методах практической деятельности, нормах права, направленных на предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Особое значение в предмете изучаемой дисциплины имеет организация практической деятельности субъектов профилактики, так как без этого любые теоретические исследования теряют смысл. Прикладной характер учебной дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» очевиден, а результат профилактической деятельности вполне поддается статистическим оценкам в таких аспектах социальной жизни, как уровень общественного порядка и общественной безопасности.

Задачи практической деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних определены в ст. 2 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон «Об основах системы профилактики...»):

1. Предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому.
2. Обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.
3. Социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.
4. Выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Задачи курса «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» согласуются с задачами, определенными на законодательном уровне, и включают в себя:

- изучение причин и условий, порождающих безнадзорность и правонарушения несовершеннолетних;
- изучение международного и российского законодательства в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- формирование навыков и умений организации и проведения профилактической работы с несовершеннолетними, склонными к девиантному поведению, и с другими категориями детей в целях предупреждения правонарушений;

- формирование умения эффективно применять на практике знания о профилактической деятельности;

- воспитание правовой культуры и активной жизненной позиции в педагогической и правоприменительной деятельности по формированию у несовершеннолетних правопослушного поведения;

- овладение педагогическими, психологическими, социальными и правовыми методами профилактического воздействия на несовершеннолетних.

В результате усвоения содержания дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» студенты должны знать:

- нормативные акты, регулирующие профилактическую деятельность с несовершеннолетними и обеспечивающие данную деятельность в различных сферах социальной деятельности;

- систему органов и учреждений, осуществляющих профилактику, их структуру, цели, задачи, формы и методы работы;

- методику выявления несовершеннолетних безнадзорных и правонарушителей;

- юридические механизмы оказания социально-правовой и воспитательной помощи детям, попавшим в трудную жизненную ситуацию;

- юридические виды ответственности несовершеннолетних.

Под методами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних следует понимать совокупность приемов и средств, которые используются для установления содержания и формы изучаемых явлений, их закономерностей, входящих в предмет исследования, и способы выявления, ограничения, нейтрализации и устранения причин и условий (факторов), способствующих безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних.

Учитывая, что учебная дисциплина «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не является обособленной научной или юридической отраслью и находится на стыке различных наук, ее методы носят комплексный характер. Выбор метода исследования или практической деятельности зависит от того, под каким углом зрения и с точки зрения какой науки рассматривается существующая проблема.

Основным методом исследования, присущим всем наукам, является диалектический метод, включающий в себя философские законы и категории: познаваемость мира, единство и борьба противоположностей, переход количества в качество, причинность и следствие и др.

Для криминологии наиболее характерны такие методы, как наблюдение, эксперимент, опрос, моделирование и др.

В педагогике наиболее часто применяются такие методы, как наблюдение, тестирование, анкетирование, изучение опыта, беседа, педагогический анализ и др.

В юриспруденции – историко-правовой, сравнительно-правовой, статистический и другие методы.

В социологии – метод выдвижения и проверки гипотез, анкетирования, интервьюирования, контент-анализа, социологического эксперимента и др.

## **1.2. Основные понятия дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»**

Федеральный закон «Об основах системы профилактики...» является первым федеральным законом, систематизирующим правовые нормы, которые регулируют профилактику правонарушений несовершеннолетних. В нем законодатель определил единую систему органов и учреждений, осуществляющих профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, их правовой статус и направления деятельности.

Принятием данного Закона государство продемонстрировало понимание необходимости правового регулирования деятельности по предупреждению острых социальных проблем, связанных с обеспечением благополучного социального развития подрастающего поколения.

Указанный Закон кроме перечня субъектов профилактики установил принципы их деятельности, задачи, а также сформулировал основные понятия.

В ст. 1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» дано юридическое толкование нескольких основных понятий, применяемых для достижения целей данного закона, а именно:

- «несовершеннолетний»;
- «безнадзорный»;
- «беспризорный»;

- «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении»;
- «антиобщественные действия»;
  - «семья, находящаяся в социально опасном положении»;
- «индивидуальная профилактическая работа»;
- «профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- «пиво и напитки, изготавливаемые на его основе».

Содержание указанных основных понятий следует рассмотреть более подробно, чтобы установить возможность их практического применения.

1. *Несовершеннолетний* – лицо, не достигшее восемнадцати лет.

В юриспруденции понятие «лицо» является собирательным и имеет несколько значений: «юридическое лицо»; «физическое лицо»; «должностное лицо»; «вменяемое лицо» и т. п. Поэтому в формулировке понятия для большей определенности целесообразно перед словом «лицо» употребить слово «физическое».

2. *Безнадзорный* – несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц.

Юридическое толкование понятия «безнадзорный» вызывает ряд вопросов в связи с его неопределенностью. Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию, обучению или содержанию ребенка подразумевает под собой по смыслу ст. 5.35 Кодекса об административных правонарушениях РФ (КоАП РФ) и ст. 156 Уголовного кодекса РФ (УК РФ) наступление каких-либо негативных последствий в связи с такими действиями (бездействием) родителей или лиц, их заменяющих. В приведенном выше понятии такая взаимосвязь не усматривается, так как речь идет об оценке процесса, а не результата данного процесса. Несовершеннолетнего можно признать безнадзорным не в связи с его поведением, отклоняющимся от социальных норм, а в связи с тем, что кто-то признал его поведение бесконтрольным из-за отсутствия контроля со стороны взрослых.

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» факт безнадзорности несовершеннолетнего фактически приравнивается к совершению им антиобщественных действий и правонарушений со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями, предусмотренными данным законом.

Действующее законодательство Российской Федерации не содержит юридического толкования понятий «надлежащий контроль за поведением несовершеннолетнего» или «ненадлежащий контроль за поведением несовершеннолетнего». Само по себе отсутствие контроля или ненадлежащий контроль за поведением ребенка (учитывая неопределенность данных понятий) вовсе не свидетельствует об обязательном наступлении негативного результата в форме правонарушающего поведения несовершеннолетних или антиобщественных действий с их стороны.

Представляется более целесообразным включить в понятие «безнадзорный» вполне определенные признаки результата отсутствия контроля за поведением несовершеннолетнего, которыми могут являться антиобщественные действия и правонарушения (включая преступления).

Именно при оценке результата отсутствия контроля, а не самого процесса контроля как такового появится определенность критериев, позволяющих обоснованно относить несовершеннолетних к категории безнадзорных.

Подобный подход к понятию «безнадзорный» не является бесспорным в связи с возможными возражениями об утрате элемента предупредительного воздействия на родителей или иных законных представителей либо должностных лиц до факта совершения несовершеннолетним антиобщественных действий или правонарушения. Но без подобного подхода практически все несовершеннолетние в России будут подпадать под определение «безнадзорный», учитывая, что родители большую часть своего времени проводят на работе и могут контролировать детей только с помощью телефона или лиц, юридически не несущих ответственности за воспитание ребенка.

Правонарушающему поведению несовершеннолетних, как правило, предшествуют антиобщественные действия, и своевременное выявление и реагирование на подобное поведение будет иметь значение для предупреждения правонарушений несовершеннолетних.

Следует заметить, что, если в определении безнадзорности фраза «отсутствие контроля за поведением несовершеннолетнего вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию и обучению» звучит логично, так как контроль за поведением необходим при организации процесса воспитания и обучения, то включение в этот ряд понятия «содержание» явно неуместно.

Под содержанием ребенка понимается обеспечение ему безопасных жизненных условий (питание, сон, одежда, режим дня, нормы жилой площади и т. п.), что полностью должно быть возложено на родителей, иных законных представителей либо должностных лиц. Содержание несовершеннолетних должно осуществляться, а не контролироваться лицами, несущими ответственность за такое содержание. Контролировать содержание несовершеннолетних могут и должны соответствующие компетентные органы. Такими органами могут являться органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, уполномоченный по правам ребенка и др.

В понятии «безнадзорный» не следует связывать обязанности по содержанию детей с контролем за их поведением, такие обязанности могут быть включены в понятие «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении».

Необходимо отметить, что воспитание, обучение и содержание детей являются неотъемлемыми обязанностями родителей, законных представителей или должностных лиц, а исполнение данных обязанностей оказывает непосредственное влияние на формирование поведения ребенка.

Сам по себе контроль за поведением несовершеннолетнего является лишь составной частью результативного (оценочного) компонента всего педагогического процесса, в который входят целевой, содержательный и деятельностный компоненты, подразумевающие определенную педагогическую цель, средства воспитания и обучения, а также саму деятельность по достижению данной цели. Контроль за поведением ребенка является в этом ряду лишь завершающим этапом перечисленных обязанностей, без исполнения которых только контрольная функция не имеет смысла.

В Государственную думу Федерального собрания РФ 02.06.2008 г. был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения гарантий права детей на надлежащее воспитание». Данный проект является составной частью пакета законопроектов, подготовленных в рамках Концепции государственной политики в области духовно-нравственного воспитания детей в Российской Федерации и защиты их нравственности.

Право ребенка на воспитание предлагается закрепить в самостоятельной ст. 8.1. Федерального закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об ос-

новых гарантиях прав ребенка в РФ» в целях обеспечения полноценного развития ребенка, формирования у него необходимых навыков социально-го поведения.

В законопроекте *воспитание* определяется как целенаправленный и непрерывный процесс воздействия на физическое, психическое и духовно-нравственное развитие ребенка, направленный на подготовку его к самостоятельной жизни и заключающийся в привитии ребенку навыков поведения, соответствующего духовно-нравственным ценностям и интересам российского общества.

Под *надлежащим воспитанием* понимается воспитание, основанное на уважении к родителям, к России, ее истории, традициям и культуре, к Конституции Российской Федерации и к законам Российской Федерации, на идеалах мира, терпимости, свободы, равенства и справедливости, дружбы между народами, этническими, национальными и религиозными группами.

Под *жестоким обращением* понимается грубое, пренебрежительное, унижающее человеческое достоинство обращение с несовершеннолетним, включая физическое или психическое насилие над ним.

Попытка формулирования юридических понятий в сфере защиты прав и законных интересов ребенка свидетельствует о понимании законодателями существующей проблемы, но вводить юридическое понятие «воспитание» наряду с понятием «надлежащее воспитание» представляется не совсем логичным.

Понятие «воспитание» в русском языке употребляется только в позитивном значении этого слова и означает специально организованный и управляемый процесс формирования социально ценных качеств человека в целях его развития. Вполне достаточно сформулировать понятие «воспитание», чтобы под *ненадлежащим воспитанием* подразумевать все то, что ему не соответствует. Можно также сформулировать в нормативно-правовом акте только понятие «надлежащее воспитание», чтобы под *ненадлежащим воспитанием* понимать все то, что ему противоречит. Употребление же наравне с понятием «воспитание» понятия «надлежащее воспитание» является явно неуместным. В данном случае можно предполагать, что осуществление воспитания вовсе не означает осуществление надлежащего воспитания.

«Уважение к родителям, к России, ее истории, традициям и культуре, к Конституции Российской Федерации и к законам Российской Федерации, на идеалах мира, терпимости, свободы, равенства и справедливости, друж-

бы между народами, этническими, национальными и религиозными группами», как это сформулировано в понятии надлежащего воспитания, не позволяет определить четких критериев этого уважения.

Критерии социального поведения ребенка, состоящие из оценки исполнения им норм морали и норм права, всегда дадут более четкую информацию о надлежащем или ненадлежащем его воспитании, чем употребление в этом ряду слов об уважении, справедливости, дружбе и т. п.

Поскольку в нормативно-правовых актах (ст. 5.35 КоАП РФ, ст. 156 УК РФ и др.) употребляется понятие «ненадлежащее воспитание», целесообразно давать юридическое определение именно ему.

Под *ненадлежащим воспитанием* следует понимать отрицательное воздействие родителей или лиц, их заменяющих, на поведение ребенка, в результате чего им совершаются антиобщественные действия и (или) правонарушения (преступления).

Слово «обучение» из понятия «безнадзорный» можно исключить, так как воспитания без обучения не бывает. В этом случае не будет необходимости формулировать юридическое понятие «ненадлежащее обучение».

Более определено понятие «безнадзорный» звучало бы следующим образом: *безнадзорный* – это несовершеннолетний, совершающий антиобщественные действия и (или) правонарушения (преступления) вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию со стороны родителей, иных законных представителей либо должностных лиц.

3. *Беспризорный* – безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания.

В данном определении неопределенность понятия «безнадзорный» накладывается на неопределенность понятия «беспризорный». Что понимать под термином «не имеющий», а также под терминами «место жительства» или «место пребывания»?

При анализе понятия «беспризорный» необходимо учитывать ст. 20 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), устанавливающую, что местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов.

Необходимо также учитывать, что жилья и места пребывания по каким-либо причинам может не быть и у родителей безнадзорного ребенка.

Логичным было бы в таком случае включение в понятия «место жительства» и «место пребывания» указания о соответствии данных мест существующим санитарно-бытовым нормам. Например, вряд ли может считаться местом жительства или местом пребывания ребенка, контроль за поведением которого отсутствует, землянка в лесу или мусорная свалка, где вместе с несовершеннолетним проживают его родители. В этом случае под *беспризорным* нужно понимать безнадзорного, не проживающего совместно с родителями или лицами, их заменяющими, или проживающего с указанными лицами в санитарно-бытовых условиях, не отвечающих требованиям, предъявляемым к жилищу.

Безнадзорный ребенок может иметь место жительства или место пребывания, не связанное с местом жительства или местом пребывания его родителей, лиц, их заменяющих, или с воспитательными, лечебными учреждениями и учреждениями социальной защиты населения. Такими местами вполне могут оказаться притоны, брошенные дома и т. п. Вполне очевидно, что при такой ситуации ни о каком контроле за поведением несовершеннолетнего речь вести нельзя. Ребенок в таких условиях не учится и не работает, ведет, как правило, паразитический образ жизни.

Главным условием признания ребенка *беспризорным* следует считать факт отсутствия его совместного проживания с родителями или лицами, их заменяющими, юридически ответственными за осуществление надзора за поведением несовершеннолетнего.

Можно предположить, что законодатель подразумевал под детской *беспризорностью* занятие бродяжничеством. Тогда следует признать, что сущностью *беспризорности* является не наличие или отсутствие у несовершеннолетнего места жительства или места пребывания, а сам факт бродяжничества ребенка, его раздельного проживания с родителями или лицами, их заменяющими. Ребенок может иметь место жительства или место пребывания (быть соответствующим образом зарегистрированным), но заниматься при этом бродяжничеством и не проживать совместно с родителями или лицами, их заменяющими.

В этом случае под *беспризорным* следует понимать несовершеннолетнего, не проживающего совместно с родителями или лицами, их заменяющими, и (или) занимающегося бродяжничеством. Указания на *безнадзорность* и отсутствие места жительства или места пребывания в формулировке «*беспризорный*» не потребуется, а данное понятие станет более оп-

ределенным. Вполне очевидно, что несовершеннолетний, занимающийся бродяжничеством или не проживающий совместно с родителями или лицами, их заменяющими, не может быть под контролем.

При этом следует отметить, что предложенная формулировка понятия «беспризорный» входит в противоречие с подп. 1, 2 п. 1 ст. 5 «Категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа» Федерального закона «Об основах системы профилактики...». В данной статье беспризорность и бродяжничество рассматриваются как различные основания для проведения индивидуальной профилактической работы.

*4. Несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении*, – лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

В приведенной выше формулировке не раскрывается понятие обстановки, представляющей опасность для жизни и здоровья либо не отвечающей требованиям к воспитанию или содержанию ребенка. Нужно иметь в виду, что в отечественном законодательстве не существует закрепленных требований к воспитанию и содержанию ребенка в семье. Установление каких-либо нормативов в данной области, учитывая различный уровень благосостояния и педагогических знаний родителей, является весьма затруднительным. Исключения составляют требования ст. 65 Семейного кодекса РФ (СК РФ), где сказано, что при осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию, а способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей.

Понятие «опасность для жизни и здоровья несовершеннолетнего» вполне может быть определено медицинскими и юридическими средствами, но для этого требуется законодательное решение.

Например, на практике медицинские работники сталкиваются с отказом в получении разрешения родителей на операцию ребенка по религиозным или иным соображениям, что представляет реальную угрозу его здоровью и жизни. Подобные действия родителей целесообразно квалифицировать согласно ст. 69 СК РФ как злоупотребление родительскими правами.

ми, причиняющее вред здоровью ребенка, и решать вопрос о лишении родительских прав или их ограничении в соответствии со ст. 73 СК РФ. При аналогичном злоупотреблении родительскими правами, ставящими под угрозу жизнь ребенка, необходимо решать вопрос об уголовной ответственности родителей или лиц, их заменяющих.

Соответствующее разъяснение Пленума Верховного суда РФ могло бы помочь в разрешении подобных ситуаций. Включение в УК РФ статьи, предусматривающей ответственность за действия (бездействия), ставящие под угрозу здоровье или жизнь ребенка, и содержащей разъяснение о социальных условиях, представляющих опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающих требованиям к его воспитанию, также положительно повлияло бы на процесс обеспечения благополучного социального развития детей.

Следует учитывать, что опасность для жизни и здоровья ребенка может иметь не только медицинские критерии, характеризующие неудовлетворительное содержание ребенка, но и критерии социально-педагогические, отражающие виктимность поведения ребенка вследствие его ненадлежащего воспитания. В этом случае степень опасности для жизни и здоровья ребенка должны определять педагоги и психологи.

Единственным определенным критерием в рассматриваемом понятии является указание на совершение несовершеннолетним правонарушений или антиобщественных действий. Несомненно, подобное поведение ставит под угрозу жизнь и здоровье самих несовершеннолетних. В то же время наряду с данным фактором связывать социально опасное положение ребенка только с безнадзорностью и беспризорностью значит необоснованно ограничивать сферу применения понятия «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении».

Жизненные ситуации разнообразны, и ребенок, находясь под надлежащим надзором, может попасть в социально опасное положение вместе с законными представителями или иными должностными лицами, не входящими в понятие «семья»

Кроме того, в формулировке понятия «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении» к словам об угрозе жизни и здоровью ребенка целесообразно добавить слова об угрозе благополучному социальному развитию.

Такая формулировка позволит ставить на учет и вести профилактическую работу с более широким кругом семей, входящих в категорию не-

благополучных. При этом понятие «неблагополучная семья» должно быть определено законодательно.

Принимая во внимание изложенное, понятие *несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении*, можно сформулировать следующим образом: это ребенок, совершающий антиобщественные действия или правонарушения либо находящийся в обстановке, представляющей угрозу для его жизни, здоровья и (или) благополучного социального развития.

*5. Антиобщественные действия* – действия несовершеннолетнего, выражающиеся в систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц.

При анализе данного понятия следует учитывать, что перечисленные действия являются по большей части правонарушениями, предусмотренными КоАП РФ. Употребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача является административным правонарушением, предусмотренным ст. 6.9 КоАП РФ. Административным правонарушением признается распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ). В ст. 20.22 КоАП РФ установлена административная ответственность родителей или иных законных представителей за появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах.

Употребление указанных веществ в общественных местах или иных местах, не перечисленных в ст. 20.20, 20.22 КоАП РФ, наносит одинаковый ущерб здоровью ребенка и нормальному процессу формирования в нем навыков социального поведения.

Занятие проституцией, находящееся в перечисленном ряду антиобщественных действий, также является административным правонарушением, предусмотренным ст. 6.11 КоАП РФ, и не может приравниваться к антиобщественным действиям, так как понятие «правонарушение» и понятие «антиобщественные действия» не являются равнозначными.

В приведенных выше нормах КоАП РФ содержится практически весь перечень действий несовершеннолетних, входящих в понятие «антиобщественные действия», за исключением «иных действий, нарушающих права и законные интересы других лиц», а также занятие бродяжничеством и попрошайничеством.

Административная ответственность за попрошайничество может устанавливаться законодательством субъектов Российской Федерации.

Например, в ст. 41 Закона Свердловской области от 14.06.2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» предусмотрена административная ответственность за приставание к гражданам в общественных местах с целью попрошайничества или гадания.

Установление административной или иной ответственности в отношении взрослых за бродяжничество будет противоречить ч. 1 ст. 27 Конституции РФ, провозглашающей право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. При этом следует заметить, что право на свободное передвижение и право на бродяжничество – это не одно и то же. На законодательном уровне вполне возможно разграничить данные понятия.

Ограничение права несовершеннолетних свободно передвигаться согласуется с содержанием ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в которой сказано, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральными законами только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Понятно, что родители, лица, их заменяющие, не смогут реализовать свое право и обязанность по воспитанию ребенка и защите его прав и законных интересов в случае предоставления несовершеннолетнему полного права на свободное передвижение.

Под «иными действиями, нарушающими права и законные интересы других лиц» следует понимать поведение, нарушающее нормы права, и в этом случае речь также идет о правонарушающем, а не антиобщественном поведении. Иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц, являются таковыми постольку, поскольку они нарушают права и законные интересы, предусмотренные и охраняемые соответствующими нормативно-правовыми актами, что автоматически переводит их в разряд правонарушений.

В юридическом определении «антиобщественные действия» произведена так называемая подмена понятий – антиобщественные действия приравнены к правонарушениям. Логика в данном случае нарушена и в связи с тем, что в формулировке «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении» законодатель подразделяет понятия «правонарушения» и «антиобщественные действия».

КоАП РФ и УК РФ предусматривают ответственность взрослых за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий.

В ст. 6.10 КоАП РФ установлена административная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ.

В ст. 151 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие бродяжничеством или попрошайничеством). В данном перечне в действующей редакции УК РФ отсутствует указание на занятие проституцией, содержащееся в формулировке «антиобщественные действия».

В п. «в» ч. 2 ст. 230 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за склонение несовершеннолетних к потреблению наркотических средств или психотропных веществ. В ч. 3 ст. 240 УК РФ установлена уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в занятие проституцией или принуждение к продолжению занятия проституцией. В п. «в» ч. 2 ст. 241 УК РФ уголовная ответственность предусмотрена за деяния, направленные на организацию занятия проституцией другими лицами, а равно содержание притонов для занятия проституцией или систематическое предоставление помещений для занятия проституцией с использованием для занятия проституцией заведомо несовершеннолетних.

В УК РФ содержатся иные нормы, предусматривающие ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений. Например:

– в п. «в» ч. 2 ст. 228-1 УК РФ «Незаконное производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, в отношении заведомо несовершеннолетнего»;

– п. «в» ч. 3 данной статьи «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные в отношении лица, заведомо не достигшего четырнадцатилетнего возраста»;

– ч. 1 ст. 242–1 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за привлечение заведомо несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста;

– в п. «б» ч. 2 данной статьи – за те же деяния, совершенные в отношении лица, заведомо не достигшего четырнадцатилетнего возраста.

Данные составы преступлений существуют в уголовном законодательстве наряду со ст. 150 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступлений».

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» одной из основных задач деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является «предупреждение безнадзорности, беспризорности, *правонарушений и антиобщественных действий* несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому» (курсив наш. – С. В.). Другой основной задачей является выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение *преступлений и антиобщественных действий*.

В первом случае речь идет о правонарушениях и антиобщественных действиях, во втором – о преступлениях и антиобщественных действиях.

Приведение в соответствие содержания ст. 151 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий» со ст. 1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» подразумевает включение в нее всего перечня действий, предусмотренных в формулировке «антиобщественные действия».

Более целесообразным представляется включение в УК РФ статьи, предусматривающей ответственность за действия, наносящие ущерб нормальному или благополучному развитию ребенка, его физическому, психическому здоровью и нравственности.

Понятие «антиобщественные действия», формулирующее формы антиобщественных поступков несовершеннолетних, не делает различий между добровольными антиобщественными действиями ребенка и подобными действиями, совершенными вследствие вовлечения в них несовершеннолетних взрослыми.

Представляется, что необходимо законодательное разграничение понятий «антиобщественные действия» и «добровольные и умышленные антиобщественные действия».

Если ребенок совершает антиобщественные действия в связи с вовлечением в них взрослыми и из-за своего зависимого положения – это одно, если же такие действия совершаются несовершеннолетним добровольно и умышленно, вопреки воле лиц, ответственных за его воспитание и обучение, – это совершенно другое. Поэтому в содержание формулировки перед словом «антиобщественные» целесообразно включить слова «добровольные и умышленные».

Антиобщественные действия детей, совершенные под влиянием взрослых, не должны вменяться в вину несовершеннолетним, если такие действия не содержат признаков какого-либо состава преступления или административного правонарушения. Прямой умысел наряду с добровольностью также должен являться обязательным элементом для признания действий несовершеннолетнего антиобщественными. В силу умственной незрелости ребенок может не осознавать антиобщественность своих действий, и в таких случаях нельзя перекладывать ответственность взрослых за правовое воспитание детей на самих детей.

Правильное понимание понятия «антиобщественные действия несовершеннолетних» обусловлено использованием понятий из УК РФ «невиновное причинение вреда» (ст. 28 УК РФ) и «физическое или психическое принуждение» (ст. 40 УК РФ), устранивающих ответственность несовершеннолетних.

В рассматриваемом понятии не получили оценки такие действия несовершеннолетних, как курение табака, непосещение общеобразовательной школы, употребление ненормативной лексики, неуважительное отношение к окружающим и т. п.

Необходимо отметить, что формулировка понятия «антиобщественные действия несовершеннолетних» содержит в себе так называемые двойные стандарты: систематическое употребление взрослыми людьми алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, как правило, не рассматривается в качестве антиобщественных действий, а в отношении несовершеннолетних подобные действия признаются антиобщественными.

Дети в данной ситуации всего лишь подражают поведению взрослых, но именно их действия, а не действия взрослых признаны антиобщественными согласно Федеральному закону «Об основах системы профилактики...».

Пока на законодательном уровне не появится юридическое определение антиобщественных действий взрослых граждан, нет смысла законо-

дательно формулировать подобные действия в отношении детей. Одновременно на государственном уровне нужно решать проблемы массовой алкоголизации населения и приобщения его к табакокурению, что непосредственно связано с проблемами воспитания подрастающего поколения.

Анализ понятия «антиобщественные действия» приводит к следующему выводу: если под антиобщественными действиями понимать в том числе и правонарушения, то не следует перечислять в ряду антиобщественных действий те правонарушения, которые предусмотрены нормами административного, уголовного или гражданского права. Если же понятия «антиобщественные действия» и «правонарушения» подразделять, как это сделано в Федеральном законе «Об основах системы профилактики...», то под *антиобщественными действиями несовершеннолетних* необходимо подразумевать добровольное и умышленное нарушение ими норм морали, правил и традиций, принятых в обществе, т. е. асоциальное поведение, не регулируемое нормами права. В связи с этим необходимо юридически определить наиболее значимые нарушения норм морали, что позволит квалифицировать поведение несовершеннолетних в качестве антиобщественного.

Такая необходимость, с одной стороны, парадоксальна, так как юридическая квалификация определенных норм морали в качестве антиобщественных автоматически переводит их в разряд нарушений норм права, но, с другой стороны, без такой определенности невозможно относить несовершеннолетних к категории находящихся в социально опасном положении. Понятие «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении» содержит указание на совершение антиобщественных действий и имеет определенные юридические последствия как для несовершеннолетнего, так и для его семьи.

Следует признать, что все правонарушения, включая и преступления, по своей сути, носят характер антиобщественных действий, различия заключаются лишь в степени общественной опасности и отражении данных действий в тех или иных нормативно-правовых актах.

Деликтоспособность, т. е. способность лично нести юридическую ответственность за свои действия, у несовершеннолетних наступает в зависимости от достижения ими определенного возраста (с 16 лет – административная ответственность, с 14, 16 лет – уголовная ответственность, с 14 лет – гражданская ответственность).

Понятие «антиобщественные действия» в связи с этим можно распространять на действия несовершеннолетних, формально подпадающих под юридическую ответственность, но из-за возраста или отставания в психическом развитии не подлежащих административной, уголовной, гражданской или иной ответственности. Подобный подход позволит соблюдать преемственность требований в воспитании несовершеннолетних при формировании у них правопослушного поведения и чувства ответственности за свои действия. От родителей и лиц, их заменяющих, потребуется знание норм права, чтобы обеспечить благополучное социальное развитие ребенка, обусловленное эффективным правовым воспитанием.

Подобный подход использован в подп. 6 и 8 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», где одними из оснований для проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними являются: совершение правонарушения до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность; совершение общественно опасного деяния до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность.

Поскольку для обеспечения благополучного социального развития ребенка необходимо учитывать самые разнообразные негативные поведенческие факторы, которые невозможно перечислить в понятии «антиобщественные действия», то в данной формулировке целесообразно применить словосочетание «иные действия, препятствующие его благополучному социальному развитию».

В свете изложенного под *антиобщественными действиями* можно понимать правонарушающее поведение несовершеннолетнего, не достигшего возраста привлечения к юридической ответственности, и (или) бродяжничество, попрошайничество, употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ, наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, а также иные действия, препятствующие его благополучному социальному развитию.

Более логичным будет употребление в Федеральном законе «Об основах системы профилактики...» наряду с понятием «антиобщественные действия» таких понятий, как «правонарушения, не предусмотренные уголовным законодательством» и «преступления».

6. *Семья, находящаяся в социально опасном положении*, – семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также

семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

В указанном определении требуют своего юридического толкования понятия «отрицательное влияние на поведение несовершеннолетних» и «жестокое обращение с ними». Без правовой определенности в данных вопросах трудно осуществлять защиту прав и законных интересов детей, а также эффективно заниматься профилактикой их безнадзорности и правонарушений.

Под отрицательным влиянием следует понимать такое воздействие, которое приводит несовершеннолетних к совершению антиобщественных действий и правонарушений.

Под жестоким обращением необходимо подразумевать все виды насилия, включая физическое, психическое и сексуальное, наносящие вред нормальному социальному развитию ребенка, а также отсутствие надлежащего содержания, выражающееся в пренебрежении жизненными потребностями ребенка (питание, сон, отдых и т. п.).

*7. Индивидуальная профилактическая работа* – деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий.

В рассматриваемом понятии не определено содержание индивидуальной профилактической работы. Учитывая широкий спектр субъектов профилактики, различные задачи и направления их деятельности, можно предполагать, что данное понятие является весьма обширными и касается практически всех сторон жизни несовершеннолетних.

Понятие «социальная реабилитация ребенка» имеет юридическое толкование в Федеральном законе от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

В ст. 1 указанного закона под социальной реабилитацией ребенка понимаются мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем.

Употребление в понятии «индивидуальная профилактическая работа» термина «социально-педагогическая реабилитация» необоснованно огра-

ничивает сферу индивидуальной профилактической работы только до социально-педагогических реабилитационных средств, игнорируя социально-медицинские, социально-психологические, социально-правовые и иные социальные средства, способствующие реабилитации ребенка.

Кроме того, наряду с социально-педагогической реабилитацией необходимо использовать понятие «социальная адаптация», которое в большинстве жизненных ситуаций будет более правильно отражать характер индивидуальной профилактической работы, так как эта работа должна проводиться с социально дезадаптированными детьми и взрослыми.

*8. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних* – система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении.

В приведенной формулировке профилактика рассматривается с позиций выявления причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности и правонарушениям несовершеннолетних, т. е. в один ряд поставлены безнадзорность и беспризорность, которые являются условиями совершения несовершеннолетними правонарушений, и сами правонарушения несовершеннолетних, являющиеся следствием безнадзорности и беспризорности.

Безнадзорность и беспризорность несовершеннолетних не охватывают весь спектр условий, благодаря которым совершаются антиобщественные действия и правонарушения. Такими условиями могут быть и жестокое обращение с несовершеннолетними, и ненадлежащее воспитание, формирующее в детях агрессивность, злобу, нетерпимость к людям и т. п.

Разумеется, можно и нужно заниматься профилактикой безнадзорности и беспризорности, но перечислять только их в понятии «профилактика» нет смысла, так как перечень направлений профилактической деятельности является более обширным и не может ограничиваться предупреждением только безнадзорности и беспризорности.

Акцент в юридическом толковании профилактической деятельности необходимо сделать на антиобщественных действиях и правонарушениях (преступлениях) несовершеннолетних, которые по своей сути являются

отрицательным результатом всего процесса обеспечения благополучного социального развития ребенка и основными критериями оценки качества этого процесса.

Также следует иметь в виду, что не все выявленные причины и условия правонарушений несовершеннолетних могут быть устранены, некоторые из них имеют устойчивый социальный характер и широкое распространение. Поэтому наряду с термином «устранение» следует применять термины «ограничение» и «нейтрализация».

В данном случае более обоснованной представляется формулировка, не включающая термины «безнадзорность» и «беспризорность».

Употребление в рассматриваемом понятии формулировки «причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних» на практике может вызывать затруднения в понимании. Разграничивать «причины» и «условия» в социальной сфере весьма сложно. Условия порождают причины, и наоборот. Неблагополучные социальные условия, ненадлежащее воспитание могут формировать в ребенке такие асоциальные качества, как жестокость, агрессивность, корысть, неуважение к окружающим, которые в свою очередь могут являться причиной антиобщественного поведения и правонарушений несовершеннолетних.

В то же время несовершеннолетний из вполне благополучной семьи может совершить преступление под влиянием совершенно других условий, таких как сложная социальная ситуация, психические отклонения, провоцирующее поведение потерпевшего и т. п.

Под профилактикой преступности (от гр. *prophylaktikos* – предохранительный) в криминологии понимается предупреждение преступности, комплекс мер, направленных на выявление, ограничение или устранение факторов преступности в целом и ее отдельных видов, общественной опасности личности преступника.

Под профилактикой преступности несовершеннолетних следует понимать аналогичный комплекс мер, направленных на предупреждение совершения несовершеннолетними деяний, предусмотренных уголовным законодательством. Предупреждение совершения преступлений несовершеннолетних включает в себя как выявление причин и условий, так и их ограничение, нейтрализацию или устранение. Условиями преступного поведения несовершеннолетних наряду с другими могут быть отсутствие вос-

питания, обучения и содержания или ненадлежащие воспитание, обучение и содержание, обуславливающие, в свою очередь, безнадзорность, бесппризорность и социально опасное положение несовершеннолетних.

*Причинами преступности несовершеннолетних* являются интегрированные в личности несовершеннолетнего асоциальные свойства, побуждающие его к совершению преступлений. Причины и условия преступности несовершеннолетних имеют ярко выраженную взаимосвязь, например, отсутствие воспитания, т. е. формирования социально ценных качеств личности, как условие влияет на формирование асоциального и правонарушающего поведения несовершеннолетних.

Под причинами преступности в криминологии принято понимать негативные социальные явления и процессы, обусловленные закономерностями функционирования общества, которые порождают и воспроизводят преступность и преступления как закономерное следствие<sup>1</sup>.

Представляется более целесообразным в понятии «профилактика...» вместо «причины и условия» использовать понятие «факторы», под которыми подразумевается весь спектр социальных, генетических, психологических, педагогических, правовых и иных явлений реальной действительности, порождающих антиобщественные действия и правонарушения несовершеннолетних и способствующих им.

Рассматриваемое понятие в этом случае будет звучать следующим образом: *«Профилактика антиобщественных действий и правонарушений (преступлений) несовершеннолетних – система социальных, правовых, педагогических и иных мер, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, направленных на выявление, ограничение, нейтрализацию и устранение факторов, порождающих антиобщественные действия и правонарушения (преступления) несовершеннолетних и способствующие им».*

Меры по профилактике противоправного (в том числе преступного) поведения несовершеннолетних направлены:

– на обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, связанных с организацией благоприятных условий для их содержания, воспитания и развития;

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2008. С. 58.

– обеспечение правопорядка и уровня общественной безопасности путем сведения к минимуму фактов антиобщественного и правонарушающего поведения несовершеннолетних;

– на социальную реабилитацию несовершеннолетних, склонных к асоциальному поведению.

Обобщая данные задачи, можно сказать, что меры по профилактике противоправного (преступного) поведения несовершеннолетних направлены на обеспечение благополучного социального развития ребенка.

В криминологии выделяются общее и специальное предупреждение правонарушений несовершеннолетних. Специальное предупреждение подразделяют на раннюю специальную, непосредственную (индивидуальную) специальную профилактику и профилактику рецидива в зависимости от времени начала их реализации.

*Общее предупреждение правонарушений несовершеннолетних* регулируется федеральным и региональным законодательством, охватывает все сферы жизнедеятельности несовершеннолетних (семейные, образовательные, трудовые, досуговые отношения и т. д.) и направлено на устранение негативных факторов, препятствующих благополучному социальному развитию детей.

*Специальное предупреждение правонарушений несовершеннолетних* – это совокупность мер, воздействующих на процессы, порождающие правонарушения отдельных социальных групп несовершеннолетних и виды правонарушений.

*Ранняя профилактика* направлена на устранение причин, порождающих правонарушения несовершеннолетних, до возникновения правонарушающего поведения.

*Непосредственная (индивидуальная) профилактика* заключается в выборочном воздействии на несовершеннолетних, наиболее подверженных совершению правонарушений, и направлена на оказание им помощи в позитивном изменении социальной микросреды и их самих.

*Профилактика рецидива* заключается в социальной помощи несовершеннолетним, уже совершившим правонарушения (включая преступления), в целях контроля за ними и предотвращения повторных правонарушений<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. М.: НОРМА, 2002. С. 431–459.

По масштабу профилактических мер выделяют:

- меры общенационального уровня, охватывающие все сферы жизнедеятельности несовершеннолетних;
- региональные меры, учитывающие социально-экономические и иные местные условия;
- групповые меры, применяемые к асоциальным группам несовершеннолетних;
- индивидуальные меры, касающиеся конкретной личности несовершеннолетнего.

В зависимости от характера применяемых мер профилактику правонарушений подразделяют на следующие виды:

– *социальная профилактика* – это комплекс социально-педагогических, психологических, медицинских и иных мероприятий, направленных на предотвращение правонарушающего поведения несовершеннолетних. Сущность социальной профилактики заключается в адекватном реагировании общества и государства на проблему обеспечения благополучного развития ребенка, его воспитания, образования и социализации;

– *социально-правовая профилактика* – это общественное и юридическое воздействие на личность ребенка в целях формирования у него навыков социального и правопослушного поведения;

– *нравственная (моральная) профилактика* – это предупреждение аморального поведения несовершеннолетних путем их ориентации на нравственные ценности и руководство ими в жизни.

Сущностью всех видов профилактики правонарушающего поведения несовершеннолетних является выявление, ограничение, нейтрализация и устранение факторов, порождающих правонарушения и способствующих им. При этом следует понимать, что выявление таких факторов является только первоначальным этапом профилактики, который теряет свой смысл без реальных дальнейших действий по ограничению, нейтрализации и устранению данных факторов.

9. *Пиво и напитки, изготавливаемые на его основе*, – пиво с содержанием этилового спирта более 0,5% объема готовой продукции и изготавливаемые на основе пива напитки с указанным содержанием этилового спирта.

По поводу данного определения следует заметить, что в нем содержится тавтология (пиво – это пиво...), но, тем не менее, если на этикетке изготовителя будет надпись «пиво» и указано содержание этилового спирта, то особых проблем с практическим применением данного понятия не возникнет.

В целом на основании изложенного можно сделать вывод, что неопределенность понятий, используемых в Федеральном законе «Об основах системы профилактики...», не может в полной мере обеспечить его эффективное исполнение на практике.

### **1.3. Исторические аспекты предупреждения беспризорности и правонарушений несовершеннолетних в России**

В России забота о беспризорных детях на протяжении веков являлась нормой общественной жизни и в зависимости от конкретных исторических личностей и периодов получала распространение как в государственных делах, так и в народных традициях.

Князь Ярослав Владимирович в XI в. учредил сиротское училище, в котором на собственные средства обучал 300 юношей.

В системе монастырей, созданных Русской церковью, обучались, лечились и находили приют больные и обездоленные. При скудельницах (общих могилах) сооружались сторожки, в которых на средства простых людей содержались и воспитывались брошенные и оставшиеся без попечения дети.

В XVI в. во время правления Ивана Грозного забота о нуждающихся включается в государственную деятельность, в городах строятся богадельни и больницы.

Указом царя Федора Алексеевича в 1682 г. признано необходимым обучение детей грамоте и ремеслам.

При Петре I детство и сиротство становятся объектом государственно-попечения наряду с частной благотворительной деятельностью. В 1706 г. открываются приюты для «засорных младенцев», т. е. незаконнорожденных детей, которые содержались за счет государства, а когда подрастали, их передавали в богадельни или приемным родителям. При Екатерине Великой в Москве, а затем в Петербурге открываются императорские воспитательные дома для «засорных младенцев», создается государственно-филантропическое «Воспитательное общество».

Большой вклад в дело призрения сирот внесла жена Павла I Мария Федоровна. При ней было положено начало системе воспитания сирот в семьях, а в 1798 г. было основано Попечительство о глухонемых детях.

При Александре I получает свое развитие социальная политика призрения детей, нуждающихся в помощи, открываются школы для слепых детей, а в 1807 г. – первый институт для слепых.

Со второй половины XIX в. до начала XX в. происходит переход от государственных форм благотворительности и попечительства по отношению к детям к частным формам общественных организаций. В качестве примера можно привести «Императорское человеколюбивое общество». Общественные организации занимались созданием приютов для детей с различными социальными проблемами (бродяжничество, сиротство, беспризорность, проституция, алкоголизм, дефекты развития и т. п.). В приютах детей образовывали и обучали различным ремеслам.

В 1882 г. открылось Общество попечения о бедных и больных детях «Синий крест», в котором в 1893 г. появилось отделение защиты детей от жестокого обращения с убежищем, общежитием и мастерскими.

В начале XX в. забота о неблагополучных детях становится объектом профессиональной деятельности, появляются специалисты, подготовленные на кафедре общественного призрения, созданной в 1911 г. на юридическом факультете Психоневрологического института. Проблемы организации системы воспитательно-исправительных учреждений для беспризорных детей и просветительская деятельность по отношению к несовершеннолетним преступникам становятся в этот период одним из важных направлений деятельности ученых, практиков и благотворительных обществ.

В 1917 г. пришедшие к власти большевики отменили частную собственность, что сделало частную благотворительность невозможной, а закрытие церквей и репрессии по отношению к священнослужителям фактически прекратили деятельность церкви по призрению детей-сирот.

В 20-е гг. XX в. проявились результаты Первой мировой войны, революций и Гражданской войны – это сиротство, беспризорность, всплеск правонарушений среди несовершеннолетних<sup>1</sup>.

Государство было поставлено перед проблемой социальной защиты молодого поколения. Отделы социального воспитания (соцвосы), создаваемые при органах власти различных уровней, занимались вопросами со-

---

<sup>1</sup> Штинова Г. Н., Галагузова М. А., Галагузова Ю. Н. Социальная педагогика: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Соц. педагогика» / под общ. ред. М. А. Галагузовой. М.: ВЛАДОС, 2008. С. 12–25.

циальной защиты, образования и воспитания детей, оставшихся без попечения родителей и совершающих правонарушения.

Острая необходимость решения задач по воспитанию и социальной защите детей способствовала появлению целого ряда талантливых педагогов и психологов, внесших значительный вклад как в науку, так и в практическую деятельность, – это П. П. Блонский, Л. С. Выготский, Л. В. Занков, А. С. Макаренко, М. М. Пистрак, В. Н. Сорока-Росинский, С. Т. Шацкий и др.

В 1920 г. А. С. Макаренко организует Полтавскую трудовую колонию имени М. Горького для несовершеннолетних правонарушителей, где с успехом занимается исправительной деятельностью. Решающая роль в воспитательной работе колонии отводилась коллективу и труду.

С 1927 г. А. С. Макаренко становится заведующим колонии имени Ф. Э. Дзержинского, наладив в ней производство электросверл и фотоаппаратов. Беспорядочники и правонарушители, пройдя через коллективы, созданные А. С. Макаренко, становились достойными людьми, квалифицированными специалистами.

В 1920 г. в Петрограде В. Н. Сорока-Росинский создает Школу социально-индивидуального воспитания им. Достоевского (ШКИД), в которой воспитываются беспризорные правонарушители. Школьная жизнь строилась на основе самоуправления, учеба сочеталась с игрой и трудом. Деятельность подобных школ оценивалась по простым и понятным критериям: убегают ли дети из школ, как они учатся и кем становятся.

В 1919 г. С. Т. Шацким создана Первая опытная станция по народному образованию Наркомпроса. В структуру станции входили детские сады, школы и педтехникум. Воспитание, складывающееся из физического роста, труда, игры, умственной деятельности, искусства, социальной жизни, происходило в форме организации жизни детей. Для более успешного воспитательного воздействия изучалась среда, быт каждой семьи, обобщался положительный опыт родительской педагогики, к воспитанию детей привлекалось население, особое внимание уделялось эстетическому воспитанию и развитию художественного творчества.

С. Т. Шацкий, высказывая идею о том, что педагогика – это синтез науки и искусства, последовательно проводил ее в жизнь, делая ставку на самоуправление и воспитание организаторских способностей у учеников.

В 1920-е гг. М. М. Пистрак возглавил Московскую опытно-показательную школу имени Лепешинского (МОПШК), в которой не существо-

вало отдельных коллективов учащихся и учителей, а был единый коллектив, объединенный целью, интересами и самоуправлением. Первыми воспитанниками МОПШК были дети-сироты, в школе существовала высокая дисциплина, царил атмосфера сотрудничества и уважения личности<sup>1</sup>.

В это время наряду с развитием педагогики происходит усиление юридической ответственности несовершеннолетних в связи с повышением уровня детской преступности. В 1922 г. был принят УК РСФСР, который усиливал репрессивную уголовную политику в отношении несовершеннолетних: так, согласно ст. 18 УК РСФСР, к несовершеннолетним в возрасте от 16 до 17 лет могли применяться те же виды наказаний, что и к взрослым, вплоть до смертной казни. Вскоре в ст. 33 УК РСФСР было внесено примечание, согласно которому смертная казнь к лицам в возрасте до 18 лет (на момент совершения преступления) не применялась.

В 30-е гг. XX в. системе воспитания трудных подростков был нанесен сокрушительный удар постановлением ЦК ВКП(б) 1936 г. «О педологических извращениях в системе Наркомпроса». Под запрет были поставлены понятия социальной среды и социального воспитания, общечеловеческие ценности были подменены классовыми. Исследование социальных проблем детей было признано вредным, не соответствующим идее о строительстве самого совершенного и справедливого государства рабочих и крестьян.

В 30–40-е гг. XX в. массовые политические репрессии и нарушения прав человека в нашей стране не обошли стороной и детей; усилились карательные функции по отношению к несовершеннолетним правонарушителям. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 07.04.1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» был снижен возраст уголовной ответственности до 12 лет по значительной части составов преступлений. Восстанавливался принцип применения к несовершеннолетним всех видов наказаний, отменялась ст. 8 Основных начал Уголовного законодательства СССР об обязательном применении к малолетним правонарушителям мер медико-педагогического характера и о преимущественном их применении к несовершеннолетним. В Уголовно-процессуальном кодексе (УПК) РСФСР была отменена ст. 38 о выделении дел несовершенно-

---

<sup>1</sup> Лушников А. М. История педагогики: учеб. пособие для студентов пед. высш. учеб. заведений. 2-е изд., перераб., доп. / Урал. гос. пед. ун-т. Екатеринбург, 1994. С. 332–353.

летних в отдельное производство и направлении их в комиссии по делам несовершеннолетних. Сами комиссии были упразднены постановлением ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 20.06.1935 г.

В 1941 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О применении судами постановления ЦИК и СНК СССР от 07.04.1935 г.», который распространил уголовную ответственность несовершеннолетних с умышленных преступлений и на неосторожные преступления.

События, связанные с Великой Отечественной войной (1941–1945 гг.), значительно увеличили количество беспризорных детей в стране. Эта проблема решалась на государственном уровне путем создания школ-интернатов и расширения сети детских домов для детей, оставшихся без попечения родителей.

Основы Уголовного законодательства СССР и Союзных республик 1958 г. установили уголовную ответственность несовершеннолетних с 16 лет, а за тяжкие преступления – с 14 лет. Это положение было закреплено сначала в ст. 10 УК РСФСР 1960 г., а затем в ст. 20 УК РФ 1996 г.

Уголовное законодательство 1958–1961 гг. предусматривало широкое привлечение общественности к работе по исправлению несовершеннолетних правонарушителей и предупреждению совершения ими преступлений.

В 60–70-х гг. XX в. педагогическая наука и практика возрождает исследования в области педагогики среды и воспитательного воздействия на несовершеннолетних с правонарушающим поведением. Этому процессу мешают социальные потрясения 80–90-х гг., связанные с развалом СССР, кризисным состоянием экономики и ухудшением на этом фоне условий жизни и воспитания детей.

В 1990 г. СССР ратифицирует Конвенцию ООН о правах ребенка, а на протяжении 1990 – 2000 гг. принимаются многочисленные нормативные акты в сфере защиты прав ребенка: Указ Президента «О социальной поддержке многодетных семей», Федеральные законы «Об образовании», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и др.

Несмотря на интенсивное правовое регулирование защиты детства в эти годы резко увеличивается количество безнадзорных и беспризорных детей, численность которых в настоящее время по самым скромным подсчетам составляет около 1 млн, растет преступность среди подростков, со-

циальными проблемами становятся детский алкоголизм, детская наркомания, детская проституция, отклонения в физическом и психическом развитии детей. Количество детей, погибающих в результате семейного насилия, составляет около 3 тыс. в год, а количество случаев сексуального насилия над детьми в семье только по официальным данным составляет около 50 тыс. в год.

В свете изложенного поиск научно обоснованных решений проблемы предупреждения безнадзорности и правонарушений должен стать важным элементом государственной социальной политики Российской Федерации, а данная деятельность должна проводиться в юридическом статусе защиты прав и законных интересов детей.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Охарактеризуйте предмет, задачи и методологические особенности дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».
2. Раскройте основные понятия дисциплины «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».
3. Осветите исторические аспекты предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в России.

## **Глава 2. ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРИЧИНЫ ПРОТИВОПРАВНОГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

### **2.1. Преступность несовершеннолетних**

Понятие «преступность» целесообразно раскрывать через понятие «преступление», которое имеет юридическую формулировку, данную в ч. 1 ст. 14 УК РФ, где сказано, что преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания.

Совокупность таких виновно совершенных в определенный период времени в конкретном обществе общественно опасных деяний, запрещенных уголовным законодательством под угрозой наказания, и составляет преступность.

Статистический подход к понятию преступности не может полностью раскрыть все многообразие этого негативного социально-правового явления, которое имеет системную зависимость от различных социальных факторов и изучается в настоящее время криминологией с позиций научных знаний в таких областях, как социология, психология, педагогика, медицина, экономика и др.

В зависимости от критериев классификации выделяют следующие виды преступности: беловоротничковая, бытовая, государственная, групповая, женская, индивидуальная, компьютерная, коррупционная, корыстная, корыстно-насильственная, латентная, мигрантная, мужская, налоговая, наркопреступность, насильственная, неосторожная, организованная, первичная, пенитенциарная, профессиональная, рецидивная, таможенная, террористическая, транснациональная, умышленная, экологическая, экономическая и др.<sup>1</sup>

Понятие преступности несовершеннолетних связано прежде всего с возрастом субъекта преступления. В уголовном законодательстве Российской Федерации несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцать лет (ст. 87 УК РФ).

Под преступностью несовершеннолетних следует понимать совокупность преступлений, совершенных несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет.

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. С. 43.

Субъектов преступности несовершеннолетних принято подразделять на три возрастные группы: 14–15, 15–16 и 17–18 лет; существует также деление на две группы: 14–15 лет (подростково-малолетняя) и 16–17 лет (несовершеннолетние)<sup>1</sup>.

Выделение преступности несовершеннолетних из общей преступности обусловлено:

- юридическими особенностями привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних (особый порядок проведения предварительного расследования, судопроизводства, назначения и исполнения наказания), что нашло свое отражение в Уголовном, Уголовно-процессуальном и Уголовно-исполнительном кодексах Российской Федерации;

- криминологическими факторами, включающими в себя виды преступлений, их мотивацию, особенности личности несовершеннолетнего преступника, причины и условия преступности несовершеннолетних и специфику ее профилактики.

Изучение преступности в целом и преступности несовершеннолетних в частности неотделимо от ее социального контекста. Социальная характеристика преступности связана с выделением определенных социальных групп, подразделяемых по полу, возрасту, социальному положению, национальности, вероисповеданию, семейному положению, географическому месту проживания; проблем, обусловленных семейно-бытовыми отношениями, положением в обществе различных социальных групп; национально-этническими противоречиями и иными социальными факторами.

Социально-экономическая характеристика преступности учитывает:

- соотношение предприятий и организаций разных форм собственности;
- соотношение предприятий и организаций разной специализации;
- социально-профессиональный состав населения, его доходы и уровень материального обеспечения;

- уровень трудозанятости населения, безработицы; различия и противоречия в видах, формах и условиях труда, а также иные показатели, характеризующие возможность обеспечения необходимых потребностей для выживания и воспроизводства людей социально приемлемыми способами и др.

Социально-политическая характеристика преступности обусловлена:

- противоречиями политических интересов различных социальных слоев населения;

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. С. 346.

- особенностями политической жизни;
- социальной направленностью деятельности властных структур;
- степенью справедливости избирательного права, возможностями его реализации;
- возможностями реализации политических прав, предусмотренными Конституцией РФ, и др.

Социально-культурная характеристика преступности включает в себя:

- количественные и качественные показатели культурных, образовательных и спортивных учреждений;
- степень охвата населения их деятельностью;
- культурные традиции, обычаи, влияющие на преступное поведение;
- религиозные и иные социальные противоречия и др.

Социально-правовая характеристика преступности содержит данные:

- о численности, структуре и эффективности деятельности государственных органов, общественных и иных негосударственных организаций, призванных бороться с преступностью;
- особенностях правового регулирования борьбы с преступностью;
- состоянии правонарушений, не являющихся преступлениями, и иными асоциальными проявлениями (пьянством, нарушениями общественного порядка и др.);
- степени правовой культуры населения и его участия в профилактике преступности;
- о противоречиях в обеспечении общественного правопорядка и др.<sup>1</sup>

Преступность несовершеннолетних имеет свои характерные особенности:

- склонность несовершеннолетних к девиантному поведению и криминогенной активности;
- более негативная и интенсивная динамика роста по отношению к общей преступности;
- рост преступности несовершеннолетних на фоне сокращения общей численности данной возрастной группы населения;
- совершение значительной части преступлений в соучастии со взрослыми преступниками;
- высокая латентность;

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. С. 127–130.

- увеличение количества преступлений, совершаемых несовершеннолетними с психическими отклонениями, на почве пьянства, токсикомании и наркомании;
- высокий процент корыстных и корыстно-насильственных преступлений (около 70%);
- повышенная агрессивность и жестокость;
- групповой характер преступлений;
- повышение уровня рецидива;
- омоложение возрастных границ;
- увеличение доли особо тяжких преступлений и др.<sup>1</sup>

Объектом преступности несовершеннолетних является совокупность охраняемых уголовным правом общественных отношений, против которых направлено преступное деяние. Не будет преступлением действие, не нарушающее общественной безопасности и не ставящее общественные отношения под угрозу нарушения.

В ст. 2 УК РФ, формулирующей его задачи, дан перечень наиболее значимых общественных отношений, охраняемых уголовным законом – это права и свободы человека и гражданина, общественный порядок и общественная безопасность, окружающая среда, конституционный строй Российской Федерации, мир и безопасность человечества, а также *предупреждение преступлений*.

В структуре уголовно-правовых отношений выделяется предмет преступного посягательства, по поводу которого возникают данные отношения (социальные и материальные ценности). Предмет характеризует объект преступления и связан с теми общественными отношениями, на которые направлено общественно опасное деяние. Это может быть похищенное имущество, являющееся структурным звеном имущественных отношений, вытекающих из права собственности, т. е. владения, пользования и распоряжения.

Около 70% совершаемых несовершеннолетними преступлений составляют корыстные и корыстно-насильственные – кражи, грабежи, разбой.

Уголовная статистика Российской Федерации свидетельствует о тенденции роста криминализации личности несовершеннолетних. До 1985 г. наблюдался относительно плавный рост преступности несовершеннолетних – в среднем количество несовершеннолетних преступников увеличилось на 11–12% через каждые пять лет. Однако в период с 1991 по 1995 г.

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. С. 345–355.

их количество увеличилось на 43%, а за период 1995–2005 гг. темпы прироста преступности несовершеннолетних обгоняют темпы прироста преступности взрослых в 2–2,5 раза. Количество регистрируемых преступлений, совершаемых несовершеннолетними ежегодно, составляет около 150 тыс.

Уровень криминальной активности несовершеннолетних значительно превышает соответствующий показатель общей преступности и составляет 1800 чел. на 100 тыс. по сравнению с 1100 чел. на 100 тыс. у взрослых преступников. В среднем каждое десятое преступление совершается несовершеннолетними<sup>1</sup>.

Несовершеннолетние все чаще совершают преступления, которые ранее были присущи только преступности взрослых: торговля оружием и наркотиками; притонсодержательство и сутенерство; похищение заложников; вымогательство; мошенничество; компьютерные преступления и др.

Преступность несовершеннолетних является социальной основой для преступности взрослых и представляет реальную угрозу общественной безопасности и нормальному развитию общества и государства.

## **2.2. Причины и условия противоправного поведения несовершеннолетних**

Криминогенные факторы преступности несовершеннолетних включают в себя как причины и условия, которые являются общими для всей преступности в целом, так и характерные факторы, присущие только преступности несовершеннолетних и связанные, как правило, с возрастными и индивидуальными особенностями личности несовершеннолетних.

Под причинностью понимается объективная, всеобщая генетическая (порождающая) связь между двумя явлениями: причиной и следствием.

Многообразие проявлений преступности взаимосвязано с различными сторонами общественной жизни, что, в свою очередь, вызывает необходимость рассматривать причины преступности на трех уровнях:

– на индивидуальном уровне, в основе которого – изучение конкретной личности преступника, механизма его преступного поведения, обстоятельств и факторов, породивших совершение преступления;

---

<sup>1</sup> Ювенальная юстиция в Российской Федерации: криминологические проблемы развития. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2006. С. 651–652.

– социологическом уровне, предусматривающем изучение социальной, экономической, политической, духовной и иных сфер общественной жизни человека, влияющих на формирование его личности и мотивацию преступного поведения;

– на философском уровне, учитывающем объективно существующие в обществе социальные противоречия.

Влияющие на преступность причины могут быть общие, в основе которых находится совокупность всех явлений и факторов, порождающих преступность, и всех условий, которые ей способствуют, и специфические, составляющие часть общих причин, приводящих в определенных ситуациях и условиях к совершению преступления.

Совокупность криминогенных факторов, обуславливающих антиобщественную установку личности и мотивацию ее преступного поведения, является общей причиной конкретного преступления.

Факторы, обуславливающие индивидуальное преступное поведение, включают в себя социальную среду, состоящую:

– из самой личности с негативными нравственно-психологическими свойствами и антиобщественной установкой;

– условий, формирующих негативные нравственно-психологические качества личности;

– условий, связанных с возникновением конкретной криминогенной ситуации;

– решения совершить преступление;

– из преступления.

Преступление, с точки зрения причинности, должно рассматриваться как результат взаимодействия личности и конкретной внешней ситуации. Сама же личность преступника развивается на основе взаимодействия наследуемых психофизических задатков индивида, его социально приобретенных негативных нравственно-психологических качеств с внешней средой (социальной действительностью).

На практике порой довольно трудно разграничить причины и условия преступности, учитывая их взаимосвязь и взаимообусловленность. Волевое решение о совершении преступления является решающим фактором в механизме преступления, обусловленным целым комплексом негативных социальных качеств, интегрированных в личности преступника. При этом негативные социальные условия оказывают непосредственное влияние на формирование асоциальных качеств, мотивирующих преступление.

Схема механизма преступного поведения была разработана академиком В. Н. Кудрявцевым, и состоит она из взаимосвязанных компонентов между средой и человеком, совершающим преступление. Взаимосвязанные компоненты включают в себя:

- формирование мотивации;
- принятие решения, планирование;
- исполнение решения;
- посткриминальное поведение.

Мотивация включает процесс возникновения, формирования преступного поведения и определения преступной цели. Мотив преступного поведения – это внутреннее побуждение к общественно опасному действию, определяемое потребностями и асоциальными способами их удовлетворения, интересами, чувствами, эмоциями, возникшими под влиянием внешней среды и конкретной ситуации<sup>1</sup>.

Следует признать, что формирование мотивации преступного поведения обусловлено всеми пробелами и недостатками воспитания человека, так как у воспитанного человека мотивация направлена на законопослушное и нравственное поведение, общественно полезные поступки. В этом смысле никогда не будет ошибкой при выяснении причин преступного поведения включать в перечень таких причин недостатки воспитания.

В причинности преступного поведения подростков и взрослых принято выделять пять групп факторов:

1. Биологические факторы, затрудняющие социальную адаптацию ребенка и требующие как социально-педагогической, так и медицинской коррекции. Они подразделяются:

- на генетические, т. е. передаваемые по наследству (нарушения умственного развития, повреждения нервной системы, дефекты зрения, слуха и т. п.);
- физиологические, включающие внешнюю направленность (дефекты речи, внешнее уродство, приводящие к нарушению межличностных отношений);
- на психофизиологические, связанные с влиянием на организм человека психофизиологических нагрузок и негативного воздействия окружающей среды, вызывающих различные заболевания.

2. Психологические факторы, вызывающие у ребенка психопатологию или акцентуацию (чрезмерное усиление) отдельных черт характера.

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. С. 60–61.

3. Социально-педагогические факторы, обусловленные недостатками школьного, семейного и иных видов воспитания, компенсирующиеся приобретением негативного социального опыта.

4. Социально-экономические факторы, выражающиеся в отсутствии социальных способов получения достойного заработка, безработице, инфляции, обнищании, экономическом неравенстве и т. п.

5. Морально-этические факторы, состоящие в упадке нравственности, разрушении духовных ценностей, ориентировании только на материальные потребности и т. п.<sup>1</sup>

Кроме общих причин и условий, присущих преступности взрослых и несовершеннолетних, у преступности несовершеннолетних существуют специфические причины и условия, находящиеся в сфере социализации личности подростка: в семье, школе, трудовой, досуговой деятельности и др.

В сфере семьи и ближайшего окружения такими причинами являются:

- ослабление позитивного влияния семьи и ее возможностей защитить ребенка от отрицательного влияния, обеспечить необходимый уровень его умственного и нравственного развития;
- рост числа неблагополучных семей и разводов;
- снижение экономического благосостояния семьи;
- отказы от детей;
- формирование искаженных нравственных и правовых установок у детей;
- распространение в семье алкоголизма, наркомании и криминальной идеологии и др.

В сфере образования:

- недостаточное стимулирование учеников к обучению;
- непрофессионализм учителей, их неспособность компенсировать недостатки семейного воспитания;
- неблагополучные социальные условия в школе (сквернословие, курение, употребление алкоголя и наркотиков и т. п.);
- отсутствие необходимой связи между семьей и школой в целях организации эффективного образовательного процесса и др.

В сфере трудовой деятельности:

- невозможность трудоустройства (безработица);
- низкая заработная плата;

---

<sup>1</sup> Штинова Г. Н., Галагузова М. А., Галагузова Ю. Н. Указ. соч. С. 308–310.

- негативный социальный климат в трудовых коллективах;
- низкий уровень защиты от безработицы;
- нарушение трудовых прав и др.

В сфере досуга:

- отсутствие возможностей для полезного, развивающего времяпрепровождения;
- развал детских клубов и спортивных секций;
- культ насилия, насаждение субкультуры в средствах массовой информации;
- активизация деятельности деструктивных религиозных сект по вовлечению в свои ряды молодежи и т. д.<sup>1</sup>.

«Дурные качества и поступки человека зависят от него самого», – говорил китайский философ Сюнь-цзы<sup>2</sup>. Подобное высказывание будет справедливо по отношению ко взрослому человеку, но не по отношению к ребенку, поступки которого во многом зависят от влияния взрослых, качества воспитания, условий социальной среды, организованной именно взрослыми.

Несовершеннолетию сопутствует неустойчивость психики, обусловленная процессом полового созревания, физического развития, социального и нравственного становления личности. Этот период в результате неадекватного содержания, воспитания и обучения может сопровождаться правонарушающим поведением, в основе которого лежат:

- искаженные представления о нормах морали и таких понятиях, как смелость и трусость, верность и предательство, честность и подлость и т. п.;
- отсутствие способности правильно оценивать поведение людей, окружающие явления и события;
- неумение отличать главное от второстепенного и определять нравственность целей и средств их достижения;
- эмоциональная неуравновешенность, повышенная возбудимость и смена настроения;
- повышенный интерес к познанию окружающего мира при отсутствии необходимых знаний и опыта;
- повышенная физическая и жизненная активность, стремление к самостоятельности, самовыражению и самоутверждению;

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. С. 772–773.

<sup>2</sup> Афоризмы. Минск: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 591. (Золотая коллекция).

- отторжение прямого воспитательного воздействия;
- внушаемость, доверчивость, склонность к подражательству и др.

В Руководящих принципах ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядских руководящих принципах) подчеркивается необходимость учитывать при предупреждении преступности среди несовершеннолетних то, что противоправность поведения молодых людей связана с процессом их взросления и роста, что по мере взросления, как правило, исправляется.

Мотивация преступности несовершеннолетних имеет свои особенности, например, при совершении подростками краж корыстные мотивы имеются лишь в каждом из трех-четырёх случаев. В остальных случаях это мотивы солидарности, самоутверждения, связанные с групповой зависимостью и возрастным легкомыслием. При этом существует тенденция возрастания корыстных мотивов при совершении несовершеннолетними убийств и тяжких телесных повреждений. В целом корыстная мотивация преступлений, совершаемых несовершеннолетними, является преобладающей, на втором месте стоят хулиганские мотивы.

Криминологические исследования установили взаимосвязанность образовательного уровня от склонности к правонарушениям: уровень образования несовершеннолетних преступников более низкий, чем у сверстников, не совершающих правонарушения. Среди несовершеннолетних правонарушителей часто встречаются второгодники, бросившие учебу в школах, профессиональных училищах и иных учебных заведениях.

В настоящее время насчитывается более 350 тыс. подростков, не посещающих школу, постоянно возрастает число подростков, бросивших школу и начавших работать.

Исследования семейного положения несовершеннолетних преступников показывают, что более 2/3 из них воспитывались в неполных или неблагополучных семьях, где постоянно происходили скандалы, насилие, пьянство, взаимные оскорбления и т. п. Неблагополучная семья влияет на возникновение и развитие у подростков психических отклонений и формирование асоциальных привычек. В таких семьях от произвола родителей ежегодно страдает около 2 млн детей в возрасте до 14 лет, из них 50 тыс. уходят из дома, а 2 тыс. кончают жизнь самоубийством.

Круг общения несовершеннолетних правонарушителей в основном представлен лицами ранее судимыми, злоупотребляющими спиртными напитками, наркотиками и ведущими паразитический образ жизни.

Преступность несовершеннолетних носит преимущественно групповой характер и отличается повышенной импульсивностью, жестокостью, дерзостью, изощренностью и ситуативностью. Доля групповых преступлений несовершеннолетних в 2–5 раз выше аналогичных показателей взрослой преступности и наиболее характерна для разбойных нападений, грабежей и краж. Групповой характер преступности несовершеннолетних связан с психологическими особенностями их поведения в группе. При совершении несовершеннолетними групповых правонарушений индивидуальные особенности каждого из них подавляются психическим комплексом, присущим группе в целом. Группировки несовершеннолетних с антиобщественной направленностью все чаще переходят в разряд бандитских формирований, организованной и профессиональной преступности.

Деформация или, скорее всего, отсутствие нравственных и правовых ориентаций подростков подчиняет понятия товарищества, дружбы, долга, совести групповым интересам, которые часто расходятся с интересами общества и государства.

В среде несовершеннолетних правонарушителей нарушение норм права и морали признается вполне допустимым, если этого требуют интересы группы, а соблюдение закона ставится в зависимость от вероятной возможности наступления ответственности и наказания. Мотивационная сфера правонарушений несовершеннолетних базируется на агрессивности, жестокости, эмоциональной неуравновешенности, упрямстве, отсутствии способности сострадать и адекватно оценивать степень опасности своих поступков для окружающих и для самого себя, заниженном чувстве страха перед смертью, отставании в психическом и физическом развитии и т. д.

Г. М. Миньковский подразделяет несовершеннолетних преступников по степени (глубине) деформации личности:

1. Совершившие преступления в результате случайного стечения обстоятельств, вопреки общей положительной направленности личности.
2. Совершившие преступления в результате попадания в ситуацию, связанную с неустойчивостью общей направленности личности.
3. Совершившие преступления в результате отрицательной направленности личности, не достигшей устойчивой антиобщественной позиции.
4. Совершившие преступления в результате сформировавшейся антиобщественной позиции<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Криминология: учеб. для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. С. 774.

Предложенная Г. М. Миньковским классификация несовершеннолетних преступников основана на двух критериях: 1) мотивационной сфере поведения несовершеннолетнего, обусловленного различной степенью навыков правопослушного поведения; 2) внешнем стимулировании поведения несовершеннолетнего, вызывающем ответное реагирование в зависимости от устойчивости положительной или отрицательной направленности личности.

Степень навыков правопослушного поведения несовершеннолетнего зависит от эффективности его социализации, обусловленной нравственным, интеллектуальным, правовым, трудовым и иными видами воспитания и отражает побудительные мотивы правопослушного или правонарушающего поведения.

Внешнее стимулирование поведения несовершеннолетних можно рассматривать на трех уровнях:

1) организация в социуме информации, которая может иметь как позитивную, так и негативную направленность. В современной России отрицательная информация, пропагандирующая насилие, жестокость, алкоголизм, наркотики, курение, порнографию, является широко распространенной и свидетельствует о неадекватности общества и государства в решении проблем воспитания подрастающего поколения. Ограничение доступа несовершеннолетних к негативной информации является важнейшей воспитательной задачей, требующей законодательного решения;

2) организация ситуации, т. е. интерактивных связей несовершеннолетнего с иными лицами в целях установления норм поведения, позволяющих в различных жизненных ситуациях избегать совершения антиобщественных действий и правонарушений;

3) организация благополучной социальной среды на различных социальных уровнях – от микро- до макросреды.

Под организацией информации также следует понимать организацию образования и воспитания ребенка. Проблемы организации ситуаций заключаются в несовершенстве действующего законодательства, регулирующего ювенальные правоотношения. Проблемы организации благополучной социальной среды, в том числе воспитательной среды, являются наиболее актуальными, масштабными и зависят от качественного решения задач первых двух уровней.

Все три уровня стимулирования правопослушного поведения несовершеннолетних нуждаются в правовом регулировании и зависят от общего уровня воспитанности, образованности и культуры граждан.

Преступность несовершеннолетних имеет высокую латентность. Исследования показывают, что еще до первого осуждения подростки успевают совершить несколько преступлений. Правоохранительным органам не удается обеспечить неотвратимость наказания, что создает атмосферу безнаказанности и почву для роста подростковой преступности.

Своевременное выявление факторов, порождающих правонарушения несовершеннолетних, эффективная деятельность по их нейтрализации, ограничению и устранению должны стать основным направлением государственной ювенальной политики.

Опыт зарубежных стран показывает, что профилактическая деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних может быть вполне успешной, если ей на государственном уровне уделяется необходимое внимание, силы и средства, а в самой профилактической деятельности задействованы все здоровые силы общества.

Среди основных факторов роста детской безнадзорности и правонарушений в Российской Федерации на современном этапе можно выделить следующие:

- нестабильную социально-экономическую ситуацию в стране;
- безработицу;
- бедность широких слоев населения, граничащую с нищетой;
- высокий процент неблагополучных семей;
- слабую социальную поддержку малообеспеченных семей со стороны государства и общества;
- алкоголизм;
- наркоманию;
- снижение общего уровня воспитанности и культуры в обществе и др.

Для благоприятного социального развития ребенка необходима благоприятная социальная среда, в которой нравственные, социально востребованные качества личности формируются благодаря социальному окружению. Задачи педагогики в неблагоприятных социальных условиях многократно усложняются, так как реальная действительность ежедневно оказывает негативное воздействие на воспитательный процесс дурными примерами асоциального поведения: пьянства, наркомании, курения, стяжательства, хамства, грубости, агрессивности и т. п. Соппротивление воспитанию со стороны ребенка при этом повышается и является его своеобразной защитной реакцией на негативные условия жизни, так как воспитанному

и культурному человеку в подобных условиях выживать труднее, чем личности с асоциальными свойствами.

В психолого-педагогической литературе выделяется несколько видов проявлений сопротивления воспитанию:

– общение физическое – бессодержательное общение ради самого процесса общения («стояние в подъезде, во дворе», «хождение по улице», «тусовка» и т. п.);

– деморализация – моральное разложение, утрата нравственных ориентиров;

– комплекс неполноценности – стойкие переживания человека по поводу своих мнимых или реальных недостатков;

– девиантное поведение – поведение с отклонениями от принятых в обществе правовых или нравственных норм;

– дистимия – подавленное, унылое настроение, сосредоточенность на мрачных, печальных сторонах жизни;

– отчуждение – неприятие личностью социальных ценностей (дружбы, культуры, образования, воспитания и т. п.)<sup>1</sup>.

Формирование уважительного отношения к правилам, нормам и традициям общественной жизни, являющееся целью правового воспитания, на практике сталкивается с примерами повсеместного неуважения к закону, а значит, и к человеку. Правовое регулирование общественных отношений необходимо прежде всего для обеспечения защиты прав и свобод человека.

В преамбуле Всеобщей декларации прав человека указывается, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества.

Пренебрежение правами и человеческим достоинством ребенка в процессе воспитания оборачивается такими его поступками в дальнейшем, которые вызывают ужас и возмущение окружающих. При этом взрослые не ищут причины в себе, а во всем склонны винить самих детей. В качестве борьбы с такими проявлениями обычно предлагается не совершенствование системы воспитания, а снижение возраста привлечения к уголовной ответственности и ужесточение наказаний.

Насилие над детьми в российских семьях вызывает ежегодный прирост (около 50 тыс.) беспризорных детей, вынужденных убегать из дома

---

<sup>1</sup> *Сумина Т. Г.* Теория и методика воспитательной работы: курс лекций. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т», 2007. С. 75.

и искать поддержки в маргинальной среде бомжей, наркоманов и правонарушителей. В обществе не созрело понимание того, что вопрос «бить или не бить» детей не является вопросом педагогики. В педагогике подобный вопрос вообще не может рассматриваться, так как он противоречит принципу гуманизма, являющемуся основным педагогическим принципом. Ответ на данный вопрос следует искать в сфере юриспруденции. В ст. 17 Конституции РФ провозглашено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ, а основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Следовательно, от рождения ребенку принадлежат права на жизнь (ст. 20 Конституции РФ), на достоинство личности, защиту от пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания (ст. 21 Конституции РФ) и все иные права, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

Значимой задачей при защите ребенка от насилия является отсутствие эффективных правовых механизмов, реализующих в данной сфере нормы Конституции РФ, уголовного и семейного законодательства. Таким механизмом в Российской Федерации должна стать ювенальная юстиция, у которой имеется много противников, полагающих, что сфера семейной жизни и воспитания детей неприкосновенна. Подобная позиция может породить только домашних садистов и звериные методы воспитания, хотя в данном случае следует заметить, что звери к своим детенышам зачастую относятся гораздо гуманнее, чем люди к своим детям.

Принято считать, что цели, характер и содержание воспитания определяются объективными потребностями общества, интересами государства, а также социокультурными нормами и традициями. В связи с этим возникает вопрос: что за потребности определяют современный уровень правонарушений несовершеннолетних и какова в этом роль воспитания и других факторов, оказывающих влияние на поведение ребенка?

Профилактическая деятельность по предупреждению антиобщественных действий и правонарушений несовершеннолетних подразумевает под собой целый комплекс мероприятий, которые можно объединить в понятие «организация жизни ребенка». Такая организация должна включать в себя организацию информации, ситуации и социальной среды, обеспечивающей благополучное социальное развитие ребенка. Центром организа-

ции жизни ребенка является целевое воспитательное воздействие, придающее гуманистический и нравственный вектор всем знаниям и умениям молодого человека. Именно отсутствие в обществе и государстве нравственных ценностей и ориентиров порождает социальных уродов, совершающих самые страшные преступления и превращающих жизнь окружающих в кошмар.

А. А. Кочин полагает, что предупреждение асоциального поведения несовершеннолетних должно включать в себя комплекс мер, объединяющих усилия различных социальных институтов и государственных учреждений, разнообразные мероприятия по организации социальной, правовой, психологической и педагогической помощи несовершеннолетним и их родителям, а также различные виды работы с ними в зависимости от их возраста, степени развития, индивидуально-психологических особенностей и других факторов развития, а также необходимых для этого условий<sup>1</sup>.

К этому можно только добавить, что со стороны государства данная деятельность нуждается в разумном и эффективном правовом регулировании.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Дайте характеристику преступности несовершеннолетних.
2. В чем заключаются причины и условия правонарушений несовершеннолетних?
3. Каковы механизмы и мотивация правонарушающего поведения несовершеннолетних?

---

<sup>1</sup> Кочин А. А. Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России: автореф. дис. ... д-ра пед. наук / С.-Петербург. ун-т гос. противопожар. службы МЧС России. СПб., 2007.

## **Глава 3. ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

### **3.1. Всеобщая декларация прав человека**

Принятие и провозглашение резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. Всеобщей декларации прав человека явилось важным событием в истории международных отношений. Данным документом были провозглашены правовые принципы существования человечества на основе признания достоинства всех людей, уважения их прав и свобод, необходимости правового регулирования обеспечения этих прав и свобод в целях предотвращения насилия и социальных потрясений.

В ст. 28 Всеобщей декларации прав человека сказано, что каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены.

Существующая в обществе преступность, в том числе преступность несовершеннолетних, нарушает социальный порядок и посягает на содержащиеся в Декларации такие права, как право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность (ст. 3); право на личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища, тайну корреспонденции, честь и репутацию (ст. 12); право на владение имуществом (ст. 17) и иные права, присущие каждому человеку от рождения.

Реальное установление социального порядка возможно лишь при организации государством эффективной профилактической деятельности, предупреждающей совершение правонарушений как несовершеннолетними, так и взрослыми. Правонарушение является не отвлеченным и абстрактным понятием, а действием, нарушающим определенные права человека, предусмотренные действующим законодательством. Правоприменительная деятельность должна включать в себя не только пресечение правонарушений, их выявление и адекватное реагирование в форме реализации предусмотренных законом санкций и мер, но и эффективную предупредительную деятельность по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

В ч. 2 ст. 25 Декларации предусмотрено, что материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь, а согласно ч. 3 ст. 16 семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.

Право каждого человека на достойный жизненный уровень, включающий пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание (ч. 1 ст. 25), тесно связано с попечением и помощью семье со стороны государства.

Учитывая, что основы воспитания и развития ребенка закладываются в семье, государственная политика по ее поддержке является неотъемлемым фактором профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Преамбула и все тридцать статей Декларации тем или иным образом затрагивают вопросы предупреждения правонарушений в обществе, так как провозглашают правовые принципы организации государственного и общественного устройства, исключаящие или сводящие к минимуму при их безусловном исполнении факты нарушений прав и свобод граждан.

### **3.2. Конвенция ООН о правах ребенка**

Конвенция о правах ребенка была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. и вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г. в связи с ратификацией.

В преамбуле данного документа содержится напоминание о том, что Организация Объединенных Наций во Всеобщей декларации прав человека провозгласила право детей на особую заботу и помощь, а также убеждение в том, что именно семье как основной ячейке общества и естественной среде для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей должны быть предоставлены необходимая защита и содействие с тем, чтобы она могла полностью возложить на себя обязанности в рамках общества.

Государства – участники Конвенции обязаны признавать, что ребенку для полного и гармоничного развития личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания. Ребенок должен быть полностью подготовлен к самостоятельной жизни в обществе и воспитан в духе идеалов, провозглашенных в Уставе ООН, и особенно в духе мира, достоинства, терпимости, свободы, равенства и солидарности.

Из текста Конвенции следует, что подготовка ребенка к самостоятельной жизни и его воспитание, основанное на усвоении общечеловеческих ценностей, являются необходимой базой для нравственного и правопослушного поведения человека на протяжении всей его жизни.

В преамбуле Конвенции содержится важная ссылка на Декларацию прав ребенка 1959 г. о том, что ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту как до, так и после рождения. Также признается, что во всех странах мира есть дети, живущие в исключительно трудных условиях и нуждающиеся в особом внимании.

Не будет ошибкой относить к такой категории безнадзорных и беспризорных детей, а также несовершеннолетних правонарушителей.

В ст. 3 Конвенции сказано, что во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка независимо от того, предпринимаются эти действия государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами. На государства, присоединившиеся к Конвенции, возлагается обязанность обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью государства принимают все соответствующие законодательные и административные меры.

По сути, в данной статье интересы общества и государства приравнены к деятельности по наилучшему обеспечению интересов ребенка и его благополучия. Такая позиция весьма разумна и гуманна, так как без подобной целенаправленной деятельности у общества и государства нет будущего.

В ст. 6 Конвенции за каждым ребенком признается неотъемлемое право на жизнь, а за государствами-участниками обязанность обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка.

Согласно ст. 17 Конвенции государства-участники признают важную роль средств массовой информации и обеспечивают доступ ребенка к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к такой информации и материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию,

а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка. Для этой цели государства-участники должны поощрять:

- средства массовой информации, распространяющие информацию и материалы, полезные для ребенка в социальном и культурном отношении;
- международное сотрудничество в области подготовки, обмена и распространения такой информации и материалов из различных культурных, национальных и международных источников;
- выпуск и распространение детской литературы;
- средства массовой информации, уделяющие особое внимание языковым потребностям ребенка, принадлежащего к какой-либо группе меньшинств или коренного населения;
- разработку надлежащих принципов защиты ребенка от информации и материалов, наносящих вред его благополучию.

Государства-участники делают все возможное, чтобы обеспечить признание принципа общей и одинаковой ответственности обоих родителей за воспитание и развитие ребенка, предметом основной заботы родителей и лиц, их заменяющих, должны быть наилучшие интересы ребенка (ст. 18).

Присоединившиеся к Конвенции государства берут на себя обязательства принимать все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке (ст. 19).

Ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который не может оставаться в таком окружении в целях обеспечения его интересов, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Такое право в соответствии с национальными законами обеспечивает замену ухода за таким ребенком (ст. 20).

Согласно ст. 21 Конвенции государства-участники, которые признали и (или) разрешают существование системы усыновления, обеспечивают, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались в первостепенном порядке, а усыновление происходило в строгом соответствии с законом.

Особое значение имеет требование ст. 23 Конвенции, касающееся неполноценных в умственном или физическом отношении детей, которым должно предоставляться право вести полноценную и достойную жизнь в усло-

виях, обеспечивающих их достоинство, способствующих обретению уверенности в себе и облегчающих их активное участие в жизни общества. В целях наиболее полного, по возможности, вовлечения в социальную жизнь и достижения развития личности, включая культурное и духовное развитие, таким детям предоставляется эффективный доступ к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности, средствам отдыха.

Государства-участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка, и в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права. В случае необходимости государства-участники оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем. Родитель и(или) другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка (ст. 27).

Образование детей является важнейшим и необходимым компонентом в предупреждении беспризорности и правонарушений. Право ребенка на образование закреплено в ст. 28 Конвенции, и в целях реализации данного права государства должны:

- вводить бесплатное и обязательное начальное образование;
- поощрять различные формы среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивать его доступность для всех детей и принимать такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи;
- обеспечивать доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств;
- обеспечивать доступность информации и материалов в области образования и профессиональной подготовки для всех детей;
- принимать меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу.

Образование ребенка должно быть направлено:

- на развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме;

– воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам, провозглашенным в Уставе ООН;

– воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной;

– подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения;

– на воспитание уважения к окружающей природе (ст. 29).

Определение в Конвенции направлений образовательной деятельности устанавливает общие подходы к формированию человеческих ценностей и играет важную роль как в поддержании социального порядка внутри государства, так и в международных отношениях, что, в свою очередь, согласуется со ст. 28 Всеобщей декларации прав человека.

Конвенция о правах ребенка признает право ребенка на защиту от экономической эксплуатации, а также от выполнения любой работы:

– представляющей опасность для его здоровья;

– препятствующей получению им образования;

– наносящей ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию.

Участники Конвенции принимают все необходимые меры, включая законодательные, административные и социальные меры, а также меры в области образования, чтобы:

– защитить детей от незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ;

– не допустить использования детей в противозаконном производстве таких веществ и торговле ими (ст. 33);

– защитить ребенка от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения (ст. 34);

– предотвратить похищение детей, торговлю детьми или их контрабанду в любых целях и в любой форме (ст. 35);

– ни один ребенок не был подвергнут пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания, а также не был лишен свободы незаконным или произвольным образом (ст. 37).

В ст. 37 Конвенции предусмотрены определенные гарантии для детей, подвергаемых аресту, задержанию или тюремному заключению:

- такие действия должны осуществляться согласно закону и использоваться лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого периода времени;

- ни смертная казнь, ни пожизненное заключение, не предусматривающее возможности освобождения, не назначаются за преступления, совершенные лицами моложе 18 лет;

- каждый лишенный свободы ребенок должен пользоваться гуманным обращением и уважением неотъемлемого достоинства его личности с учетом потребностей лиц его возраста, должен быть отделен от взрослых, если только не считается, что в наилучших интересах ребенка этого делать не следует, иметь право поддерживать связь со своей семьей путем переписки и свиданий, за исключением особых обстоятельств;

- каждый лишенный свободы ребенок должен иметь право на незамедлительный доступ к правовой и другой соответствующей помощи, а также право оспаривать законность лишения его свободы перед судом или другим компетентным, независимым и беспристрастным органом и право на безотлагательное принятие ими решения в отношении любого такого процессуального действия.

В ст. 40 регламентировано признание права каждого ребенка, который, как считается, нарушил уголовное законодательство, обвиняется или признается виновным в его нарушении, на такое обращение, которое способствует развитию у ребенка чувства достоинства и значимости, укрепляет в нем уважение к правам человека и основным свободам других. При этом должны учитываться возраст ребенка и желательность его реинтеграции и выполнения им полезной роли в обществе.

С целью реализации указанных положений государства-участники обеспечивают, чтобы ни один ребенок не считался нарушившим уголовное законодательство, не обвинялся и не признавался виновным в его нарушении по причине действия или бездействия, которые не были запрещены национальным или международным правом во время их совершения, а также имел следующие обязательные гарантии:

- презумпция невиновности, пока его вина не будет доказана согласно закону;

- незамедлительное и непосредственное информирование его об обвинениях против него и, в случае необходимости, через его родителей или

законных опекунов получение правовой и другой необходимой помощи при подготовке и осуществлении своей защиты;

- безотлагательное принятие решения по рассматриваемому вопросу компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебным органом в ходе справедливого слушания в соответствии с законом в присутствии адвоката или другого соответствующего лица;

- свобода от принуждения к даче свидетельских показаний или признанию вины; изучение показаний свидетелей обвинения либо самостоятельно, либо при помощи других лиц и обеспечение равноправного участия свидетелей защиты и изучения их показаний;

- если считается, что ребенок нарушил уголовное законодательство, повторное рассмотрение вышестоящим компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебным органом согласно закону соответствующего решения и любых принятых в этой связи мер;

- бесплатная помощь переводчика, если ребенок не понимает используемого языка или не говорит на нем;

- полное уважение его личной жизни на всех стадиях разбирательства;

- установление минимального возраста, ниже которого дети считаются неспособными нарушить уголовное законодательство;

- в случае необходимости и желательности, принятие мер по обращению с такими детьми без использования судебного разбирательства при условии полного соблюдения прав человека и правовых гарантий;

- наличие таких различных мероприятий, как уход, положение об опеке и надзоре, консультативные услуги, назначение испытательного срока, воспитание, программы обучения и профессиональной подготовки и другие формы ухода, заменяющие уход в учреждениях, с целью обеспечения такого обращения с ребенком, которое соответствовало бы его благосостоянию, а также его положению и характеру преступления.

### **3.3. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)**

Пекинские правила приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. и предназначены для применения к несовершеннолетним правонарушителям без каких бы то ни было различий в отноше-

нии, например, расы, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

Пекинские правила в качестве своих основных целей определили:

1. Стремление государств-участников в соответствии со своими общими интересами способствовать благополучию несовершеннолетних и их семей.

2. Создавать условия, позволяющие обеспечить содержательную жизнь подростков в обществе в тот период, когда они наиболее склонны к неправильному поведению.

3. Благоприятствовать процессу развития личности и получения образования, в максимальной степени свободному от возможности совершения преступлений.

Благополучию подростка должны содействовать все возможные ресурсы:

- семья;
- добровольцы;
- другие группы общества;
- школы и общественные институты – с целью сокращения необходимости вмешательства со стороны закона и эффективного, справедливого и гуманного обращения с подростком, находящимся в конфликте с законом.

Правосудие в отношении несовершеннолетних должно являться составной частью процесса национального развития каждой страны в рамках обеспечения социальной справедливости для всех несовершеннолетних, одновременно содействуя, таким образом, защите молодежи и поддержанию мирного порядка в обществе.

Пекинские правила содержат следующие определения:

– *несовершеннолетний* – 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, применяемой к взрослому;

– *правонарушение* – любой поступок (действие или бездействие), наказуемый по закону в рамках существующей правовой системы;

– *несовершеннолетний правонарушитель* – ребенок или молодой человек, который подозревается в совершении правонарушения или, как установлено, совершил его.

В последней формулировке содержится юридическая коллизия, так как нарушен принцип презумпции невиновности – лицо, которое только подозревается в правонарушении, не может считаться правонарушителем.

Минимальные стандартные правила не устанавливают возрастные пределы понятия «несовершеннолетний правонарушитель», учитывая разнообразие национальных правовых систем (от 7 до 18 лет или старше), но призывают к установлению разумного низшего возрастного предела, учитывая аспекты эмоциональной, духовной и интеллектуальной зрелости.

Целями правосудия в отношении несовершеннолетних в Пекинских правилах признано *обеспечение благополучия несовершеннолетнего и обеспечение того, чтобы любые меры воздействия на несовершеннолетних правонарушителей были всегда соизмеримы как с особенностями личности правонарушителя, так и с обстоятельствами правонарушения.*

В Пекинских правилах подчеркивается, что цель обеспечения благополучия несовершеннолетних наиболее присуща правовым системам, в которых делами несовершеннолетних правонарушителей занимаются суды по семейным делам или административные власти. Правовые системы, придерживающиеся уголовного преследования, должны избегать чисто карательных санкций и в случае невозможности прекращения дела судебное разбирательство осуществлять в атмосфере понимания и в соответствии с интересами несовершеннолетнего.

Правовая система Российской Федерации в настоящее время придерживается уголовного преследования несовершеннолетних с применением карательных санкций, а ювенальная юстиция находится только на стадии апробации в отдельных субъектах РФ.

Содержание ст. 7 Пекинских правил гарантирует несовершеннолетнему в судебном процессе основные права – презумпцию невиновности, право знать, в чем его обвиняют, право на отказ давать показания, право иметь адвоката, право на присутствие родителей или опекуна и другие права.

В ходе судебного процесса должна обеспечиваться конфиденциальность. При задержании несовершеннолетнего немедленно уведомляются родители или опекун, а содержание под стражей до суда должно применяться лишь в качестве крайней меры, в течение кратчайшего периода и сопровождаться уходом, защитой и необходимой индивидуальной помощью: социальной, психологической, медицинской, физической, помощью в области образования и профессиональной подготовки.

Особо следует остановиться на руководящих принципах вынесения судебного решения и выборе мер воздействия (ст. 17 Пекинских правил):

- меры воздействия всегда должны быть соизмеримы не только с обстоятельствами и тяжестью правонарушения, но и с положением и потребностями несовершеннолетнего, а также с потребностями общества;

- решения об ограничении личной свободы несовершеннолетнего должны приниматься только после тщательного рассмотрения вопроса, и ограничение должно быть по возможности сведено до минимума;

- несовершеннолетнего правонарушителя не следует лишать личной свободы, если только он не признан виновным в совершении серьезного деяния с применением насилия против другого лица или в неоднократном совершении других серьезных правонарушений, а также в отсутствие другой соответствующей меры воздействия;

- при рассмотрении дела несовершеннолетнего вопрос о его или ее благополучии должен служить определяющим фактором;

- ни за какое преступление, совершенное несовершеннолетним, смертный приговор не выносится;

- несовершеннолетние не подвергаются телесным наказаниям.

Во избежание заключения несовершеннолетнего в исправительные учреждения рекомендуется при разрешении дела применять широкий комплекс мер воздействия:

- постановление об опеке, руководстве и надзоре;

- пробация;

- постановление о работе на благо общины;

- финансовые наказания, компенсация и реституция;

- постановление о принятии промежуточных и других мер;

- постановление об участии в групповой психотерапии и других подобных мероприятиях;

- постановления, касающиеся передачи на воспитание, места проживания или других воспитательных мер;

- другие соответствующие постановления.

Целью воспитательной работы с несовершеннолетними, содержащимися в исправительных учреждениях, является обеспечение опеки, защиты, образования и профессиональной подготовки для оказания им помощи по выполнению социально полезной и плодотворной роли в обществе.

В Пекинских правилах отмечается, что использование исследований как основы для рациональной политики в области правосудия в отношении

несовершеннолетних широко признается в качестве важного механизма для поддержания соответствия практики уровню научных достижений и постоянного развития и совершенствования системы правосудия в отношении несовершеннолетних.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, являются основополагающим международным документом, регламентирующим цели и задачи правосудия в отношении несовершеннолетних, порядок их осуществления, принципы вынесения судебного решения и выбора мер воздействия, цели и порядок обращения с несовершеннолетними в исправительных учреждениях. Кроме того, Пекинские правила указывают на актуальность научных исследований в области ювенальных правоотношений как основы рациональной ювенальной государственной политики.

### **3.4. Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы)**

Эр-Риядские руководящие принципы приняты и провозглашены резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи ООН от 1 декабря 1990 г.

В данном международном документе выделяется шесть основополагающих принципов.

Содержание первого принципа основано на том, что предупреждение преступности среди несовершеннолетних является важнейшим аспектом предупреждения преступности в обществе, а молодежь может быть воспитана на принципах, не допускающих преступную деятельность, путем участия в законной, социально полезной деятельности и выработывании гуманистического взгляда на общество и жизнь.

Смысл принципа довольно ясен и не нуждается в особой аргументации: допуская подростковую преступность, общество тем самым создает условия для преступности взрослых, а без предупреждения подростковой преступности невозможно эффективно предупреждать преступность взрослых. Оптимистический взгляд на воспитание несовершеннолетних является необходимым элементом педагогической деятельности, и в этой связи возможность формирования у молодежи законопослушного поведения является целеполагающим фактором организации воспитательного воздействия на подрастающее поколение.

Второй принцип исходит из тезиса о том, что предупреждение преступности среди несовершеннолетних будет эффективным только при усилиях всего общества в целом, направленных на обеспечение гармоничного развития подростков, при уважении к их личности и поощрении ее развития с раннего детства.

В обществе не должно быть людей, равнодушных к проблеме воспитания ребенка, так как подобное равнодушие оборачивается против всего общества. Уважение к личности подростка закладывает в нем ответное уважение к окружающим, что является основой социального поведения.

Третий принцип определяет, что молодые люди должны играть активную роль в обществе, быть его полноценными участниками и не рассматриваться лишь как объекты для подготовки к жизни в обществе и контроля.

Иной подход к решению проблемы социализации детей будет ошибочным, так как нельзя до 18 лет только готовить ребенка к жизни в обществе и контролировать его, а с 18 лет требовать от него самостоятельности и ответственности за свои поступки.

Четвертый принцип заключается в том, что в соответствии с национальными правовыми системами в центре внимания любой программы предупреждения преступности должно быть обеспечение благосостояния молодежи с раннего детства. Данный принцип предостерегает государственную социальную политику от карательных мер в отношении несовершеннолетних и призывает предупреждать преступность среди несовершеннолетних социально-педагогическими средствами, путем создания благоприятных условий для развития ребенка с раннего возраста.

Пятый принцип состоит в признании необходимости и важности осуществления прогрессивной политики предупреждения преступности несовершеннолетних и систематического изучения и выработки мер в этом направлении. Такая политика должна избегать криминализации поведения ребенка, не причиняющего серьезного ущерба развитию самого ребенка или вреда другим, и предусматривать следующие меры:

- обеспечение возможности получения образования и развития личности, создание системы поддержки молодых людей, особенно тех, кто явно находится под угрозой или в социально опасном положении и нуждается в особой заботе и защите;

- разработку теории предупреждения преступности среди молодежи и подходы к этому вопросу, основанные на использовании законов, про-

цессов, учреждений, средств и системы услуг, направленных на сокращение причин необходимости и возможности совершения правонарушений или ограничения условий, ведущих к этому;

– вмешательство официальных органов только с учетом общих интересов несовершеннолетнего и на основе беспристрастного и справедливого подхода;

– обеспечение благополучия, развития, прав и интересов всех молодых людей;

– учет того, что противоправность поведения молодых людей связана с процессом их взросления и роста, что по мере взросления, как правило, исправляется;

– осознание того, что использование по отношению к молодому человеку социальных ярлыков «нарушитель», «правонарушитель», «начинающий правонарушитель» способствует развитию у него устойчивого стереотипа нежелательного поведения.

Шестой принцип в деятельности по предупреждению преступности среди несовершеннолетних устанавливает приоритет за применением общинных служб и программ, а официальные учреждения социального контроля рекомендуют использовать лишь в крайних случаях.

Общие направления предупреждения преступности среди несовершеннолетних должны включать в себя всеобъемлющее планирование на всех уровнях управления и содержать следующее:

1. Углубленный анализ проблем и перечни программ услуг, учреждений и имеющихся ресурсов.

2. Четко определенные обязанности компетентных организаций, учреждений и сотрудников, участвующих в деятельности по предупреждению.

3. Механизмы для надлежащей координации деятельности правительственных и неправительственных учреждений в области предупреждения преступности.

4. Политику, программы и стратегии на основе прогнозирования, а также контроль и анализ их реализации.

5. Методы эффективного снижения правонарушений несовершеннолетних.

6. Участие общины в рамках широкого круга услуг и программ.

7. Координацию деятельности всех органов и учреждений по предупреждению преступности среди несовершеннолетних и молодежи.

8. Участие молодежи в реализации политики по предупреждению преступности среди молодежи.

9. Наличие квалифицированного персонала на всех уровнях.

В Эр-Риядских руководящих принципах политика предупреждения преступности несовершеннолетних рассматривается через процессы подготовки к жизни в обществе детей и молодежи. Обязательными компонентами этих процессов являются семья, община, аналогичные возрастные группы, школа, профессионально-техническая подготовка, трудовая деятельность, добровольные организации.

Семье уделяется первостепенное значение как основной ячейке, ответственной за первичную подготовку детей к жизни в обществе. Общество обязано оказывать семье помощь в обеспечении ухода за детьми и их защиты и в укреплении их физического и психического здоровья.

Правительствам предписываются следующие действия:

- выработать политику, способствующую воспитанию детей в условиях стабильной и благополучной семьи;

- предоставлять необходимые услуги семьям для преодоления нестабильности, конфликтных ситуаций, проблем, связанных с экономическими, социальными и культурными изменениями;

- принимать меры по информированию семей о роли и обязанностях родителей в отношении развития ребенка и ухода за ним и о проблемах, волнующих детей и молодых людей;

- содействовать укреплению единства и гармонии в семье и препятствовать отделению детей от их родителей.

В области образования на правительства возлагается обязанность обеспечивать всем молодым людям доступ к государственной системе образования. Системам образования, помимо учебной и профессионально-технической подготовки, следует уделять особое внимание таким вопросам:

- привитие уважения к основным ценностям и воспитание уважения к культурной самобытности самого ребенка и его взглядам, к общественным ценностям страны, в которой ребенок проживает, культурам, отличающимся от культуры собственного общества, и к правам человека и основным свободам;

- содействие развитию личности, таланта, умственных и физических способностей молодых людей;

- вовлечение молодых людей в процесс образования в качестве его активных и подлинных участников, а не простых объектов;
- помощь в выборе профессии;
- оказание моральной поддержки молодым людям и недопущение психологического давления;
- недопущение суровых дисциплинарных мер, особенно телесных наказаний.

Среди прочих мер школы должны исполнять роль базовых и справочных центров для предоставления медицинской, консультативной и другой помощи молодым людям, особенно тем, кто стал жертвой жестокого отношения, лишен внимания и подвергается преследованиям и эксплуатации.

В области социальной политики правительственным учреждениям следует обеспечивать надлежащее медицинское обслуживание молодежи, оказывать услуги по охране психического здоровья, питания, жилья, предупреждать злоупотребления наркотиками и алкоголем.

Помещение молодых лиц в воспитательно-исправительные учреждения следует осуществлять в качестве крайней меры и на минимально необходимый срок, придавая первостепенное значение интересам подростка. Планирование и разработку программ предупреждения преступности среди молодежи следует осуществлять на основе надежных научных исследований и периодически подвергать контролю, оценке и корректировке.

В разделе «Законодательство и отправление правосудия в отношении несовершеннолетних» Эр-Риядские руководящие принципы рекомендуют принимать специальные законы и процедуры для содействия осуществлению защиты прав и благополучия всей молодежи, а также законодательство, запрещающее жестокое обращение с детьми и молодыми людьми, их эксплуатацию и использование как орудие в преступной деятельности. Никакой ребенок или молодой человек не должен подвергаться грубым или унижающим достоинство наказаниям в семье, в школе или других учреждениях.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних впервые в мировой практике сформулировали основные идеи по организации государственной политики, предупреждающей преступность несовершеннолетних. Особое внимание в этой сфере уделено необходимости проведения научных исследований и обмена информацией, опытом и знаниями, связанными с предотвращением преступности и правосудием в отношении несовершеннолетних.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Раскройте содержание и значение Всеобщей декларации прав человека.
2. Какова роль Конвенции ООН о правах ребенка в предупреждении правонарушений несовершеннолетних?
3. Дайте социально-правовую характеристику Минимальным стандартным правилам ООН, касающимся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинским правилам).
4. В чем сущность руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядских руководящих принципов)?

## **Глава 4. ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ. ОСНОВНЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВ РЕБЕНКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **4.1. Правовое регулирование деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних**

Федеральный закон «Об основах системы профилактики...» установил основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, дал определения основных понятий, применяемых в данной области общественных отношений, а также сформулировал основные задачи и принципы такой деятельности.

Согласно ст. 3 данного Закона законодательство Российской Федерации, регулирующее деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, основывается на Конституции РФ, общепризнанных нормах международного права и состоит из Федерального закона «Об основах системы профилактики...», других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Основными задачами деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются:

1. Предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому.
2. Обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.
3. Социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.
4. Выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Содержание основных задач включает в себя социальную, правовую и педагогическую деятельность в качестве основных компонентов. Иными

компонентами могут быть медицинская, психологическая, психиатрическая и другие виды деятельности, способствующие решению указанных задач.

Каждая из основных задач, определенных в ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», является предметом исследовательской деятельности и содержит в себе целый комплекс практических мероприятий.

Характерной особенностью основных задач деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является отсутствие в них карательного элемента, связанного с целями административного и уголовного наказания. Согласно ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях *предупреждения* совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. В ч. 2 ст. 43 УК РФ сказано, что наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и *предупреждения* совершения новых преступлений.

В основных задачах деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних данная деятельность не увязывается с административными и уголовными наказаниями, имеющими законодательную цель предупреждения правонарушений, что свидетельствует о социально-педагогической направленности основных задач профилактики антиобщественных действий и правонарушений несовершеннолетних.

Важной составляющей профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних становится предупреждение правонарушений до момента их совершения, а не в результате наказаний за уже совершенные правонарушения.

По поводу формулировок основных задач следует заметить, что первая задача (предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому) по своей сути является целью всего Федерального закона «Об основах системы профилактики...».

Вторая задача (обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних) как объект государственной деятельности значительно шире, чем профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Вполне очевидно, что профилактическая деятельность является только частью деятельности по обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Третья задача – по социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, ограничивается понятием «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении», которое является неопределенным и нуждающимся в уточнении. Как было рассмотрено выше, под несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении, понимается лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

В ст. 1 Федерального закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» дано понятие «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации», к которым отнесены: дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды; дети, имеющие недостатки в психическом и (или) физическом развитии; жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев; дети, оказавшиеся в экстремальных условиях; дети – жертвы насилия; дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях; дети, проживающие в малоимущих семьях; дети с отклонениями в поведении; дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

В этой же статье раскрывается понятие «социальная реабилитация ребенка», под которой подразумеваются мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем.

Перечень детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, значительно шире, чем перечень несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении. Обе эти категории детей нуждаются в социальной реабилитации в целях профилактики безнадзорности и правонарушений. В связи с этим третья задача по социальной реабилитации только детей, находящихся в социально опасном положении, является явно недостаточной по масштабу применения.

Необходимо понимать, что нуждаемость в социальной реабилитации детей, находящихся в социально опасном положении и трудной жизненной

ситуации, не может ограничиваться социальными ситуациями, перечисленными в данных понятиях. На практике могут возникать и другие факторы (о которых нет упоминания в рассматриваемых законах), обуславливающие необходимость социальной реабилитации ребенка.

Подразумеваемое под социально-педагогической реабилитацией ребенка восстановление утраченных им социальных связей и функций предполагает, что такие функции у ребенка уже были, а на самом деле эти функции у ребенка, как правило, могли быть не сформированы вообще. На практике специалисты имеют дело с так называемыми трудными детьми, главной отличительной чертой которых является их социальная дезадаптированность. Поэтому более целесообразно в третьей задаче говорить о социальной адаптации несовершеннолетних, понимая под этим процессом приобщение ребенка к социальным нормам поведения, принятым в обществе, или наряду с задачей социальной реабилитации включить и задачу социальной адаптации.

В четвертую основную задачу по выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий логично включить и правонарушения, которые также нуждаются в выявлении и пресечении.

Президент Российской Федерации Д. А. Медведев 16 марта 2009 г. провел совещание, посвященное вопросам борьбы с преступлениями против детей.

На совещании была приведена следующая статистика: в 2008 г. жертвами насилия в России стали 126 тыс. детей. В результате таких преступлений 1914 детей погибли, 12,5 тыс. детей числятся в розыске. По оценкам МВД РФ, в социально опасных условиях живут 760 тыс. детей.

Проверки, проведенные органами прокуратуры, отмечают постоянный рост нарушений законодательства о правах и законных интересах несовершеннолетних.

Д. А. Медведев признал, что проблема защиты детей вышла за рамки собственно правоохранительной деятельности, и подчеркнул, что отношение к детям – это тот показатель, по которому можно судить о зрелости общества в целом, об уровне развития общества. Необходима нормальная система защиты детства во всех смыслах этого слова. Сегодня такой системы в стране просто нет, о чем говорят эти тяжелейшие цифры.

На совещании глава государства подчеркнул, что необходима нормальная система защиты детства во всех смыслах этого слова, и обозначил

следующие основные направления работы в сфере профилактики преступлений против детей:

- усиление уголовной санкции за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних в рамках ст. 156 УК РФ, а также усиление уголовной ответственности за тяжкие и особо тяжкие преступления против детей;

- необходимость законодательного закрепления невозможности условно-досрочного освобождения лиц, совершивших такие преступления;

- необходимость введения постпенитенциарного контроля за лицами, совершившими преступления против несовершеннолетних, в том числе сексуального характера;

- соблюдение прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- обеспечение безопасности детей, находящихся в образовательных, медицинских, спортивных и иных социальных учреждениях.

Д. А. Медведев отметил, что дети, живущие в неблагополучных семьях и страдающие от психического и физического насилия, постоянно пополняют ряды безнадзорных и беспризорных, становятся жертвами преступлений, а зачастую сами совершают преступления. Таких семей в Российской Федерации в год насчитывается не менее 100 тыс., и их своевременное выявление является важной задачей органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, общественных организаций<sup>1</sup>.

Согласно ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних основывается на следующих принципах:

- законности;

- демократизма;

- гуманного обращения с несовершеннолетними;

- поддержки семьи и взаимодействия с ней;

- индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации;

- государственной поддержки деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/>

– обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

Принципы – это общие, основополагающие начала, которыми необходимо руководствоваться при осуществлении профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В своей совокупности принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних составляют определенную систему и призваны определять и направлять деятельность субъектов профилактической деятельности.

*Принцип законности* означает, что профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должна осуществляться в строгом соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и нормами международного права, являющимися составной частью правовой системы РФ.

*Принцип демократизма* подразумевает участие в профилактической деятельности широкого круга граждан, обеспечение их прав и свобод, а также гласности и подконтрольности обществу данной деятельности.

*Принцип гуманного обращения с несовершеннолетними* исключает любые формы физического, психического и иных видов насилия над несовершеннолетними при решении задач профилактики их безнадзорности и правонарушений. Профилактическая деятельность должна организовываться на основе уважительного отношения к детям, с учетом их прав и законных интересов.

*Принцип поддержки семьи и взаимодействия с ней* основан на требованиях Конвенции ООН о правах ребенка (ст. 3, 5, 7–10, 18–20, 27 и др.). Согласно ст. 38 Конституции РФ материнство и детство, семья находятся под защитой государства, а забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей.

Основы воспитания ребенка закладываются в семье, поэтому надлежащее семейное воспитание является неотъемлемым фактором профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а взаимодействие с семьей при решении указанной проблемы обусловлено общими задачами семьи и государства.

*Принцип индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации* предусматривает учет личностных особенностей ребенка и применение в соответствии с этим социальных, педагогических, психологических, правовых и иных мер воздействия.

Соблюдение конфиденциальности полученной информации согласуется с содержанием ст. 16 Конвенции ООН о правах ребенка. В данной статье сказано, что ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции или незаконного посягательства на его честь и репутацию. Ребенок имеет право на защиту закона от такого вмешательства или посягательства.

*Принцип государственной поддержки деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних* закрепляет основополагающую роль государства по организации профилактической деятельности не только силами органов государственной власти, но и органами местного самоуправления, а также общественными объединениями. Этот принцип призван обеспечивать и координировать усилия всего общества при осуществлении предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

*Принцип обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних* подчеркивает приоритет правовой защиты детства как в правоохранительной деятельности, так и в государственной социальной и ювенальной политике.

Каждый из семи закрепленных в законе принципов является обособленным и самостоятельным, находясь при этом в тесной взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности с другими принципами.

К сожалению, в содержании принципов, указанных в ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», не нашло должного отражения содержание Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних. В указанных принципах основополагающие начала профилактической деятельности более детализированы и предусматривают наличие важнейших компонентов государственной социальной и ювенальной политики по предупреждению правонарушений несовершеннолетних.

## **4.2. Основные гарантии прав ребенка в Российской Федерации**

Эффективная деятельность по защите прав ребенка является гарантией результативной работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. От качества норм права и правовых меха-

низмов, обеспечивающих их реализацию в сфере защиты прав и законных интересов детей, зависит уровень правопорядка в современном обществе.

Система защиты прав ребенка в Российской Федерации включает в себя органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений, обязанных соблюдать Конституцию РФ и иные законы нашего государства.

Защита прав ребенка основывается на нормах международного законодательства, обязательного для исполнения Российской Федерацией (в рамках принятых соглашений), Конституции РФ, Федеральном законе от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ», соответствующих федеральных законах и иных нормативных актах РФ, а также законах и иных нормативных актах субъектов РФ в области защиты прав и законных интересов ребенка.

Под правовой защитой ребенка следует понимать совокупность нормативно-правовых актов, обеспечивающих право ребенка на рождение и благополучное социальное развитие, а также деятельность субъектов, обеспечивающих реализацию данных норм права.

Правовая защита детства охватывает всю сферу жизнедеятельности ребенка и включает: охрану материнства, отцовства и семьи; образование; здравоохранение; труд; социальное обеспечение; досуг; профилактику правонарушений и др.

В указе Президента РФ от 19.05.2009 г. № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» отмечено, что главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, *прежде всего детей и подростков*, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

Основой защиты прав несовершеннолетних в Российской Федерации является система юстиции РФ и, прежде всего, судебная система. Согласно ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и долж-

ностных лиц могут быть обжалованы в суд. Правосудие в Российской Федерации в соответствии со ст. 118 Конституции РФ осуществляется только судом.

Прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ (Федеральный закон «О прокуратуре РФ»).

Целями деятельности прокуратуры РФ являются обеспечение:

- верховенства закона;
- единства и укрепления законности;
- защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Все законодательство, касающееся сферы защиты прав ребенка, полностью находится в юрисдикции прокуратуры РФ.

В соответствии со ст. 10 Закона «О прокуратуре РФ» в органы прокуратуры может обратиться любой гражданин с заявлением о нарушении законодательства. Содержание данной статьи полностью распространяется на факты нарушения законодательства, предусматривающего права ребенка.

В п. 4 ст. 27 «Полномочия прокурора» сказано, что в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, *возрасту* или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших. В данном случае возраст пострадавших признается основанием для участия прокурора в гражданском судопроизводстве.

Значительную роль в защите прав несовершеннолетних играет адвокатская деятельность, регулируемая Федеральным законом РФ от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая адвокатами физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Согласно ч. 3 ст. 26 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» юридическая помощь оказывается во всех случаях бесплатно

несовершеннолетним, содержащимся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Кроме того, ряд процессуальных гарантий защиты прав несовершеннолетних, связанных с адвокатской деятельностью, содержится в Уголовно-процессуальном кодексе РФ. В п. 2 ч. 1 ст. 51 УПК РФ предусмотрено обязательное участие защитника в уголовном судопроизводстве, если подозреваемый, обвиняемый является несовершеннолетним, а согласно ч. 2 ст. 425 УПК РФ при допросе несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого обязательно участие защитника.

Важную роль в обеспечении защиты прав детей может сыграть институт уполномоченных по правам ребенка.

Впервые в мире уполномоченный по правам ребенка появился в начале XX в. в Швеции, в дальнейшем такая должность была введена в Австралии, Австрии, Канаде, Ирландии, Румынии и других странах.

В России в 1998 г. впервые уполномоченные по правам ребенка появились в Волгоградской, Калужской областях, а также в Санкт-Петербурге, Екатеринбурге и Новгороде. Сейчас такая должность существует в Москве, Ленинградской области, Самарской области и вводится еще в целом ряде регионов РФ на основе регионального законодательства. Основная функция уполномоченного по правам ребенка – служить гарантом соблюдения прав ребенка.

Необходимость создания института уполномоченных по правам ребенка связана с серьезными проблемами в области защиты детства в нашей стране, где 1 млн детей-инвалидов, 5 млн наркозависимых детей, 2 млн неграмотных детей, каждый 5-й ребенок находится в недопустимо плохих социальных условиях, 730 тыс. детей официально зарегистрированы в качестве беспризорных, около 50 тыс. детей ежегодно подвергаются сексуальному насилию в семье.

Из актуальных проблем, сопутствующих деятельности в регионах РФ уполномоченных по правам ребенка, следует выделить формализм, отсутствие целеполагания и определенности средств достижения цели, отсутствие научно обоснованных программ и их финансового обеспечения, отсутствие компетентных специалистов и др.

Указом Президента РФ от 01.09.2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» учреждена должность Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка.

Назначает на эту должность и освобождает от нее Президент РФ. Уполномоченный по правам ребенка может запрашивать и получать сведения, документы и материалы от органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и должностных лиц; беспрепятственно посещать данные органы и организации, проверять их деятельность, получать разъяснения. Он вправе направлять в органы и должностным лицам, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и интересов ребенка, свое заключение с рекомендациями по восстановлению прав и интересов; привлекать научные и иные организации, ученых и специалистов для экспертных и научно-аналитических работ. Должность Уполномоченного по правам ребенка отнесена к категории руководителей высшей группы должностей в Администрации Президента РФ.

Следует отметить, что при наличии в Российской Федерации эффективной ювенальной юстиции, защищающей права ребенка, деятельность уполномоченных по правам ребенка не была бы столь актуальной, как сейчас.

Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» установил юридические механизмы защиты прав и законных интересов ребенка и определил принципы ювенальной политики, а именно:

1. Законодательное обеспечение прав ребенка.
2. Поддержка семьи в целях обеспечения воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки к полноценной жизни в обществе.
3. Ответственность должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда.
4. Поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.

В данном Законе впервые были сформулированы цели государственной политики РФ в интересах детей:

- защита прав детей, предусмотренных Конституцией РФ;
- недопущение их дискриминации;
- упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений;
- формирование правовых основ гарантий прав ребенка;
- содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности;

– реализация личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции РФ и федеральному законодательству традициями народов Российской Федерации, достижениями российской и мировой культуры.

Субъектами государственной ювенальной политики являются органы государственной власти РФ и органы власти субъектов РФ.

Содержание и полномочия деятельности органов государственной власти Российской Федерации по обеспечению прав и законных интересов ребенка заключаются в следующем:

1. Установление основ федеральной политики в интересах детей.
2. Выбор приоритетных направлений деятельности по обеспечению прав и законных интересов ребенка, охраны его здоровья и нравственности.
3. Формирование и реализация федеральных целевых программ защиты прав ребенка и поддержки детства и определение ответственности за исполнение таких программ органов, учреждений и организаций.
4. Установление порядка судебной защиты и судебная защита прав и законных интересов ребенка.
5. Исполнение международных обязательств Российской Федерацией и представительство интересов РФ в международных организациях по вопросам защиты прав ребенка.

К содержанию и полномочиям органов государственной власти субъектов РФ также относятся:

- реализация государственной политики в интересах детей;
- решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), безнадзорных детей, детей-инвалидов.

В ст. 1 Федерального закона № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» даны понятия, имеющие значение не только для достижения целей данного Закона, но и для организации профилактической деятельности с несовершеннолетними, а именно: «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации»; «социальная адаптация ребенка»; «социальная реабилитация ребенка»; «социальные службы для детей»; «социальная инфраструктура для детей»; «отдых детей и их оздоровление»; «организация отдыха детей и их оздоровления».

*Дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации*, – это:

- дети, оставшиеся без попечения родителей;
- дети-инвалиды;
- дети, имеющие недостатки в психическом и (или) физическом развитии;
- жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий;
- дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев;
- дети, оказавшиеся в экстремальных условиях;
- дети – жертвы насилия;
- дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях;
- дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях;
- дети, проживающие в малоимущих семьях;
- дети с отклонениями в поведении;
- дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

*Социальная адаптация ребенка* – процесс активного приспособления ребенка, находящегося в трудной жизненной ситуации, к принятым в обществе правилам и нормам поведения, а также процесс преодоления последствий психологической или моральной травмы.

*Социальная реабилитация ребенка* – мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем.

*Социальные службы для детей* – организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, осуществляющие мероприятия по социальному обслуживанию детей (социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, медико-социальных, психолого-педагогических, правовых услуг и материальной помощи, организации обеспечения отдыха и оздоровления, социальной реабилитации детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, обеспечению занятости таких детей по достижении ими трудоспособного возраста), а также граждане, осуществляющие без образования юридического лица предпринимательскую деятельность по социальному обслуживанию населения, в том числе детей.

*Социальная инфраструктура для детей* – система объектов (зданий, строений, сооружений), необходимых для жизнеобеспечения детей, а также организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, которые оказывают услуги населению, в том числе детям, и деятельность которых осуществляется в целях обеспечения полноценной жизни, охраны здоровья, образования, воспитания, отдыха и оздоровления, развития детей, удовлетворения их общественных потребностей.

*Отдых детей и их оздоровление* – совокупность мероприятий, обеспечивающих развитие творческого потенциала детей, охрану и укрепление их здоровья, профилактику заболеваний у детей, занятие их физической культурой, спортом и туризмом, формирование у детей навыков здорового образа жизни, соблюдение ими режима питания и жизнедеятельности в благоприятной окружающей среде при выполнении санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических требований.

*Организация отдыха детей и их оздоровления* – детские оздоровительные лагеря (загородные оздоровительные лагеря, лагеря дневного пребывания и др.), специализированные (профильные) лагеря (спортивно-оздоровительные, оборонно-спортивные, туристические лагеря, лагеря труда и отдыха, эколого-биологические, технические, краеведческие и другие лагеря), оздоровительные центры, базы и комплексы, иные организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, основная деятельность которых направлена на реализацию услуг по обеспечению отдыха детей и их оздоровления.

Федеральным законом от 28.04.2009 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации”» Федеральный закон № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» был дополнен ст. 14–1 следующего содержания:

«1. В целях содействия физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей и формированию у них навыков здорового образа жизни органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией создают благоприятные условия для осуществления деятельности физкультурно-спортивных организаций, организаций культуры, организаций, образующих социальную инфраструктуру для детей (включая места для их доступа к сети “Интернет”).

2. Родители (лица, их заменяющие) обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Лица, осуществляющие мероприятия по образованию, воспитанию, развитию, охране здоровья, социальной защите и социальному обслуживанию детей, содействию их социальной адаптации, социальной реабилитации и подобные мероприятия с участием детей (далее – лица, осуществляющие мероприятия с участием детей), в пределах их полномочий способствуют физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей. Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией оказывают содействие указанным лицам при осуществлении ими своих обязанностей по физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей.

3. Законами субъектов Российской Федерации в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию могут устанавливаться:

– меры по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) на объектах (на территориях, в помещениях) юридических лиц или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые предназначены для реализации товаров только сексуального характера, в пивных ресторанах, винных барах, пивных барах, рюмочных, в других местах, которые предназначены для реализации только алкогольной продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, и в иных местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию;

– меры по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) в ночное время в общественных местах, в том числе на улицах, стадионах, в парках, скверах, транспортных средствах общего пользования, на объектах (на территориях, в помещениях) юридических лиц или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые предназначены для обеспечения доступа к сети “Интернет”, а также для реализации услуг в сфере торговли и общественного питания (организациях или пунктах), для развлечений,

досуга, где в установленном законом порядке предусмотрена розничная продажа алкогольной продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, и в иных общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей;

– порядок уведомления родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей, и (или) органов внутренних дел в случае обнаружения ребенка в местах, указанных в абзацах втором и третьем настоящего пункта, в нарушение установленных требований, а также порядок доставления такого ребенка его родителям (лицам, их заменяющим) или лицам, осуществляющим мероприятия с участием детей, либо в случае отсутствия указанных лиц, невозможности установления их местонахождения или иных препятствующих незамедлительному доставлению ребенка указанным лицам обстоятельств в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, по месту обнаружения ребенка.

4. Субъекты Российской Федерации в соответствии с п. 3 настоящей статьи вправе:

– определять с учетом культурных и иных местных традиций места, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, и общественные места, в которых в ночное время не допускается нахождение детей без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей;

– сокращать с учетом сезонных, климатических и иных условий ночное время, в течение которого не допускается нахождение детей без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей, в установленных общественных местах;

– снижать с учетом культурных и иных местных традиций возраст детей, до достижения которого не допускается их нахождение в ночное время в установленных общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей, но не более чем на два года.

5. Установление субъектами Российской Федерации в соответствии с абзацем третьим п. 3 настоящей статьи мер по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) в ночное время без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприя-

тия с участием детей, в транспортных средствах общего пользования осуществляется с учетом заключаемых соглашений между субъектами Российской Федерации о порядке применения этих мер, если маршруты следования указанных транспортных средств проходят по территориям двух и более субъектов Российской Федерации.

6. Для оценки предложений об определении мест, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, общественных мест, в которых в ночное время не допускается нахождение детей без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей, создаются экспертные комиссии. Порядок формирования и порядок деятельности таких комиссий устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

7. Органы местного самоуправления с учетом положений настоящей статьи и в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации, могут определять на территории соответствующего муниципального образования места, нахождение в которых детей в соответствии с п. 3 настоящей статьи не допускается.

8. Законами субъектов Российской Федерации за несоблюдение установленных требований к обеспечению родителями (лицами, их заменяющими), лицами, осуществляющими мероприятия с участием детей, а также юридическими лицами или гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, мер по содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей и предупреждению причинения им вреда может устанавливаться административная ответственность<sup>1</sup>.

С принятием данной статьи у субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления появилось правовое основание вводить необходимые ограничения с целью недопущения нахождения детей в местах, где существует угроза их жизни и здоровью, а также угроза их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

Субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления предстоит большая и кропотливая работа по установлению разумных

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»: федер. закон от 28.04.2009 № 71-ФЗ // Рос. газ. 2009. 30 апр.

и обоснованных правил, обеспечивающих предупреждение причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

Данные ограничения прав и свобод введены в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и являются вынужденной мерой защиты детей, диктуемой отсутствием в стране надлежащего социального порядка, кризисом в экономике и беспомощностью правоохранительных органов в борьбе с преступностью, от которой все в большей степени страдают дети.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Каковы основные задачи деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних?
2. Охарактеризуйте основные принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
3. В чем заключаются гарантии защиты прав ребенка в РФ?

## **Глава 5. СИСТЕМА ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ОРГАНЫ И УЧРЕЖДЕНИЯ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ЕЕ**

### **5.1. Структура и функции системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних**

Под системой понимается нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей<sup>1</sup>.

Под системой профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних подразумевают совокупность органов и учреждений, в компетенцию которых входит профилактическая деятельность по выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. Перечень таких органов и учреждений установлен п. 1 ст. 4 Федерального закона «Об основах системы профилактики...». В него входят:

1. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.
2. Органы управления социальной защитой населения.
3. Органы управления образованием.
4. Органы опеки и попечительства.
5. Органы по делам молодежи.
6. Органы управления здравоохранением.
7. Органы службы занятости.
8. Органы внутренних дел.

В структурах указанных органов могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (п. 2 ст. 4).

---

<sup>1</sup> *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. / Рос. акад. наук, Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. М.: Азбуковник, 1999. С. 719.

Участие в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних других органов, учреждений и организаций осуществляется в пределах их компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации (п. 3 ст. 4).

Важную роль в согласовании действий субъектов профилактики играет федеральная целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», принимаемая Правительством РФ на различные периоды. Так, реализация федеральной целевой программы «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 1998–2000 годы», профинансированная из федерального бюджета в объеме 97,07 млн р., позволила частично уменьшить остроту проблем детской безнадзорности и социального сиротства, федеральная целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2001–2002 годы», на которую из федерального бюджета было выделено уже 218,64 млн р., позволила осуществить дальнейшее комплексное решение проблем профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, социальной реабилитации и адаптации.

Такие программы детализируют основные задачи профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и включают в себя следующие мероприятия:

- совершенствование правовых, организационных, финансово-экономических механизмов, обеспечивающих эффективное взаимодействие учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- осуществление мер общей профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, содействующих развитию позитивных интересов детей, их полезной деятельности во внеучебное время;

- дальнейшее развитие специализированных учреждений, занимающихся профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, укрепление их материально-технической базы;

- создание и укрепление служб, осуществляющих лечение и реабилитацию детей и подростков, страдающих наркоманией, токсикоманией, психическими расстройствами;

- проведение исследований проблем безнадзорности, девиантного поведения несовершеннолетних;
- разработку и апробацию новых коррекционно-реабилитационных технологий и программ социальной, медицинской, психолого-педагогической, трудовой реабилитации несовершеннолетних, информационного и научно-методического обеспечения развития новых форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей;
- переподготовку и повышение квалификации специалистов по социальной работе, коррекционно-развивающей педагогике и психологии, наркологов;
- стабилизацию показателя количества беспризорных детей и подростков;
- увеличение количества специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в которых будут оказаны различные виды социальных услуг.

Вопросы развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних находят свое отражение в законодательных актах субъектов Российской Федерации, которые приняли свои законы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Такие законы действуют в Республике Башкортостан (от 11.03.2001 г. № 205–3); Удмуртской Республике (от 24.04.2001 г. № 20–Р3); Кабардино-Балкарской Республике (от 26.05.2001 г. № 45–Р3); Хабаровском крае (от 05.04.2000 г. № 196); Ивановской области (от 02.07.2001 г. № 37–О3); Томской области (от 04.05.2001 г. № 51–О3); Тюменской области (от 16.03.2001 г. № 290); городе Москве (от 07.04.1999 г. № 16, в ред. от 21.02.2001 г. № 6) и др.

Специальные разделы, посвященные профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, содержатся в нормативных актах: Республики Коми – в законе «О молодежи» (от 17.03.1997 г. № 18–Р3); Калининградской области – в законе «О государственной молодежной политике в Калининградской области» (от 28.01.2000 г. № 169); Владимирской области – в законе «О целевой программе “Молодежь Владимирской области (2002–2003 гг.)”» (от 06.08.2001 г. № 58–О3); Ненецкого автономного округа – в законе «О государственной молодежной политике в Ненецком автономном округе» (от 10.07.2000 г. № 250–09) и др.

Специальные программы, направленные на профилактику безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних а также социального сиротства, приняты и реализуются во многих регионах:

- в Республике Адыгея (распоряжение кабинета министров Республики Адыгея от 06.07.1999 г. № 241-р);
- Республике Саха (постановление правительства Республики Саха (Якутия) от 04.05.1998 г. № 184);
- Республике Марий Эл (постановление правительства Республики Марий Эл от 08.02.2000 г. № 53);
- Краснодарском крае (постановление главы администрации Краснодарского края 11.03.2001 г. № 164, в ред. от 09.07.2001 г.);
- Приморском крае (постановление губернатора Приморского края от 24.01.2000 г. № 151);
- Ставропольском крае (постановление губернатора Ставропольского края от 31.12.1998 г. № 837);
- Еврейской автономной области (постановление правительства ЕАО от 30.01.2001 г. № 30);
- в Свердловской области (постановление правительства Свердловской области от 05.06.2001 г. № 378-пп) и др.

Комплексы мероприятий, направленных на профилактику негативных социальных явлений в молодежной среде, правовую защиту, социальную адаптацию молодежи, включаются в республиканские программы.

В ряде регионов наряду с принятыми законами и программами применяются постановления, распоряжения руководителей субъектов России и отдельных городов, затрагивающие различные аспекты жизнедеятельности несовершеннолетних, обеспечения их конституционных прав, профилактики пьянства, наркомании и других негативных проявлений в подростковой среде.

Так, в Ханты-Мансийском автономном округе принято постановление губернатора ХМАО от 07.06.2001 г. № 104 «О мерах по упорядочению работы, связанной с определением детей в специальные (коррекционные) образовательные учреждения, находящиеся за пределами Ханты-Мансийского автономного округа»; Краснодарском крае – постановление главы администрации края от 22.06.2001 № 533 «О мерах по реализации краевой межведомственной программы работы с подростками и молодежью по месту жительства»; Белгородской области – постановление главы администрации Белгородской области от 29.05.2001 г. № 351 «Об обществен-

ных воспитателях детей и подростков Белгородской области, оказавшихся в трудных жизненных ситуациях или склонных к правонарушениям» и др.

Во многих городах Российской Федерации принимаются такие нормативно-правовые акты, как «Положение о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», «Положение о создании реабилитационных центров помощи несовершеннолетним, оставшимся без попечения родителей», «Положение о временной занятости подростков, в том числе в летний период», «О первоочередных мерах по организации досуговой работы с подростками и молодежью по месту жительства», «О профессиональном обучении подростков, не имеющих основного общего образования», «О проведении межведомственной операции “Школа”», «О проведении месячника “Молодежь против алкоголя и наркотиков”» и другие нормативные акты, регулирующие профилактическую деятельность с несовершеннолетними.

Деятельность органов и учреждений системы профилактики должна обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, грубого обращения, сексуальной или иной эксплуатации, выявлять детей и семьи, находящиеся в социально опасном положении.

Центральным и координирующим органом в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при органе местного самоуправления (КДНЗП). К компетенции комиссии законодательством отнесен весь комплекс мероприятий по защите и восстановлению прав и законных интересов детей в возрасте до 18 лет, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. На комиссии возложена индивидуальная профилактическая работа и организация социальной реабилитации детей и подростков, оказавшихся в социально опасном положении. Помимо этого комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав является специализированным государственным органом, обеспечивающим исправление несовершеннолетнего в случаях и в порядке, предусмотренном действующим законодательством, например, в случае освобождения несовершеннолетнего от уголовной ответственности с применением принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ).

Согласно ст. 20–23 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» основным органом, непосредственно осуществляющим про-

филактические функции, являются органы внутренних дел и их структурные подразделения: подразделения по делам несовершеннолетних (ПДН), центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП), подразделения криминальной милиции.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики...» определил круг обязанностей и полномочий подразделений по делам несовершеннолетних, разработал судебный порядок помещения несовершеннолетних правонарушителей в ЦВСНП, дал исчерпывающий перечень оснований для помещения в такие центры.

В государственную систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят органы управления социальной защитой населения и социального обслуживания. Эти органы осуществляют меры по профилактике безнадзорности и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных детей, предоставляют бесплатно социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или трудной жизненной ситуации, выявляют детей данной категории и семьи с такими детьми.

В специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, к которым относятся приюты, соответствующие центры (помощи семье и детям, социально-реабилитационные и т. п.), выявленные дети содержатся в установленном порядке на полном государственном обеспечении. К ним применяется комплекс мер, направленных на социальную реабилитацию, оказание им психологической и медицинской помощи, а также оказывается содействие в дальнейшем устройстве таких несовершеннолетних.

Органы управления образованием и образовательные учреждения, входящие в систему профилактики, призваны решать широкий круг проблем и задач. Помимо образовательного процесса, тесно связанного с воспитанием, они участвуют в организации досуга, летнего отдыха и занятости детей, выявляют детей с отклонениями в развитии или поведении, проводят их обследование, готовят рекомендации по оказанию им помощи и определяют форму их дальнейшего обучения.

В структуру органов управления образованием законодательством также включены:

– учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (детские дома, школы-интернаты и др.);

– специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа.

Органы опеки и попечительства, являясь частью системы профилактики, выявляют и принимают меры к устройству детей, оставшихся без родительского попечения, участвуют в индивидуальной профилактической работе с такими детьми, обеспечивают защиту их личных и имущественных прав.

Важную роль в системе органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выполняют органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения. К их ведению отнесено развитие сети учреждений для детей и подростков, оказывающих психиатрическую и наркологическую помощь, круглосуточный прием и содержание детей в возрасте до 4 лет, оставшихся без родительского попечения, а также дальнейшее выхаживание и воспитание таких детей в подведомственных учреждениях (домах ребенка). Учреждения здравоохранения выявляют, ведут учет и лечение несовершеннолетних, употребляющих спиртные напитки, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества, а также осуществляют меры по профилактике алкоголизма, наркомании, заболеваний, передаваемых половым путем.

Органы по делам молодежи и их учреждения в соответствии со ст. 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» участвуют:

- в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;
- индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении;
- в защите их социально-правовых интересов,

а также оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, учреждениям и фондам, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Органы службы занятости населения входят в систему профилактики, участвуя в профессиональной ориентации и содействии в трудоустройстве несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства. Обеспечение трудовой занятости является одной из эффективных мер профилактики правонарушений и антиобщественного поведения несовершеннолетних.

В ст. 24 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» определены и другие органы и учреждения, осуществляющие про-

филактические меры в отношении несовершеннолетних правонарушителей и детей, находящихся в социально опасном положении. К таким органам относятся:

1. Органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма.
2. Уголовно-исполнительные инспекции.
3. Федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба.
4. Общественные объединения, которые принимают участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами указанных объединений.

Перечень субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является далеко не полным и нуждается в дополнении. В него целесообразно включить: органы системы юстиции, в том числе суды, прокуратуру, органы следствия и дознания, специализирующиеся на работе с несовершеннолетними; уполномоченных по правам ребенка; органы местного самоуправления и общественные объединения; воспитательные колонии для несовершеннолетних; организации, исследующие проблемы предупреждения правонарушений несовершеннолетних; иные субъекты, обеспечивающие защиту прав и законных интересов несовершеннолетних.

Учитывая, что основная воспитательная работа с детьми происходит в семье, где родители являются первыми педагогами, а также то, что воспитание детей является не только правом, но и обязанностью родителей, необходимо в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних включить в качестве социального института семью, хотя она и не является государственным органом или учреждением.

Семья на законодательном уровне должна стать не только объектом, но и субъектом профилактической деятельности. Все остальные органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должны оказывать семье необходимую помощь и содействие в данной деятельности, подменя семейную профилактику только в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Функции семьи как субъекта профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних необходимо определить на законодательном уровне в рамках семейного и административного права или иных за-

конов, предусмотрев ответственность родителей, лиц, их заменяющих, и должностных лиц за неисполнение мер по предупреждению антиобщественных действий и правонарушений несовершеннолетних.

## **5.2. Взаимодействие органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних**

Взаимодействие органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних подразумевает координацию их действий в целях наиболее эффективного решения стоящих перед ними задач. Такая координация осуществляется как на основе практической деятельности, так и на основе действующих нормативных правовых актов, различных по юридической силе и территории действия.

Практическая деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, осуществляемая в рамках действующего законодательства, при участии в ней заинтересованных и творческих работников рождает новые методы такой деятельности, новые формы взаимодействия. При этом используются новейшие достижения из области таких наук, как педагогика, психология, социальная работа, криминология и т. д.

Нормативные правовые акты, регулирующие взаимодействие органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, можно подразделить по юридической силе и территории действия на федеральные, региональные и муниципальные. Как правило, такие нормативные акты не только регулируют вопросы взаимодействия, но и конкретизируют деятельность отдельных служб, органов и учреждений.

В органах внутренних дел действует в настоящее время Инструкция по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденная приказом МВД РФ от 26.05.2000 г. № 569, в которой в числе прочих предусмотрены и вопросы взаимодействия с другими органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Согласно данной инструкции подразделения по делам несовершеннолетних 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.

Кроме оказания содействия подразделения по делам несовершеннолетних незамедлительно информируют:

– орган прокуратуры – о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;

– комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемую органом местного самоуправления, – 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;

– 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;

– 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;

– орган управления здравоохранением – о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ;

– 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;

– 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.

Кроме того, подразделения по делам несовершеннолетних:

– 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 правонарушения 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;

– 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.

Также в органах внутренних дел действуют:

– приказ МВД РФ от 06.04.2007 г. № 338 «О внесении изменений в Инструкцию по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденную приказом МВД России от 26.05.2000 г. № 569»;

– приказ МВД РФ от 12.01.2002 г. № 23 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

– приказ МВД РФ от 13.05.2003 г. № 323 «Об утверждении Наставления о порядке взаимодействия сотрудников подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности, следствия, дознания и дежурных частей органов внутренних дел по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов» и др.

Действуют и иные нормативные акты, регулирующие взаимодействие субъектов профилактики, например:

– Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967 г.;

– Положение о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденное постановлением Правительства РФ от 06.05.2006 г. № 272;

– приказ Минтруда РФ и МВД РФ от 20.06.2003 г. № 147/481 «О взаимодействии органов и учреждений социальной защиты населения и органов внутренних дел в организации профилактической работы с беспризорными и безнадзорными несовершеннолетними»;

– совместное письмо Министерства образования и науки РФ, МВД РФ, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков от 21.09.2005 г. № ВФ-1376/06 «Рекомендации по осуществлению взаимодействия органов управления образованием, образовательных учреждений, органов внутренних дел и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в организации работы по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в образовательных учреждениях». В данных рекомендациях отмечается, что основными «зонами риска», где особенно активно действуют представители преступных группировок, осуществляющих деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотиков, вовлечением несовершеннолетних и молодых людей в их употребление и распространение, являются места досуга подростков и молодежи, а также образовательные учреждения (общеобразовательные школы, профессиональные училища, средние специальные и высшие учебные заведения, общежития учреждений профессионального образования и т. д.). Указанная ситуация диктует необходимость активизации и повышения эффективности работы по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в образовательных учреждениях.

Проблемы организации взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на муниципальном и региональном уровнях требуют четкой регламентации и нормативного правового регулирования с установлением функций органов и учреждений и персональной ответственности должностных лиц.

Определение содержания взаимодействия субъектов профилактики на муниципальном и региональном уровнях должно в полной мере учитывать региональные, местные и национальные особенности общественных отношений, исторические и религиозные традиции, сложившиеся в данной местности.

Федеральное законодательство в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних предоставляет право субъектам федерации и органам местного самоуправления самим регулировать правоотношения в указанной области.

Эффективность профилактики правонарушений несовершеннолетних может объективно оцениваться по регистрируемому уровню антиобщественных действий и правонарушений несовершеннолетних за определенный промежуток времени и на определенной территории.

### **5.3. Обязанности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, контроль и надзор за их деятельностью**

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» на органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних налагаются обязанности:

– по обеспечению соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних;

– осуществлению их защиты от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной или иной эксплуатации;

– по выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении.

Данные органы и учреждения также обязаны незамедлительно информировать:

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 иных 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 внутренних дел – о выявлении родителей несовершеннолетних или иных законных представителей и иных лиц, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и (или) вовлекающих их в совершение преступления или антиобщественные действия или совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния, а также о несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия;

6) орган управления здравоохранением – о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ;

7) 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;

8) 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.

Указанная информация должна храниться и использоваться в порядке, обеспечивающем ее конфиденциальность.

Должностные лица, родители несовершеннолетних или иные их законные представители и иные лица несут ответственность за нарушение прав несовершеннолетних, а также за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних нуждается в эффективном контроле и надзоре, так как она регулируется многочисленными нормативными актами, предусматривает функционирование различных субъектов данной деятельности и затрагивает законные интересы и права практически всех несовершеннолетних на территории Российской Федерации.

В первую очередь такой контроль возложен на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, которые осуществляют его в пределах своей компетенции и в установленном законом порядке.

Ведомственный контроль за деятельностью органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляется вышестоящими органами и их должностными лицами в порядке, определенном соответствующими нормативными правовыми актами.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами осуществляется прокурорский надзор за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Эти три направления контроля и надзора, предусмотренные ст. 10 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», призваны обеспечивать исполнение действующего законодательства и реализацию задач, стоящих перед органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Определенным упущением ст. 10 является отсутствие в ней указания о судебном контроле, так как многие вопросы, связанные с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, решаются в судебном порядке.

Такое упущение косвенно подтверждается п. 2 ст. 8 «Права лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа» Федерального закона «Об основах системы профилактики...» где сказано, что несовершеннолетние, их родители или иные законные представители имеют право на обжалование решений, принятых работниками органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в вышестоящие органы указанной системы, органы прокуратуры и суд. В п. 1 ст. 9 указанного Закона говорится, что органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также несовершеннолетние, их родители или иные законные представители вправе обратиться в установленном законодательством Российской Федерации порядке в суд с иском о возмещении вреда, причиненного здоровью несовершеннолетнего, его имуществу, и (или) морального вреда.

Необходимо учитывать и то, что судебная защита гарантируется ст. 46 Конституции РФ, а возможности обеспечения прав и свобод посредством правосудия предусмотрены ст. 18 Конституции РФ.

В ст. 10 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» в контролирующие органы целесообразно включить должности уполномоченного по правам человека в РФ и субъектах РФ, уполномоченного по правам ребенка в РФ и субъектах РФ, а также органы общественного контроля.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Перечислите органы и учреждения, составляющие систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
2. Каково содержание деятельности органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних?
3. Охарактеризуйте обязанности органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
4. Какие нормативные акты определяют содержание деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних?
5. В чем заключается контроль и надзор за деятельностью органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних?

## **Глава 6. ОСНОВАНИЯ И СРОКИ ПРОВЕДЕНИЯ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ, КАТЕГОРИИ ЛИЦ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРЫХ ОНА ПРОВОДИТСЯ, И ИХ ПРАВА**

### **6.1. Основания проведения индивидуальной профилактической работы**

Индивидуальная профилактическая работа направлена на своевременное выявление несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении.

Согласно понятиям, используемым в Федеральном законе «Об основах системы профилактики...», несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении, – лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

Под антиобщественными действиями несовершеннолетнего понимается:

- систематическое употребление им наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ;
- систематическое употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе;
- занятие проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством;
- иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц.

Под правонарушением несовершеннолетнего следует понимать нарушение им норм гражданского, трудового, административного, уголовного или иного права. При этом нужно помнить, что нарушение уголовного права является преступлением.

Выявление семей, находящихся в социально опасном положении, подразумевает действия по установлению:

- семей, имеющих детей, находящихся в социально опасном положении;
- семей, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

Основаниями для проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей является предусмотренная ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» принадлежность к определенной категории лиц, зафиксированная согласно ст. 6 указанного Закона в следующих документах:

1) заявление несовершеннолетнего либо его родителей или иных законных представителей об оказании им помощи по вопросам, входящим в компетенцию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

2) приговор, определение или постановление суда;

3) постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, прокурора, следователя, органа дознания или начальника органа внутренних дел;

4) документы, определенные Федеральным законом «Об основах системы профилактики...» как основания помещения несовершеннолетних в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

5) заключение, утвержденное руководителем органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений.

Основания для проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей носят как заявительный характер (добровольный), так и предписывающий (обязательный). Наибольшее распространение для проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей на практике получили предписывающие основания.

Такое основание как заявление несовершеннолетнего либо его родителей или иных законных представителей об оказании им помощи по вопросам, входящим в компетенцию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, реализуется довольно редко. Отсутствие в обществе необходимой информации и пропаганды деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних сводит количество подобных заявлений к минимуму.

Сроки проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей определяются периодом:

- необходимым для оказания социальной и иной помощи несовершеннолетним;

- до устранения причин и условий, способствовавших безнадзорности, беспризорности, правонарушениям или антиобщественным действиям несовершеннолетних;

- до достижения несовершеннолетними возраста восемнадцати лет;

- до наступления других обстоятельств, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Сроки проведения индивидуальной профилактической работы, предусмотренные ст. 7 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», не имеют четких границ, за исключением указания на достижение несовершеннолетними восемнадцати лет.

Сам факт оказания социальной или иной помощи несовершеннолетним не может свидетельствовать об обязательном устранении причин и условий, способствовавших безнадзорности, беспризорности, правонарушениям или антиобщественным действиям несовершеннолетних. Учитывая, что причины и условия указанных негативных социальных явлений присутствуют в обществе постоянно и на различных социальных уровнях, определение момента их устранения для объекта профилактики представляется весьма сложной задачей.

Более определенным критерием устранения причин и условий, способствовавших антиобщественным действиям и правонарушениям (преступлениям), может быть констатация факта наличия или отсутствия в устойчивом поведении несовершеннолетнего антиобщественных действий и (или) правонарушений, по которым и следует ориентироваться, оценивая достаточность срока проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей.

## **6.2. Категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа**

Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении следующих категорий несовершеннолетних:

- 1) безнадзорных и беспризорных;

- 2) занимающихся бродяжничеством или попрошайничеством;
- 3) содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации;
- 4) употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;
- 5) совершивших правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания;
- 6) совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;
- 7) освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с изменением обстановки, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;
- 8) совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;
- 9) обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу;
- 10) условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;
- 11) получивших отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора;
- 12) освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния и (или) после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации;

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

14) осужденных условно, осужденных к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы (ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»).

Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних также проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, если они не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

В данный список обязанностей, предусмотренных п. 2 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», необходимо включить «неисполнение обязанностей по защите прав и законных интересов несовершеннолетних», что будет согласовываться со ст. 5.35 КоАП РФ.

Кроме указанных категорий несовершеннолетних, их родителей и законных представителей индивидуальная профилактическая работа с иными лицами может проводиться в случае необходимости предупреждения правонарушений либо для оказания социальной помощи и (или) реабилитации несовершеннолетних с согласия руководителя органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

На практике может вызывать определенные трудности понимание п. 13 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», в котором говорится о несовершеннолетних, осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, т. е. речь идет об институте освобождения от наказания.

Данная компетенция суда предусмотрена ч. 1 ст. 432 УПК РФ, где сказано, что если при рассмотрении уголовного дела о преступлении небольшой или средней тяжести будет установлена возможность исправления несовершеннолетнего, совершившего преступление, без применения уголовного наказания, то суд в соответствии с ч. 1 ст. 92 УК РФ вправе, постановив обвинительный приговор, освободить несовершеннолетнего под-

судимого от наказания и применить к нему принудительную меру воспитательного воздействия, предусмотренную ч. 2 ст. 90 УК РФ.

В ч. 2 ст. 90 УК РФ предусмотрены следующие принудительные меры воспитательного воздействия:

- а) предупреждение;
- б) передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- в) возложение обязанности загладить причиненный вред;
- г) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

В ч. 1 ст. 90 УК РФ говорится о том, что несовершеннолетний, совершивший преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобожден от уголовной ответственности, если будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения мер воспитательного воздействия, т. е. речь идет об освобождении от уголовной ответственности, а не об освобождении от наказания.

Ст. 90 УК РФ соответствует ст. 431 УПК РФ, регулирующей освобождение судом несовершеннолетнего подсудимого от уголовной ответственности с применением принудительных мер воспитательного воздействия на стадии прекращения уголовного дела (без обвинительного приговора, в отличие от ст. 432 УПК РФ).

Согласно ч. 1 ст. 92 УК РФ «Освобождение от наказания несовершеннолетних» несовершеннолетний, осужденный за совершение преступления небольшой или средней тяжести, может быть освобожден судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, предусмотренных ч. 2 ст. 90 УК РФ.

В ч. 2 ст. 92 УК РФ сказано о том, что несовершеннолетний, осужденный к лишению свободы за совершение преступления средней тяжести, а также тяжкого преступления, может быть освобожден судом от наказания и помещен в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием. Помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение применяется как принудительная мера воспитательного воздействия в целях исправления несовершеннолетнего, нуждающегося в особых условиях воспитания, обучения и требующего специального педагогического подхода.

В соответствии с ч. 5 ст. 92 УК РФ не могут быть освобождены судом от наказания и помещены в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием несовершеннолетние осужденные к лишению свободы за совершение преступлений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 111; ч. 2 ст. 117; ч. 3 ст. 122; ст. 126; ч. 3 ст. 127; ч. 2 ст. 131; ч. 2 ст. 132; ч. 4 ст. 158; ч. 2 ст. 161; ч. 1 и 2 ст. 162; ч. 2 ст. 163; ч. 1 ст. 205; ч. 1 ст. 205–1; ч. 1 ст. 206; ст. 208; ч. 2 ст. 210; ч. 1 ст. 211; ч. 2 и 3 ст. 223; ч. 1 и 2 ст. 226; ч. 1 ст. 228–1; ч. 1 и 2 ст. 229 УК РФ.

Ч. 2 ст. 92 УК РФ соответствует ч. 2 ст. 432 УПК РФ, в которой сказано, что если при рассмотрении уголовного дела о преступлении средней тяжести или тяжком преступлении, за исключением преступлений, указанных в ч. 5 ст. 92 УК РФ, будет признано достаточным помещение несовершеннолетнего подсудимого, совершившего это преступление, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием, то суд, постановив обвинительный приговор, освобождает несовершеннолетнего осужденного от наказания и в соответствии со ст. 92 УК РФ направляет его в указанное учреждение на срок до наступления совершеннолетия, но не более трех лет.

Институт освобождения от уголовной ответственности и институт освобождения от наказания имеют существенные различия.

Следует отметить, что согласно подп. 3 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа могут быть помещены несовершеннолетние, осужденные за совершение преступления средней тяжести и освобожденные судом от наказания в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 92 УК РФ, в то время как в действующей редакции ч. 2 ст. 92 УК РФ речь идет преступлениях средней тяжести и тяжких преступлениях.

В декабре 2003 г. Президентом Российской Федерации были подписаны федеральные законы о внесении изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, в соответствии с которыми в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа могут быть направлены и несовершеннолетние, совершившие определенные тяжкие преступления (Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» и Федеральный закон от 08.12.2003 № 161-ФЗ «О приведении Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других законода-

тельных актов в соответствие с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»»).

До настоящего времени соответствующие изменения в подп. 3 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» не внесены, что породило юридическую коллизию.

Юридическую коллизию норм УК РФ усиливает содержание ч. 2 ст. 87 УК РФ, где сказано, что к несовершеннолетним, совершившим преступления, могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия либо им может быть назначено наказание, а при освобождении от наказания судом они могут быть также помещены в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием.

Из содержания данной статьи можно сделать вывод о том, что помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа возможно только в порядке освобождения от наказания (институт освобождения от наказания).

Учитывая, что помещение несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (гл. III Федерального закона «Об основах системы профилактики...») не предусматривает применение института освобождения от наказания, так же, как и института освобождения от уголовной ответственности, такой вывод является довольно странным. Если следовать этой логике, то необходимо признать, что помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа возможно только в тех случаях, когда несовершеннолетний не подлежит уголовной ответственности и когда он освобождается от уголовного наказания в порядке ч. 2 ст. 92 УК РФ (ч. 2 ст. 432 УПК РФ). В данный контекст не вписывается помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа при его освобождении от уголовной ответственности в порядке ст. 90, ч. 1 ст. 92 УК РФ (ст. 427, ст. 431, ч. 1 ст. 432 УПК РФ). Подобное положение представляется крайне нелогичным.

На основе приведенных выше статей УК РФ и УПК РФ можно сделать следующие выводы:

1. Помещение несовершеннолетнего подсудимого, совершившего преступление, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого

го типа органа управления образованием является принудительной мерой воспитательного воздействия, а именно передачей под надзор специализированного государственного органа (ч. 2 ст. 90 УК РФ).

2. В ст. 427 УПК РФ, ч. 1 ст. 432 УПК РФ в перечне принудительных мер воспитательного воздействия такая мера, как помещение несовершеннолетнего подсудимого, совершившего преступление небольшой или средней тяжести, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием должна подразумеваться в качестве альтернативной, наряду с иными мерами, предусмотренными ч. 2 ст. 90 УК РФ. В качестве единственно возможной меры согласно ч. 2 ст. 432 УПК РФ при освобождении несовершеннолетнего подсудимого от наказания следует признать помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Необходимо отметить, что УК РФ и УПК РФ не содержат прямого запрета на помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием при освобождении несовершеннолетнего от уголовной ответственности за совершение преступления небольшой или средней тяжести (ст. 90 УК РФ, ст. 427, 431 УПК РФ) или при освобождении от наказания за преступления небольшой или средней тяжести (ч. 1 ст. 92 УК РФ, ч. 1 ст. 432 УПК РФ).

Также нет такого запрета по отношению к несовершеннолетним в возрасте от одиннадцати до четырнадцати лет, которые входят в категорию не подлежащих уголовной ответственности наряду с несовершеннолетними, достигшими четырнадцати лет, но отстающими в психическом развитии. Напротив, помещение данной категории несовершеннолетних в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа прямо предусмотрено подп. 1 и 2 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...».

3. Освобождение судом от наказания несовершеннолетнего за совершение тяжкого преступления с помещением в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием (ч. 2 ст. 92 УК РФ, ч. 2 ст. 432 УПК РФ) не согласуется с подп. 3 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...».

Необходимо также отметить ряд противоречий в содержании Федерального закона «Об основах системы профилактики...». В подп. 3 п. 1 ст. 5 указанного закона сказано, что индивидуальная профилактическая

работа проводится в отношении содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации. В п. 4 ст. 15 данного Закона говорится о том, что в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» могут быть помещены несовершеннолетние в возрасте от одиннадцати до восемнадцати лет, нуждающиеся в особых условиях воспитания, обучения и требующие специального педагогического подхода.

Как видно из приведенных выше статей, в одном случае речь идет о нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации, в другом – о нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода.

В настоящей редакции п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» к категориям несовершеннолетних, нуждающихся в индивидуальной профилактической работе, среди прочих отнесены освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, а также вернувшиеся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния и (или) после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации.

В целях устранения указанных противоречий подп. 13 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» необходимо изложить в следующей редакции: «освобожденных судом от уголовной ответственности и (или) наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия», – а в п. 1 ст. 4 указанного Закона, перечисляющей органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включить воспитательные колонии уголовно-исполнительной системы РФ.

Из подп. 3 п. 1 ст. 5 данного Закона необходимо исключить слова «нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации», чтобы они не противоречили другим статьям, а сам факт нахождения в указанных учреждениях уже считался основанием для проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними.

В перечень категорий лиц, с которыми проводится индивидуальная профилактическая работа, по непонятным причинам не включены несовершеннолетние, совершающие антиобщественные действия, в том числе согласно понятию «антиобщественные действия» систематически употребляющие наркотические средства, психотропные и (или) одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе.

В то же время в п. 4 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» включены несовершеннолетние, употребляющие наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача либо употребляющие одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе.

В формулировке понятия «антиобщественные действия» говорится о систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе.

В п. 4 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» признак систематического употребления не упоминается.

Не упоминается в ст. 5 «Категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа» Федерального закона «Об основах системы профилактики...» такое основание, как занятие проституцией, в то время как занятие проституцией включено в понятие «антиобщественные действия».

Следует учитывать, что занятие проституцией является административным правонарушением, предусмотренным ст. 6.11 КоАП РФ, и согласно п. 5 и п. 6 ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» может рассматриваться в качестве основания для проведения индивидуальной профилактической работы (совершение правонарушения, повлекшее применение меры административного взыскания, или совершение правонарушения до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность).

Такая ситуация породила юридическую коллизию, так как в понятие «антиобщественные действия» включено другое понятие – «административное правонарушение».

**6.3. Права лиц, в отношении которых  
проводится индивидуальная профилактическая работа.  
Применение мер взыскания в учреждениях  
системы профилактики безнадзорности и правонарушений  
несовершеннолетних**

Индивидуальная профилактическая работа, проводимая органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в соответствии с Конституцией РФ, Конвенцией ООН о правах ребенка, международными договорами РФ, действующим законодательством Российской Федерации и ее субъектов, призвана обеспечивать права и свободы лиц, в отношении которых она проводится (п. 1 ст. 8 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»).

Ребенок, находящийся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, имеет право:

- на уведомление родителей или иных законных представителей о помещении несовершеннолетнего в учреждение системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. При наличии сведений о месте жительства или месте пребывания родителей или иных законных представителей информация о помещении несовершеннолетнего в указанное учреждение должна быть направлена им в течение 12 часов с момента его помещения, а при отсутствии сведений о родителях или иных законных представителях указанное уведомление в течение трех суток с момента помещения несовершеннолетнего направляется в орган опеки и попечительства по его последнему месту жительства;
- получение информации о целях своего пребывания в учреждении системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, правах и об обязанностях, основных правилах, регулирующих внутренний распорядок в данном учреждении;
- обжалование решений, принятых работниками органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в вышестоящие органы указанной системы, органы прокуратуры и суд;
- гуманное, не унижающее человеческого достоинства обращение;
- поддержание связи с семьей путем телефонных переговоров и свиданий без ограничения их количества;

– получение посылок, бандеролей, передач, получение и отправление писем и телеграмм без ограничения их количества;

– обеспечение на безвозмездной основе питанием, одеждой, обувью и другими предметами вещевого довольствия по установленным нормам, необходимым для сохранения здоровья и обеспечения жизнедеятельности несовершеннолетних. Для учреждений, обеспечение деятельности которых является расходным обязательством Российской Федерации, указанные нормы утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

– на обеспечение бесплатной юридической помощью с участием адвокатов, а также иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи в соответствии с законом.

Права несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также организация работы по их исправлению регламентируются Уголовно-исполнительным кодексом РФ и другими федеральными законами.

Права, перечисленные в п. 2 ст. 8 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», не должны трактоваться как отрицание или умаление других прав несовершеннолетних.

Соблюдение прав детей, находящихся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, зависит от ряда факторов:

– обеспечения финансирования деятельности учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (питание, одежда, обувь, другие предметы вещевого довольствия по установленным нормам, необходимым для сохранения здоровья и обеспечения жизнедеятельности, возможность телефонных переговоров и т. д.);

– профессиональных качеств (компетентность, гуманность, добросовестность и др.) сотрудников учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– организации эффективного контроля (включая общественный контроль) за деятельностью учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– качества нормативно-правовой базы, регулирующей правоотношения, связанные с деятельностью учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и др.

Порядок применения мер взыскания в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних регламентирован ст. 8.1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...». За нарушения установленного порядка содержания в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа органов управления образованием и центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел к несовершеннолетним могут применяться следующие меры взыскания:

- предупреждение;
- выговор;
- строгий выговор (п. 1 ст. 8.1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»).

Вряд ли предлагаемые законодателем меры взыскания к несовершеннолетним могут на практике оказывать реальное педагогическое влияние, поэтому правовое регулирование мер воспитательного воздействия на несовершеннолетних нуждается в дальнейшем совершенствовании. Без должного уровня дисциплины в образовательных учреждениях нельзя организовать эффективный процесс обучения и воспитания, а для поддержания дисциплины необходимы эффективные меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные в действующем законодательстве.

В настоящее время к несовершеннолетним, находящимся в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа органов управления образованием, могут применяться следующие меры взыскания:

- сообщение родителям или иным законным представителям;
- исключение из специального учебно-воспитательного учреждения открытого типа органа управления образованием на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения указанного учреждения (п. 2 ст. 8.1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»).

По отношению к несовершеннолетним не допускаются:

- применение физического и психического насилия;
- применение мер воздействия без учета возраста несовершеннолетних;
- применение мер, носящих антипедагогический характер, унижающих человеческое достоинство;

– ограничение контактов несовершеннолетних с родителями или иными законными представителями либо лишение несовершеннолетних контактов с родителями или иными законными представителями;

– уменьшение норм питания;

– лишение прогулок.

Кроме данных ограничений, предусмотренных п. 4 ст. 8.1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», Типовым положением о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, запрещается привлечение несовершеннолетних к выполнению функций, связанных с поддержанием дисциплины. Также в Типовом положении указано, что общественно полезный труд не должен применяться в качестве дисциплинарной меры воздействия.

Типовым положением предусмотрено, что за совершение противоправных действий, грубые и неоднократные нарушения устава учреждения к воспитанникам могут применяться такие меры взыскания:

– обсуждение на собрании воспитанников, педагогическом совете учреждения;

– лишение права выходить за пределы учреждения в воскресные и праздничные дни, каникулярное время.

Меры взыскания в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются по своей сути методами педагогического стимулирования (из разряда негативных педагогических стимулов) и преследуют цель формирования социального поведения несовершеннолетних. Такие методы не могут ограничиваться лишь мерами взыскания, их разнообразие и применение зависят от педагогической квалификации сотрудников учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Наряду с мерами негативного педагогического стимулирования существует широкий спектр позитивных педагогических стимулов, которые в форме поощрений формируют и корректируют поведение несовершеннолетних. Подобные меры Федеральным законом «Об основах системы профилактики...» не регулируются, но именно их применение обуславливает эффективность образовательного процесса.

Необходимо также учитывать, что законодательное регулирование применения мер взысканий к несовершеннолетним в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

определяет не только права и обязанности детей, но и, прежде всего, обязанности сотрудников данных учреждений при осуществлении ими воспитательного воздействия на несовершеннолетних.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Перечислите законные основания для проведения индивидуальной профилактической работы.

2. Каковы сроки проведения индивидуальной профилактической работы?

3. Назовите категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа.

4. В чем заключаются права лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа?

5. Какие меры взыскания предусмотрены в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних?

## **Глава 7. КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ**

### **7.1. Порядок образования и направления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав**

Принципы деятельности, порядок образования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, осуществление ими отдельных государственных полномочий определяются нормами международного права, Конституцией РФ, законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в частности:

- Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденным указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967 г.;
- Федеральным законом «Об основах системы профилактики...»;
- Положением о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденным постановлением Правительства РФ от 06.05.2006 г. № 272;
- Федеральным законом от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;
- Семейным кодексом РФ;
- Трудовым кодексом РФ и др;

Согласно ст. 1 Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних (в ред. указов Президиума Верховного Совета РСФСР от 28.05.1971 г., от 01.10.1985 г.) главными задачами комиссий по делам несовершеннолетних являются:

- организация работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- координация усилий государственных органов и общественных организаций по указанным вопросам;
- рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних;
- осуществление контроля за условиями содержания и проведением воспитательной работы с несовершеннолетними в учреждениях Министерства внутренних дел СССР и специальных учебно-воспитательных и лечебно-воспитательных учреждениях.

В ст. 2 указанного Положения предусмотрено, что комиссии по делам несовершеннолетних создаются при исполнительных комитетах район-

ных, городских, районных в городах, окружных, областных, краевых Советов народных депутатов, при Советах Министров автономных республик и при Совете Министров РСФСР. В порядке исключения комиссии по делам несовершеннолетних могут быть созданы при исполнительных комитетах поселковых Советов народных депутатов, расположенных на значительном удалении от районных центров. Вопрос об образовании этих комиссий решается исполнительным комитетом областного, краевого Совета народных депутатов, Президиумом Верховного Совета автономной республики. Комиссии по делам несовершеннолетних, создаваемые при исполнительных комитетах поселковых Советов народных депутатов, имеют права и обязанности районных, городских (без районного деления), районных в городах комиссий по делам несовершеннолетних, за исключением права рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Следует учитывать, что в приведенном Положении названия муниципальных органов, органов федеральной власти и власти субъектов РФ изложены в старой интерпретации.

Кроме функций, регламентированных Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних, в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации и сложившейся практикой деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав включает в себя следующие направления:

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

2) осуществление мер, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, по координации вопросов, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также с обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

3) осуществление мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) подготовку совместно с соответствующими органами или учреждениями материалов, представляемых в суд, по вопросам, связанным с со-

держанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также по иным вопросам, предусмотренным законодательством Российской Федерации;

5) рассмотрение представлений органа управления образовательного учреждения об исключении несовершеннолетних, не получивших общего образования, из образовательного учреждения и по другим вопросам их обучения в случаях, предусмотренных Законом Российской Федерации «Об образовании»;

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

7) применение мер воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пп. 6 и 7 ст. 19 Закона Российской Федерации «Об образовании» комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав осуществляют следующие функции:

– наряду с родителями (законными представителями) несовершеннолетних дают согласие на оставление несовершеннолетним общеобразовательного учреждения до получения им основного общего образования;

– принимают меры, обеспечивающие трудоустройство этого несовершеннолетнего и (или) продолжение освоения им образовательной программы основного общего образования по иной форме обучения;

– с учетом мнения родителей (законных представителей) дают согласие на исключение обучающегося, не получившего основного общего образования, из общеобразовательного учреждения за совершенные неоднократно грубые нарушения устава образовательного учреждения;

– совместно с органом опеки и попечительства дают согласие на исключение из общеобразовательного учреждения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также в месячный срок принимают меры к их трудоустройству.

Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав регулируется некоторыми нормами КоАП РФ, СК РФ и Трудовым кодексом РФ (ТК РФ).

В ст. 269 ТК РФ «Дополнительные гарантии работникам в возрасте до восемнадцати лет при расторжении трудового договора» предусмотрено, что помимо соблюдения общего порядка увольнения расторжение трудового договора с работниками в возрасте до восемнадцати лет по инициативе работодателя (за исключением случаев ликвидации организации) допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и *комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав*.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в соответствии с ч. 1 ст. 23.2 КоАП РФ рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных следующими статьями КоАП РФ:

– 5.35 (неисполнение родителями и(или) иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних);

– 5.36 (нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей);

– 6.10 (вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ);

– 20.22 (появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до 16 лет, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, иных одурманивающих веществ в общественных местах).

В ч. 2 ст. 23.2 КоАП РФ сказано, что дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18 (безбилетный проезд), а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденное указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967 г., регламентирует принятие следующих мер к несовершеннолетним без привлечения их к административной ответственности: выговор; обязанность своим трудом устранить причиненный материальный ущерб и др.

Согласно ст. 70 СК РФ дела о лишении родительских прав рассматриваются по заявлению одного из родителей (лиц, их заменяющих), прокурора, а также по заявлению органов или учреждений, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних детей (органов опеки и попечительства, *комиссий по делам несовершеннолетних*, учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и др.).

На основании п. 1 ст. 26 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» прекращенное уголовное дело в отношении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, указанных в подп. 1 и 2 п. 4 ст. 15 данного Закона, или материалы об отказе в его возбуждении незамедлительно передаются органом внутренних дел или прокурором в *комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав* для рассмотрения возможности применения к указанным несовершеннолетним мер воспитательного воздействия или ходатайства перед судом об их помещении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании».

В случае принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав решения ходатайствовать перед судом о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа соответствующее постановление указанной комиссии и представленные материалы незамедлительно направляются в орган внутренних дел или прокурору.

## **7.2. Содержание и компетенции деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав**

Согласно ст. 27 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» порядок направления в суд материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в качестве одного из

оснований для принятия такого решения предусматривает наличие постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. В данном постановлении должно содержаться ходатайство о направлении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Перечисленные функции дают лишь общие представления о деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, являющихся постоянно действующим учреждением в составе органов местного самоуправления. Более подробно с учетом национальных и местных условий их деятельность регламентирована законодательством субъектов Российской Федерации и нормативными актами органов местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» решение вопросов создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности таких комиссий отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Так, например, согласно Закону города Москвы от 27.04.2001 г. № 20 «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»<sup>1</sup> их основными задачами являются:

- содействие несовершеннолетним в реализации и защите их прав и охраняемых законом интересов во всех сферах жизнедеятельности;
- организация контроля за предоставлением несовершеннолетним гарантированных прав в области содержания, воспитания, образования, охраны здоровья, социального обеспечения и иных социальных услуг;
- принятие мер к обеспечению защиты несовершеннолетних от физического, психического, сексуального, психологического и иных форм насилия, а также от вовлечения в различные виды антиобщественного поведения;
- организация работы по выявлению и реабилитации безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, входящих в группу социального риска, родителей (законных представителей) несовершеннолетних, не выполняющих обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних либо отрицательно влияющих на их поведение; учет данных категорий лиц;

---

<sup>1</sup> О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: Закон города Москвы от 27.04.2001 г. № 20. URL: <http://mos.mpress.ru/doc.aspx?id=1058>

- в пределах своей компетенции выявление и анализ причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности и правонарушениям несовершеннолетних;

- координация деятельности органов и учреждений государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- рассмотрение в пределах своей компетенции материалов в отношении несовершеннолетних, совершивших общественно опасные и иные противоправные деяния до достижения возраста, с которого наступает установленная законом ответственность;

- взаимодействие с общественными объединениями, религиозными организациями и гражданами;

- осуществление функций административной юрисдикции в отношении несовершеннолетних, родителей (законных представителей) несовершеннолетних;

- иные задачи, установленные федеральными законами и нормативными актами Российской Федерации, а также законами и нормативными правовыми актами города Москвы.

В соответствии с указанным Законом комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в пределах своей компетенции имеют право:

- запрашивать и бесплатно получать от государственных органов, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности необходимые для работы сведения;

- приглашать должностных лиц, специалистов и граждан для получения от них информации и объяснений по рассматриваемым вопросам;

- привлекать для участия в работе представителей госорганов, органов местного самоуправления, организаций и других заинтересованных лиц;

- вносить представления в государственные органы, органы местного самоуправления, организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности по вопросам, касающимся прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетних;

- вести прием несовершеннолетних, родителей (законных представителей) несовершеннолетних и иных лиц;

- ставить перед компетентными органами вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц и граждан в случае невыполнения ими постановлений комиссий и неприятия мер по выполнению представлений комиссий;

– ходатайствовать перед судом: о неприменении наказания, применении более мягкого наказания, условном осуждении и применении других мер, предусмотренных законодательством, в отношении несовершеннолетнего, привлеченного к уголовной ответственности; о досрочном выпуске несовершеннолетнего из специального учебно-воспитательного или лечебно-воспитательного учреждения закрытого типа;

– возбуждать ходатайство о помиловании несовершеннолетнего осужденного;

– ходатайствовать перед должностными лицами воспитательной колонии об изменении условий отбывания наказания несовершеннолетнего и применении к нему мер поощрения, предусмотренных Уголовно-исполнительным кодексом РФ;

– применять меры воздействия к несовершеннолетнему, совершившему противоправное деяние;

– применять меры воздействия к родителям (законным представителям) несовершеннолетнего, иным лицам за нарушение его права и охраняемых законом интересов.

– в установленном порядке беспрепятственно посещать учреждения государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних для проверки условий содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних;

– совместно с другими органами и учреждениями государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выявлять и брать на учет несовершеннолетних, проживающих в семьях, входящих в группу социального риска, беспризорных, а также оставивших образовательные учреждения и неработающих несовершеннолетних, принимать решение об их устройстве и контролировать выполнение принятых решений.

По результатам рассмотрения материалов в отношении несовершеннолетних с учетом их личности, поведения, мотивов, характера и тяжести совершенного проступка комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав г. Москвы могут применяться следующие меры воздействия:

– объявить предупреждение;

– обязать принести извинения потерпевшему за причинение морального вреда и материального ущерба;

– возложить на несовершеннолетнего, достигшего четырнадцатилетнего возраста и имеющего самостоятельный заработок (доход), обязанность воз-

местить причиненный материальный ущерб, если сумма ущерба не превышает половины минимального размера оплаты труда, или возложить на него обязанность своим трудом устранить причиненный материальный ущерб;

- передать несовершеннолетнего под присмотр родителей (законных представителей);

- обратиться в суд с ходатайством об ограничении или лишении несовершеннолетнего права самостоятельного распоряжения своим заработком или иным доходом;

- с согласия родителей несовершеннолетнего и самого несовершеннолетнего, достигшего возраста пятнадцати лет, направить его в специальное учебно-воспитательное учреждение открытого типа или в реабилитационные учреждения;

- ходатайствовать перед судом о направлении совершившего преступление несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение закрытого типа;

- наложить административное взыскание.

По отношению к родителям (законным представителям) несовершеннолетних предусмотрены следующие меры воздействия:

- объявить предупреждение;

- возложить обязанность возместить ущерб, причиненный несовершеннолетним при совершении административного правонарушения, если сумма ущерба не превышает половины минимального размера оплаты труда;

- при непосредственной угрозе жизни или здоровью несовершеннолетнего обратиться с ходатайством в орган опеки и попечительства о немедленном отобрании несовершеннолетнего у родителей (законных представителей);

- обратиться в суд с заявлением об ограничении или лишении родительских прав;

- обратиться в суд с иском о выселении родителей (одного из них) без предоставления другого жилого помещения, если их совместное проживание с несовершеннолетним, в отношении которого они лишены родительских прав, признано невозможным;

- в случаях, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях, наложить административное взыскание.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав г. Москвы направляет материалы в прокуратуру, суд и иные органы для решения во-

проса о возбуждении дела об административном правонарушении или уголовного дела при обнаружении в процессе рассмотрения материалов (дел) в действиях (бездействии) родителей (законных представителей) несовершеннолетнего, иных лиц состава административного правонарушения, не подведомственного комиссии, или признаков состава преступления.

Анализ нормативно-правовой базы, определяющий деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, приводит к неутешительному выводу о гипертрофированных задачах, возложенных на комиссии, и заведомой невозможности их решения. Подтверждением данного вывода служит реальное положение дел с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних в Российской Федерации.

Поскольку деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав неразрывно связана с задачами воспитания и обучения несовершеннолетних, то представляется более целесообразным их переподчинение органам управления образованием.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Каковы порядок образования и направления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав?
2. Охарактеризуйте законодательство, регулирующее деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.
3. Раскройте содержание и компетенции деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

## **Глава 8. ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТОЙ НАСЕЛЕНИЯ И УЧРЕЖДЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ. СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, НУЖДАЮЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ**

### **8.1. Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания**

«Социальная защита – забота государства, общества о гражданах, нуждающихся в помощи, содействии в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования. Социальная помощь (социальная защита, социальное обеспечение) проявляется в виде пенсий, пособий, предоставления материальной помощи, обслуживания больных и престарелых, заботы о детях»<sup>1</sup>.

Социальная защита в качестве государственного социального института представляет совокупность правовых норм, обеспечивающих решение определенных социальных проблем.

Категории граждан, нуждающихся в социальной защите, определяются действующим законодательством Российской Федерации.

Объектом социальной защиты являются граждане, утратившие трудоспособность, потерявшие работу, не имеющие достаточных средств для удовлетворения своих жизненно важных потребностей и потребностей нетрудоспособных членов семьи, и иные категории граждан, которые не могут самостоятельно решить свои социальные проблемы.

Таким гражданам предоставляется помощь компенсационного характера в денежной и натуральной форме, а также в форме различного рода услуг.

Кроме того, в системе социальной защиты осуществляют меры профилактического и реабилитационного характера, направленные на предотвращение неблагоприятных событий, к которым относят социально опасное положение несовершеннолетних и их трудную жизненную ситуацию.

---

<sup>1</sup> Экономический словарь. URL: [http:// dic.academic.ru](http://dic.academic.ru)

С понятием «социальная защита» тесно связано понятие «социальная защищенность человека», которое, по мнению А. Ю. Добрынина, отражает многообразие связей человека и общества, благодаря которым осуществляется жизнедеятельность граждан, раскрытие и использование их способностей<sup>1</sup>.

В ст. 12 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» предусмотрено, что органы управления социальной защитой населения в пределах своей компетенции:

1) осуществляют меры по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

2) контролируют деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, а также осуществляют меры по развитию сети указанных учреждений;

3) внедряют в деятельность учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, современные методики и технологии социальной реабилитации.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» учреждениями социального обслуживания независимо от форм собственности являются:

- 1) комплексные центры социального обслуживания населения;
- 2) территориальные центры социальной помощи семье и детям;
- 3) центры социального обслуживания;
- 4) социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних;
- 5) центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей;
- 6) социальные приюты для детей и подростков;
- 7) центры психолого-педагогической помощи населению;
- 8) центры экстренной психологической помощи по телефону;

---

<sup>1</sup> Добрынин А. Ю. Современные черты социальной защиты населения в России // Труд. право. 2008. № 3.

- 9) центры (отделения) социальной помощи на дому;
- 10) дома ночного пребывания;
- 11) специальные дома для одиноких престарелых;
- 12) стационарные учреждения социального обслуживания (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, психоневрологические интернаты, детские дома-интернаты для умственно отсталых детей, дома-интернаты для детей с физическими недостатками);
- 13) геронтологические центры;
- 14) иные учреждения, предоставляющие социальные услуги.

К предприятиям социального обслуживания относятся предприятия, оказывающие населению социальные услуги.

Под социальным обслуживанием в данном Законе понимается деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации (п. 1 ст. 3).

Клиентом социальной службы является гражданин, находящийся в трудной жизненной ситуации, которому в связи с этим предоставляются социальные услуги (п. 2 ст. 3);

Социальные услуги – действия по оказанию отдельным категориям граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации, клиенту социальной службы помощи, предусмотренной Федеральным законом «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (п. 3 ст. 3).

Трудная жизненная ситуация – ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное), которую он не может преодолеть самостоятельно (п. 4 ст. 3).

В п. 5 ст. 6 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» закреплён принцип приоритетности предоставления социальных услуг несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации.

В ряде статей указанного Закона особо выделяются права несовершеннолетних:

– ст. 11 «Предоставление временного приюта» – временный приют в специализированном учреждении социального обслуживания предоставляется детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, *безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;*

– ст. 12 «Организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания» – в учреждениях социального обслуживания в дневное время предоставляется социально-бытовое, социально-медицинское и иное обслуживание сохранившим способность к самообслуживанию и активному передвижению гражданам преклонного возраста и инвалидам, а также другим лицам, в том числе *несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации;*

– ст. 14 «Реабилитационные услуги» – социальные службы оказывают помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации инвалидам, лицам с ограниченными возможностями, *несовершеннолетним правонарушителям*, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах;

– ст. 16 «Основания для бесплатного социального обслуживания в государственной системе социальных служб» – бесплатное социальное обслуживание в государственной системе социальных служб в объемах, определенных государственными стандартами социального обслуживания, предоставляется *несовершеннолетним детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.*

Учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи и иные учреждения социального обслуживания, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) предоставляют социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации;

2) выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц, оказывают им необходимую помощь в соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации;

3) принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с безнадзорными несовершеннолетними, в том числе путем организации их досуга, развития творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Должностные лица органов управления социальной защитой населения и учреждений социального обслуживания имеют право:

1) в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

2) запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц.

Права органов и учреждений социальной защиты населения могут быть реализованы лишь при следующих условиях:

– несовершеннолетний или его родители обратились за помощью в социальное учреждение;

– семья состоит на учете как находящаяся в социально опасном положении;

– несовершеннолетний является воспитанником социозащитного учреждения.

Социальные учреждения не могут подменять деятельность иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (здравоохранения, образования, органов внутренних дел и др.).

Несовершеннолетние не могут быть приняты в социальные учреждения, когда они находятся в состоянии алкогольного, наркотического опьянения, в стадии обострения психического заболевания либо когда имеется

необходимость в их изоляции от общества, в связи с поведением, создающим угрозу жизни и здоровью окружающих.

Совершение правонарушения несовершеннолетним также не является основанием для его принудительного помещения в социальное учреждение, которое не является исправительным.

При выявлении детей, находящихся в социально опасном положении, изъятие их из семьи не является обязательным, если не существует непосредственной угрозы жизни или здоровью ребенка.

Органам и учреждениям социальной защиты населения не предоставлено право изъятия несовершеннолетних из семьи без участия органов опеки и попечительства на основании соответствующего акта органа местного самоуправления (ст. 77 СК РФ).

В своей деятельности органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания населения руководствуются следующими нормативными правовыми актами:

– Федеральный закон РФ от 10.12.1995 г. № 195 «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»;

– Федеральный закон РФ от 19.05.1995 г. № 81 «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»;

– Федеральный закон от 17.07.1999 г. № 178 «О государственной социальной помощи»;

– Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 256 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»;

– указ Президента РФ от 30.05.1994 г. № 1110 «О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан»;

– постановление Правительства РФ от 03.11.1994 г. № 1206 «Об утверждении порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан»;

– постановление Правительства РФ от 18.07.1996 г. № 841 «О перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей»;

– постановление Правительства РФ от 30.12.2006 г. № 865 «Об утверждении Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей»;

– постановление Правительства РФ от 30.12.2006 г. № 873 «О порядке выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал»;

– постановление Правительства РФ от 30.12.2006 г. № 875 «Об издании разъяснений по единообразному применению Федерального закона “О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей”»;

– постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 321 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации»;

– постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»;

– постановление Правительства РФ от 30.06.04 г. № 325 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по здравоохранению и социальному развитию»;

– постановление Правительства РФ от 26.10.2000 г. № 822 «Об утверждении Положения об осуществлении и финансировании деятельности, связанной с перевозкой несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов, школ-интернатов, специальных учебно-воспитательных и иных детских учреждений»;

– постановление Правительства РФ от 27.11.2000 г. № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации»;

– постановление Минтруда России от 26.11.2001 г. № 82 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации работы региональных органов, осуществляющих деятельность по обеспечению социальной защиты населения» и другими нормативно-правовыми актами федерального и регионального значения.

Приказом Минздрава России и Минтруда России от 21.08.2002 г. № 273/171 утверждены Рекомендации по взаимодействию органов управления и учреждений здравоохранения и органов управления и учреждений социальной защиты населения по вопросам выявления семей, находящихся в социально опасном положении. Эти рекомендации регулируют совместную деятельность органов социальной защиты населения, образования, внутренних дел и граждан по активному выявлению семей, находящихся в социально опасном положении.

На органы управления и учреждения социальной защиты субъектов Российской Федерации данными рекомендациями возлагаются:

– обеспечение своевременного направления несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в специализированные учреждения для несовершеннолетних;

– выявление семей и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и информирование органов управления и учреждений здравоохранения для принятия мер по оказанию им медико-социальной помощи;

– своевременное обеспечение приема из лечебно-профилактических учреждений в специализированные учреждения органов социальной защиты населения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

## **8.2. Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации**

Согласно ст. 13 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» к специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, органов управления социальной защитой населения относятся:

1) социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, осуществляющие профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

2) социальные приюты для детей, обеспечивающие временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи государства;

3) центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, предназначенные для временного содержания несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, и оказания им содействия в дальнейшем устройстве.

В специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, круглосуточно принимаются в установленном порядке несовершеннолетние:

1) оставшиеся без попечения родителей или иных законных представителей;

2) проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении;

3) заблудившиеся или подкинутые;

4) самовольно оставившие семью, самовольно ушедшие из образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений, за исключением лиц, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

5) не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию;

б) оказавшиеся в иной трудной жизненной ситуации и нуждающиеся в социальной помощи и (или) реабилитации.

Основаниями приема в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, являются:

1) личное обращение несовершеннолетнего;

2) заявление родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей с учетом мнения несовершеннолетнего, достигшего возраста десяти лет, за исключением случаев, когда учет мнения несовершеннолетнего противоречит его интересам;

3) направление органа управления социальной защитой населения или согласованное с этим органом ходатайство должностного лица органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) постановление лица, производящего дознание, следователя или судьи в случаях задержания, административного ареста, заключения под стражу, осуждения к аресту, ограничению свободы, лишению свободы родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего;

5) акт оперативного дежурного районного, городского отдела (управления) внутренних дел, отдела (управления) внутренних дел иного муниципального образования, отдела (управления) внутренних дел закрытого административно-территориального образования, отдела (управления) внутренних дел на транспорте о необходимости приема несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Копия указанного акта в течение пяти суток направляется в орган управления социальной защитой населения;

б) направление администрации специализированного учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в котором находится несовершеннолетний, самовольно ушедший из семьи, детского дома, школы-интерната, специального учебно-воспитательного

учреждения открытого типа или иного детского учреждения, в случаях, предусмотренных п. 5 ст. 25.1 Федерального закона «Об основах системы профилактики...».

В специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, не могут быть приняты лица, находящиеся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, а также с явными признаками обострения психического заболевания.

Несовершеннолетние, принимаемые в специализированные учреждения круглосуточно, обслуживаются в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в течение времени, необходимого для оказания им социальной помощи и (или) их социальной реабилитации.

Несовершеннолетний, принятый на основании личного заявления в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, имеет право покинуть его на основании личного заявления.

Порядок приема, содержания и выпуска лиц, находящихся в специализированном учреждении для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, утвержден постановлением Минтруда РФ от 30.01.1997 г. № 4.

Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) принимают участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

2) оказывают социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям в ликвидации трудной жизненной ситуации, восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства, содействуют возвращению несовершеннолетних в семью.

Организация деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, осуществляется в соответствии:

– с Рекомендациями, утвержденными постановлением Минтруда РФ от 29.03.2002 г. № 25;

– Методическими рекомендациями по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр психолого-педагогической помощи населению», утвержденными постановлением Минтруда РФ от 19.07.2000 г. № 53;

– Методическими рекомендациями по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям», утвержденными постановлением Минтруда РФ от 19.07.2000 г. № 52;

– с Методическими рекомендациями по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр экстренной психологической помощи по телефону», утвержденными постановлением Минтруда РФ от 19.07.2000 г. № 54;

3) содержат в установленном порядке на полном государственном обеспечении несовершеннолетних, принимаемых круглосуточно, осуществляют их социальную реабилитацию, защиту их прав и законных интересов, организуют медицинское обслуживание и обучение несовершеннолетних по соответствующим образовательным программам, содействуют их профессиональной ориентации и получению ими специальности;

4) уведомляют родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей о нахождении несовершеннолетних в указанных учреждениях;

5) содействуют органам опеки и попечительства в осуществлении устройства несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей.

Должностные лица специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, кроме указанных прав также имеют право:

1) вызывать представителей образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений для возвращения им несовершеннолетних, самовольно ушедших из указанных учреждений;

2) приглашать родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей для возвращения им несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей;

3) изымать в установленном порядке у несовершеннолетних, содержащихся в специализированных учреждениях для несовершеннолетних,

нуждающихся в социальной реабилитации, предметы, запрещенные к хранению в указанных учреждениях.

Регламентация деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, регулируется примерными положениями, утверждаемыми уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время действуют Примерные положения о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.11.2000 г. № 896 (в ред. постановления Правительства РФ от 10.03.2009 № 216) «О социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних»; «О социальном приюте»; «О центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей».

Согласно Примерному положению «О социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних» его целью является регулирование деятельности социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних (далее именуемого центром), являющегося специализированным учреждением, создаваемым в системе социальных служб органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления. На основе Примерного положения центр разрабатывает свой устав, который утверждается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Основными задачами центра являются профилактика безнадзорности и беспризорности, а также социальная реабилитация несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

В своей деятельности центр руководствуется федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области защиты прав и законных интересов ребенка, Примерным положением «О социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних» и своим уставом. Центр осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами и учреждениями образования, здравоохранения, внутренних дел, общественными и другими организациями.

Центр создается, реорганизуется и ликвидируется по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или по решению органов

местного самоуправления в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Допускается совместное учредительство центра.

Центр может создаваться из расчета одно учреждение на 5–10 тыс. детей, проживающих в городе (районе). При наличии в городе (районе) менее 5 тыс. детей может создаваться один центр.

В центре могут быть образованы приемное отделение, группа длительного пребывания, социальная гостиница, семейная воспитательная группа, отделения диагностики и социальной реабилитации, социально-правовой помощи, перевозки несовершеннолетних, а также иные подразделения, необходимые для реализации основных задач.

В соответствии со своими задачами центр:

- обеспечивает временное проживание несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;
- принимает участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;
- оказывает помощь в восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства, содействует возвращению несовершеннолетних в семьи;
- оказывает социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям (законным представителям) в ликвидации трудной жизненной ситуации;
- разрабатывает и реализует программы социальной реабилитации несовершеннолетних, направленные на выход из трудной жизненной ситуации;
- обеспечивает защиту прав и законных интересов несовершеннолетних;
- организует медицинское обслуживание и обучение несовершеннолетних, содействует их профессиональной ориентации и получению ими специальности;
- содействует органам опеки и попечительства в устройстве несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;
- уведомляет родителей несовершеннолетних (их законных представителей), органы опеки и попечительства о нахождении несовершеннолетних в центре;
- на основании проверки целесообразности возвращения в семьи несовершеннолетних, самовольно ушедших из них, приглашает родителей (их законных представителей) для решения вопроса о возвращении им несовершеннолетних;

– на основании проверки целесообразности возвращения несовершеннолетних в образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или другие детские учреждения вызывает представителей этих учреждений для решения вопроса о возвращении им несовершеннолетних, самовольно ушедших из указанных учреждений.

В центр круглосуточно принимаются несовершеннолетние в возрасте от трех до восемнадцати лет, обратившиеся за помощью самостоятельно, по инициативе родителей (их законных представителей), направленные (поступившие) по другим основаниям в соответствии с законодательством Российской Федерации независимо от места жительства.

Несовершеннолетние находятся в центре в течение времени, необходимого для оказания социальной помощи и (или) социальной реабилитации и решения вопросов их дальнейшего устройства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Не допускается содержание в центре несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, с явными признаками обострения психического заболевания, а также совершивших правонарушения. В случае поступления таких несовершеннолетних принимаются меры по направлению их в соответствующие учреждения согласно законодательству Российской Федерации.

Несовершеннолетние содержатся в центре на полном государственном обеспечении.

Примерное положение «О социальном приюте» регулирует деятельность социального приюта для детей (далее – приюта), являющегося специализированным учреждением, создаваемым в системе социальных служб органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления.

На основе Примерного положения приют разрабатывает свой устав, который утверждается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Основной задачей приюта является оказание экстренной социальной помощи несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

В своей деятельности приют руководствуется федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области

защиты прав и законных интересов ребенка, примерным положением «О социальном приюте» и своим уставом. Приют осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами и учреждениями образования, здравоохранения, внутренних дел, общественными и другими организациями.

Приют может создаваться из расчета одно учреждение на 5–10 тыс. детей, проживающих в городе (районе). При наличии в городе (районе) менее 5 тыс. детей может создаваться один приют.

В приюте могут быть образованы приемное отделение, социальная гостиница, семейная воспитательная группа, отделения диагностики и социальной реабилитации, социально-правовой помощи, перевозки несовершеннолетних, а также иные подразделения, необходимые для реализации основных задач.

В соответствии со своими задачами приют:

- совместно с органами и учреждениями образования, здравоохранения, внутренних дел и другими организациями осуществляет мероприятия по выявлению детей, нуждающихся в экстренной социальной помощи;
- обеспечивает временное проживание несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;
- оказывает социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям (законным представителям) в ликвидации трудной жизненной ситуации, восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства; содействует возвращению несовершеннолетних в семьи;
- обеспечивает защиту прав и законных интересов несовершеннолетних;
- организует медицинское обслуживание и обучение несовершеннолетних, находящихся в приюте;
- содействует органам опеки и попечительства в устройстве несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;
- уведомляет родителей несовершеннолетних (их законных представителей), органы опеки и попечительства о нахождении несовершеннолетних в приюте;
- на основании проверки целесообразности возвращения в семьи несовершеннолетних, самовольно ушедших из них, приглашает родителей (их законных представителей) для решения вопроса о возвращении им несовершеннолетних;

– на основании проверки целесообразности возвращения несовершеннолетних в образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или другие детские учреждения вызывает представителей этих учреждений для решения вопроса о возвращении им несовершеннолетних, самовольно ушедших из указанных учреждений.

В приют круглосуточно принимаются несовершеннолетние в возрасте от трех до восемнадцати лет, обратившиеся за помощью самостоятельно, по инициативе родителей (их законных представителей), направленные (поступившие) по другим основаниям в соответствии с законодательством Российской Федерации независимо от места жительства.

Несовершеннолетние находятся в приюте в течение времени, необходимого для оказания им экстренной социальной помощи и решения вопросов их дальнейшего устройства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Не допускается содержание в приюте несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, с явными признаками обострения психического заболевания, а также совершивших правонарушения. В случае поступления таких несовершеннолетних принимаются меры по направлению их в соответствующие учреждения согласно законодательству Российской Федерации.

Несовершеннолетние содержатся в приюте на полном государственном обеспечении.

Примерное положение «О центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей» (далее – центр) регулирует деятельность центра, являющегося специализированным учреждением, создаваемым в системе социальных служб органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления.

На основе Примерного положения центр разрабатывает свой устав, который утверждается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Основными задачами центра являются временное содержание несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, и содействие в их дальнейшем устройстве.

В своей деятельности центр руководствуется федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, норматив-

ными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области защиты прав и законных интересов ребенка, Примерным положением «О центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей» и своим уставом.

Центр осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами и учреждениями образования, здравоохранения, внутренних дел, общественными и другими организациями.

Центр может создаваться из расчета одно учреждение на 5–10 тыс. детей, проживающих в городе (районе). При наличии в городе (районе) менее 5 тыс. детей может создаваться один центр.

В центре могут быть образованы приемное отделение, группа длительного пребывания, отделения диагностики и социальной реабилитации, социально-правовой помощи, а также иные подразделения, необходимые для реализации основных задач.

В соответствии со своими задачами центр:

- совместно с органами и учреждениями образования, здравоохранения, внутренних дел и других организаций осуществляет мероприятия по выявлению детей, оставшихся без попечения родителей;

- обеспечивает временное содержание несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;

- разрабатывает и реализует программы социальной реабилитации несовершеннолетних, направленные на их дальнейшее устройство;

- обеспечивает защиту прав и законных интересов несовершеннолетних;

- содействует органам опеки и попечительства в устройстве несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;

- организует медицинское обслуживание и обучение несовершеннолетних, находящихся в центре, содействует их профессиональной ориентации и получению ими специальности.

В центр круглосуточно принимаются несовершеннолетние в возрасте от трех до восемнадцати лет, оставшиеся без попечения родителей, обратившиеся за помощью самостоятельно, направленные (поступившие) по другим основаниям в соответствии с законодательством Российской Федерации независимо от места жительства.

Несовершеннолетние находятся в центре в течение времени, необходимого для решения вопросов их дальнейшего устройства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Не допускается содержание в центре несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, с явными признаками обострения психического заболевания, а также совершивших правонарушение. В случае поступления таких несовершеннолетних принимаются меры по направлению их в соответствующие учреждения согласно законодательству Российской Федерации.

Несовершеннолетние содержатся в центре на полном государственном обеспечении.

Сеть социальных учреждений для несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении или оставшихся без попечения родителей, относящаяся к системе социальной защиты населения, испытывает трудности с финансированием, обучением детей, устройством их в детские дома или приемные семьи и др.

Профессиональная подготовка сотрудников социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, социальных приютов, центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей, не всегда соответствует целям данных учреждений. В средствах массовой информации все чаще появляются скандальные истории о фактах насилия над детьми в государственных учреждениях, предназначенных для воспитания, обучения и социальной реабилитации несовершеннолетних.

Учитывая определенную закрытость данных учреждений, отсутствие должного контроля за их деятельностью, можно с большой степенью вероятности предположить, что фактов нарушения прав ребенка в таких учреждениях значительно больше, чем фактов, которые становятся достоянием гласности. В связи с этим весьма актуальным является усиление внимания государства и общества к данной деятельности и укрепление контроля в сфере защиты прав ребенка.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Каковы функции органов управления социальной защитой населения?
2. Охарактеризуйте учреждения социального обслуживания, их разновидности и направления деятельности.
3. Охарактеризуйте деятельность специализированных учреждений социального обслуживания для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

## **Глава 9. ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ. СПЕЦИАЛЬНЫЕ УЧЕБНО-ВОСПИТАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ОТКРЫТОГО И ЗАКРЫТОГО ТИПА**

### **9.1. Органы управления образованием и образовательные учреждения**

В соответствии со ст. 3 Закона РФ от 10.07.1992 г. № 3266–1 «Об образовании» законодательство Российской Федерации в области образования включает в себя Конституцию Российской Федерации, Закон РФ «Об образовании», принимаемые в соответствии с ним другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования.

В преамбуле к Закону РФ «Об образовании» говорится о том, что образование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права.

Отсутствие согласованности между преамбулой и ст. 3 указанного закона в части использования норм международного права для осуществления образования в РФ требует своего урегулирования на законодательном уровне.

Одной из задач законодательства РФ в области образования является определение прав, обязанностей, полномочий и ответственности физических и юридических лиц в области образования, а также правовое регулирование в данной области (ст. 4 Закона РФ «Об образовании»).

Согласно ст. 37 Закона РФ «Об образовании» в Российской Федерации могут создаваться и действовать государственные и муниципальные органы управления образованием:

- федеральные (центральные) государственные органы управления образованием;
- федеральные ведомственные органы управления образованием;
- государственные органы управления образованием субъектов РФ;
- муниципальные органы управления образованием.

Государственные органы управления образованием создаются решением соответствующего органа исполнительной власти по согласованию

с соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти. Муниципальные органы управления образованием могут создаваться и действовать по решению соответствующих органов местного самоуправления.

Деятельность органов управления образованием направлена на обеспечение государственных образовательных стандартов и функционирования системы образования на уровне государственных нормативов.

Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних тесно связана с их воспитанием и обучением, что накладывает на органы управления образованием и образовательные учреждения особую ответственность.

Согласно ст. 12 Закона РФ «Об образовании» образовательным является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, т. е. реализующее одну или несколько образовательных программ и(или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» органы управления образованием в пределах своей компетенции:

1) контролируют соблюдение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в области образования несовершеннолетних;

2) осуществляют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа органов управления образованием, образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также других образовательных учреждений, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) *отклонениями в поведении*;

3) участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;

4) ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях;

5) разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных учреждений программы и методики, направленные на *формирование законопослушного поведения несовершеннолетних*;

б) создают психолого-медико-педагогические комиссии, которые выявляют несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья и (или) отклонениями в поведении, проводят их комплексное обследование и готовят рекомендации по оказанию им психолого-медико-педагогической помощи и определению форм дальнейшего обучения и воспитания несовершеннолетних.

Общеобразовательные учреждения общего образования, образовательные учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) оказывают социально-психологическую и педагогическую помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и(или) отклонениями в поведении либо несовершеннолетним, имеющим проблемы в обучении;

2) выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях, принимают меры по их воспитанию и получению ими общего образования;

3) выявляют семьи, находящиеся в социально опасном положении, и оказывают им помощь в обучении и воспитании детей;

4) обеспечивают организацию в образовательных учреждениях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних;

5) осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Особый юридический статус у образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

1) принимают для содержания, воспитания, обучения, последующего устройства и подготовки к самостоятельной жизни несовершеннолетних в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, длительной болезни родителей, уклонения родителей от воспитания детей, а также в других случаях отсутствия родительского попечения;

2) принимают на срок, как правило, не более одного года для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних, имеющих родителей или иных законных представителей, если указанные несовершеннолетние проживают в семьях, пострадавших от стихийных бедствий, либо являются детьми одиноких матерей (отцов), безработных, беженцев или вынужденных переселенцев;

3) осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, обучающихся или содержащихся в указанных учреждениях, а также участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними.

В своей деятельности органы управления образованием и образовательные учреждения кроме Закона РФ от 10.07.1992 г. № 3266–1 «Об образовании» (в ред. от 13.02.2009 г.) руководствуются следующими нормативными правовыми актами:

– Федеральный закон от 22.08.1996 г. № 125 (в ред. от 13.02.2009 г.) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»;

– постановление Правительства РФ от 15.06.2004 г. № 280 «Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации»;

– постановление Правительства РФ от 17.06.2004 г. № 289 (в ред. от 27.01.2009 г.) «О Федеральном агентстве по образованию»;

– постановление Правительства РФ от 06.04.2004 г. № 168 (в ред. от 21.04.2008 г.) «Вопросы Федерального агентства по образованию»;

– постановление Правительства РФ от 10.03.2005 г. № 123 (в ред. от 04.11.2006 г.) «О полномочиях Министерства образования и науки Российской Федерации по оказанию содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи»;

– постановление Правительства РФ от 03.11.1994 г. № 1237 (в ред. от 20.07.2007 г.) «Об утверждении Типового положения о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении»;

– постановление Правительства РФ от 07.03.1995 г. № 233 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования»;

– постановление Правительства РФ от 25.04.1995 г. № 420 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением»;

- постановление Правительства РФ от 26.06.1995 г. № 612 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об общеобразовательной школе-интернате»;
- постановление Правительства РФ от 01.07.1995 г. № 676 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- постановление Правительства РФ от 12.03.1997 г. № 288 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии»;
- постановление Правительства РФ от 28.08.1997 г. № 1117 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об оздоровительном образовательном учреждении санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, и внесении изменений в Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- постановление Правительства РФ от 19.09.1997 г. № 1204 (в ред. от 10.02.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста»;
- постановление Правительства РФ от 15.11.1997 г. № 1427 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате)»;
- постановление Правительства РФ от 05.09.1998 г. № 1046 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об общеобразовательной школе-интернате с первоначальной летной подготовкой»;
- постановление Правительства РФ от 31.07.1998 г. № 867 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи»;
- постановление Правительства РФ от 30.12.1999 г. № 1437 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения о межшкольном учебном комбинате»;
- постановление Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 196 (в ред. от 10.03.2009 г.) «Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении»;

- постановление Правительства РФ от 18.07.2008 г. № 543 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)»;
- постановление Правительства РФ от 14.02.2008 г. № 71 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)»;
- указ Президента РФ от 06.03.2010 г. «Вопросы Министерства образования и науки Российской Федерации» и др.

Учитывая, что именно в образовательных учреждениях несовершеннолетние проводят значительную часть своего времени, представляется более целесообразным возложить вопросы организации и координации профилактики правонарушений несовершеннолетних на данные учреждения, а не на комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, деятельность которых носит все более формальный характер.

По этой же причине необходимо принять законодательство, более детально регламентирующее и регулирующее взаимоотношения педагогов и обучаемых. Общей проблемой образовательных учреждений является отсутствие надлежащей дисциплины, позволяющей качественно осуществлять образовательный процесс. Правовая незащищенность педагогов достигла критического уровня, отсутствие необходимых законных рычагов влияния на обучаемых, противодействующих образовательному процессу, и на их родителей и законных представителей требует оперативного законодательного решения.

Дисциплина и образовательный процесс являются звеньями одной цепи, а отсутствие дисциплины в образовательном процессе не только снижает его качество, но и подчас делает невозможным достижение целей качественного воспитания и обучения.

## **9.2. Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа**

В России функционирует около 25 специальных учебно-воспитательных учреждений открытого типа с наполнением до 3 тыс. детей, из них до 25% составляют девочки. Специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа действует около 60 с наполнением до 4,5 тыс. детей, из них до 10% – девочки.

Решения судов о помещении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа составляют около 1–2% от всех решений, которые выносятся по преступлениям несовершеннолетних.

Правовое обеспечение деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений открытого типа было заложено Типовым положением о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 г. № 420 (в ред. от 10.03.2009 г.).

Согласно ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» к специальным учебно-воспитательным учреждениям открытого типа органов управления образованием относятся:

- 1) специальные общеобразовательные школы открытого типа;
- 2) специальные профессиональные училища открытого типа;
- 3) другие виды образовательных учреждений открытого типа для несовершеннолетних, нуждающихся в особых условиях воспитания.

В соответствии с уставами или положениями специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа:

1) принимают для содержания, воспитания и обучения лиц в возрасте от восьми до восемнадцати лет, требующих специального педагогического подхода, на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, заключения психолого-медико-педагогической комиссии и с согласия несовершеннолетних, достигших возраста четырнадцати лет, их родителей или иных законных представителей;

2) организуют психолого-медико-педагогическую реабилитацию несовершеннолетних и участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними;

3) осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, обеспечивают их медицинское обслуживание, получение ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, начального профессионального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами;

4) осуществляют функции, предусмотренные подп. 1, 4 и 5 п. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики...».

В соответствии с Типовым положением о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением существует только два вида образовательных учреждений открытого типа – специальная общеобразовательная школа и специальное профессиональное училище.

Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа могут быть по форме как интернатными, так и учреждениями дневного пребывания. Интернатные учреждения подразумевают реабилитацию детей в стационарных условиях, когда это необходимо для временной изоляции несовершеннолетних от неблагоприятной и асоциальной микросреды.

Учреждения дневного пребывания должны обеспечивать реабилитацию детей без отрыва их от семьи.

Специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа были образованы в связи с постановлением Совета Министров СССР от 31.07.1964 г. № 635 «О преобразовании воспитательных колоний для несовершеннолетних в специальные школы и специальные профессионально-технические училища».

К специальным учебно-воспитательным учреждениям закрытого типа органов управления образованием относятся:

- 1) специальные общеобразовательные школы закрытого типа;
- 2) специальные профессиональные училища закрытого типа;
- 3) специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа.

В специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в соответствии с п. 11 ст. 50 Закона Российской Федерации «Об образовании» могут быть помещены несовершеннолетние в возрасте от одиннадцати до восемнадцати лет, нуждающиеся в особых условиях воспитания, обучения и требующие специального педагогического подхода в случаях, если они, согласно п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»:

- 1) не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что к моменту совершения общественно опасного деяния не достигли возраста, с которого наступает уголовная ответственность;
- 2) достигли возраста, предусмотренного ч. 1 или 2 ст. 20 УК РФ, и не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не могли в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими;
- 3) осуждены за совершение преступления средней тяжести и освобождены судом от наказания в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 92 УК РФ.

Приведенный в п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» перечень категорий несовершеннолетних, которые могут быть помещены в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, является неполным и не согласуется со ст. 90, 92 УК РФ.

Подп. 3 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» следует изложить в следующей редакции: «осуждены за совершение преступлений небольшой или средней тяжести (ч. 1 ст. 92 УК РФ) или тяжкие преступления (ч. 2, 5 ст. 92 УК РФ) и освобождены судом от наказания в порядке, предусмотренном ст. 92 УК РФ».

Также п. 4 ст. 15 необходимо дополнить подп. 4 следующего содержания: «освобождены от уголовной ответственности за совершение преступлений небольшой или средней тяжести с передачей под надзор специализированного государственного органа (специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа) согласно ст. 90 УК РФ».

При этом следует учитывать, что при освобождении от уголовной ответственности за совершение преступлений небольшой тяжести срок помещения в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа может устанавливаться от одного месяца до двух лет, а за совершение преступлений средней тяжести – от шести месяцев до трех лет согласно ч. 3 ст. 90 УК РФ.

Основаниями содержания несовершеннолетних в специальных общеобразовательных школах закрытого типа и специальных профессиональных училищах закрытого типа согласно п. 5 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» являются:

1) постановление судьи – в отношении лиц, указанных в подп. 1 и 2 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»;

2) приговор суда – в отношении лиц, указанных в подп. 3 п. 4 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...».

В специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа помещаются несовершеннолетние с ограниченными возможностями здоровья или несовершеннолетние, имеющие заболевания, вызывающие необходимость их содержания, воспитания и обучения в таких учреждениях, на основании постановления судьи или приговора суда.

Несовершеннолетний может быть направлен в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа до достижения им возраста восемнадцати лет, но не более чем на три года.

Досрочное прекращение пребывания несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа либо перевод в другое специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения на основании совместного представления администрации учреждения и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения учреждения либо на основании ходатайства несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей при наличии заключения администрации учреждения и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения учреждения.

Перевод несовершеннолетних в другие специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа осуществляется в связи с их возрастом, состоянием здоровья, а также в целях создания наиболее благоприятных условий для их исправления и реабилитации.

Прекращение пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении до истечения установленного судом срока производится, если они ввиду исправления не нуждаются в дальнейшем применении этой меры воздействия либо если у них выявлены заболевания, препятствующие содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа.

Продление срока пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении осуществляется в случае необходимости завершения их общеобразовательной или профессиональной подготовки по постановлению судьи по месту нахождения учреждения и только на основании ходатайства несовершеннолетнего.

В специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа не могут быть помещены несовершеннолетние, имеющие заболевания, препятствующие их содержанию и обучению в указанных учреждениях. Перечень таких заболеваний утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В настоящее время данный перечень утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 11.07.2002 г. № 518. Содержание и обучение в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа несовершеннолетних, имеющих заболевания, регулируется письмом Минобразования РФ от 19.09.2003 г. № 1454/26–5.

Администрация специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа при поступлении несовершеннолетнего в процессе изуче-

ния медицинских документов и (или) проведения медицинского обследования в случае выявления заболеваний, препятствующих нахождению в указанном учреждении, принимает решение об отказе в приеме несовершеннолетнего и предоставляет лицам, сопровождающим его, официальное заключение о причинах отказа.

Существующие медицинские ограничения, препятствующие приему несовершеннолетних в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, оказывают влияние на недостаточно широкое применение судами такой принудительной меры воспитательного воздействия, так как органы предварительного расследования не всегда выявляют эти медицинские ограничения.

На органы предварительного следствия и дознания при производстве по делам несовершеннолетних целесообразно возложить обязанность определять у детей с помощью медицинских работников заболевания, препятствующие их содержанию и обучению в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа органов управления образованием. Такая практика должна касаться преступлений, за совершение которых предусмотрена законодательная возможность применения принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 90, 92 УК РФ).

В соответствии с п. 9 ст. 18 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» органы управления здравоохранением в пределах своей компетенции организуют подготовку в установленном порядке заключений о состоянии здоровья несовершеннолетних, *совершивших преступление или общественно опасное деяние*, в целях установления у них наличия (отсутствия) противопоказаний медицинского характера для направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа.

Согласно п. 3 ст. 26 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» обязанности (в виде медицинского или психиатрического освидетельствования) по определению возможности помещения несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа возложены на учреждения здравоохранения.

В случае выявления у воспитанника специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа в период пребывания в учреждении заболевания, препятствующего его содержанию и обучению в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа, администрация учреждения обязана принять меры к выводу воспитанника из учреждения в установленном порядке.

В соответствии с п. 7, подп. 4 п. 9 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» досрочное прекращение пребывания несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения на основании *совместного представления* администрации учреждения и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образованной органом местного самоуправления, по месту нахождения учреждения либо на основании ходатайства несовершеннолетнего, его родителей или законных представителей при наличии *заключения* администрации учреждения и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В письме Минобразования РФ от 19.09.2003 г. № 1454/26–5 отмечается, что анализ статистических данных о состоянии преступности несовершеннолетних в Российской Федерации свидетельствует о значительном числе общественно опасных деяний, совершаемых детьми и подростками с отклонениями в психическом развитии, в том числе с легкими формами умственной отсталости (малоумие, легкая умственная субнормальность, легкая олигофрения, дебильность), которые, согласно перечню заболеваний, препятствующих содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа органов управления образованием, утвержденным постановлением Правительства РФ от 11.07.2002 г. № 518 и п. 6 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», могут быть помещены в специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа.

В указанном письме также сказано, что актуальным направлением деятельности по предупреждению правонарушений детей и подростков, организации индивидуальной профилактической работы с ними является создание условий для обучения и реабилитации несовершеннолетних с легкими формами умственной отсталости, совершивших общественно опасные деяния, в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа. Эту проблему предлагается решать двумя способами:

- созданием специальных (коррекционных) учреждений закрытого типа непосредственно для несовершеннолетних с легкими формами умственной отсталости, совершивших общественно опасные деяния;

- созданием коррекционных классов (групп) для несовершеннолетних указанной категории в действующих специальных общеобразовательных школах закрытого типа и специальных профессиональных училищах закрытого типа.

Согласно п. 9 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» администрация специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа в соответствии с уставом указанного учреждения или положением о нем:

1) обеспечивает специальные условия содержания несовершеннолетних, включающие в себя:

- охрану территории указанного учреждения;
- личную безопасность несовершеннолетних и их максимальную защищенность от негативного влияния;
- ограничение свободного входа на территорию указанного учреждения посторонних лиц;
- изоляцию несовершеннолетних, исключающую возможность их ухода с территории указанного учреждения по собственному желанию;
- круглосуточное наблюдение и контроль за несовершеннолетними, в том числе во время, отведенное для сна;
- проведение личного осмотра несовершеннолетних, осмотра их вещей, получаемых и отправляемых писем, посылок или иных почтовых сообщений;

2) информирует органы внутренних дел по месту нахождения указанного учреждения и по месту жительства или месту пребывания несовершеннолетних о случаях их самовольного ухода и совместно с органами внутренних дел принимает меры по их обнаружению и возвращению в указанное учреждение;

3) направляет в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту жительства или месту пребывания несовершеннолетнего извещение о его выпуске из указанного учреждения не позднее, чем за один месяц до выпуска, а также характеристику несовершеннолетнего и рекомендации о необходимости проведения с ним в дальнейшем индивидуальной профилактической работы и оказания ему содействия в трудовом и бытовом устройстве;

4) готовит совместно с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав представления или заключения в суд по месту нахождения указанного учреждения по вопросам:

- перевода несовершеннолетних в другие специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в связи с их возрастом, состоянием здоровья, а также в целях создания наиболее благоприятных условий для их исправления и реабилитации;

– прекращения пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении до истечения установленного судом срока, если они ввиду исправления не нуждаются в дальнейшем применении этой меры воздействия либо если у них выявлены заболевания, препятствующие содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа;

– продления срока пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении в случае необходимости завершения их общеобразовательной или профессиональной подготовки;

5) осуществляет функции:

– по организации психолого-медико-педагогической реабилитации несовершеннолетних;

– участию в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними;

– защите прав и законных интересов несовершеннолетних;

– обеспечению их медицинским обслуживанием;

– получению ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, начального профессионального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами;

– оказанию социально-психологической и педагогической помощи несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) отклонениями в поведении либо несовершеннолетним, имеющим проблемы в обучении;

– обеспечению организации в образовательных учреждениях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечения к участию в них несовершеннолетних;

– по осуществлению мер по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Согласно п. 10 ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» должностные лица специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа пользуются правами:

1) в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

2) запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для вы-

яснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц;

3) проводить личный осмотр несовершеннолетних, осмотр их вещей, получаемых и отправляемых ими писем, посылок или иных почтовых сообщений, территории указанного учреждения, спальных, бытовых, других помещений и находящегося в них имущества в целях выявления и изъятия предметов, запрещенных к хранению в указанных учреждениях, о чем составляется соответствующий акт.

Переписка несовершеннолетнего с органами, осуществляющими контроль за деятельностью специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, с судом, прокуратурой, уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации цензуре не подлежит.

С введением должности уполномоченного по правам ребенка в РФ данный перечень следует дополнить, включив в него и должность уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

Переписка несовершеннолетнего с адвокатом или иным лицом, оказывающим юридическую помощь на законных основаниях, цензуре не подлежит, за исключением случаев, когда администрация специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа располагает достоверными данными о том, что содержащиеся в переписке сведения направлены на инициирование, планирование или организацию преступления либо вовлечение в его совершение других лиц. В этих случаях контроль почтовых, телеграфных или иных сообщений осуществляется по мотивированному решению администрации специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа. Копия такого решения направляется прокурору, осуществляющему надзор за соблюдением законов соответствующим специальным учебно-воспитательным учреждением закрытого типа;

4) применять в исключительных случаях, когда иные меры не дали результата, в течение минимально необходимого времени меры физического сдерживания (физическую силу) в пределах, не унижающих человеческого достоинства, в целях пресечения совершения несовершеннолетними общественно опасных деяний или причинения ущерба своей жизни или здоровью либо для устранения иной опасности, непосредственно угрожающей охраняемым законом интересам других лиц или государства.

О намерении применить меры физического сдерживания (физическую силу) должностные лица специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа обязаны предварительно устно уведомить несовершеннолетних, предоставив им время, достаточное для прекращения противоправных деяний, за исключением случаев, когда промедление в применении этих мер создает непосредственную опасность жизни или здоровью несовершеннолетних либо других лиц или может повлечь иные тяжкие последствия.

О применении к несовершеннолетним мер физического сдерживания (физической силы) должностные лица специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа обязаны незамедлительно уведомить прокурора по месту нахождения указанного учреждения.

Права должностных лиц специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа значительно шире, чем права должностных лиц специальных учебно-воспитательных учреждений открытого типа. Это обусловлено повышенной степенью опасности поведения несовершеннолетних, находящихся в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, необходимостью усиленного контроля за их поведением.

Профилактика правонарушающего поведения в отношении данной категории несовершеннолетних носит характер предупреждения рецидива и требует более широкого спектра мер воспитательного воздействия, включая меры физического сдерживания.

Типовые положения о специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В настоящее время действует постановление Правительства РФ от 25.04.1995 г. № 420 «Об утверждении Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением» (в ред. от 10.03.2009 г.).

Согласно данному Типовому положению учреждение открытого типа выполняет функции профилактического учреждения и создается для детей и подростков:

- с устойчивым противоправным поведением;
- подвергшихся любым формам психологического насилия;
- отказывающихся посещать общеобразовательные учреждения;
- испытывающих трудности в общении с родителями.

В специальном учебно-воспитательном учреждении открытого типа создается система, обеспечивающая развитие личности воспитанника, нуждающегося в особой заботе и защите.

В случае, если обучение в учреждении открытого типа не создает комфортных условий для реабилитации воспитанника, родители (законные представители) имеют право отказаться от услуг данного учреждения.

Учреждение открытого типа может быть государственным, муниципальным или негосударственным. Для негосударственного учреждения открытого типа Типовое положение является примерным.

В специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа создается режимная (вспомогательная) служба, обеспечивающая специальные условия содержания воспитанников.

Специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа может быть только государственным.

Порядок содержания, обучения и воспитания детей и подростков в учреждениях открытого и закрытого типа устанавливается с учетом их индивидуальности, возраста, пола, а также психического и физического состояния и должен обеспечивать:

- создание условий для психокоррекционной работы на основе индивидуальной социально-психологической диагностики;
- организацию оптимального распорядка дня, включающего в себя систему оздоровительно-воспитательных мероприятий, занятие общественно полезной деятельностью, личное время воспитанников;
- безопасные условия проживания, максимальную защищенность воспитанников от негативного влияния;
- социально-правовую помощь.

Порядок содержания воспитанников в коррекционном учреждении направлен на *создание условий для психологической, медицинской и педагогической коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии детей и подростков, формирования их личности, а также их социальной реабилитации*. Коррекционное учреждение может быть только учреждением закрытого типа.

Актуальными проблемами специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа на современном этапе являются:

- организация необходимого количества специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа во всех субъектах Российской Федерации;

– необходимость более широкого применения судами в отношении несовершеннолетних принудительных мер воспитательного воздействия как альтернативы наказанию, связанному с лишением свободы;

– совершенствование законодательства, регулирующего пребывание несовершеннолетних и обеспечивающее эффективность применяемых мер воздействия в отношении них в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа;

– повышение профессионального уровня сотрудников данных учреждений и др.

В письме Минобрнауки РФ от 10.03.2009 г. № 06–224 «Об организации в субъектах Российской Федерации работы по профилактике жестокого обращения с детьми» подчеркивается, что жестокое обращение с детьми как социальное явление обладает способностью к воспроизводству: дети, перенесшие насилие, став взрослыми, жестоко обращаются с собственными детьми. Разорвать этот порочный круг насилия можно только с помощью своевременного оказания психотерапевтической и социальной помощи пострадавшему ребенку. С учетом этого проводимые психотерапия и социальная реабилитация детей – жертв насилия и их семей служат предупреждению агрессивного и насильственного поведения таких детей в будущем и могут рассматриваться как реальная виктимологическая профилактика жестокого обращения с детьми.

К этому следует добавить, что оказание психотерапевтической и социальной помощи пострадавшему ребенку является борьбой со следствием явления, но не с его причиной. Порочный круг насилия в отношении детей нужно разрывать с помощью норм права, устанавливающих повышенную административную и уголовную ответственность за жестокое обращение с ребенком, и с помощью эффективных механизмов применения данных норм в рамках ювенальной юстиции.

Задачи образовательных учреждений по профилактике безнадзорности и правонарушений, асоциального поведения детей содержатся также в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2001 г. № 1756-р, в Федеральной программе развития образования, утвержденной Федеральным законом от 10.04.2000 г. № 51-ФЗ, а также в других документах, определяющих основные направления деятельности органов управления образованием и образовательных учреждений.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Определите функции органов управления образованием и образовательных учреждений.
2. Каковы задачи психолого-медико-педагогических комиссий?
3. Раскройте функции специальных учебно-воспитательных учреждений открытого типа.
4. Охарактеризуйте деятельность специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа.

## **Глава 10. ОРГАНЫ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА. ОРГАНЫ ПО ДЕЛАМ МОЛОДЕЖИ И УЧРЕЖДЕНИЯ ОРГАНОВ ПО ДЕЛАМ МОЛОДЕЖИ**

### **10.1. Органы опеки и попечительства**

Институт опеки и попечительства имеет особое значение для профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Опека и попечительство являются формами защиты личных и имущественных прав несовершеннолетних и неразрывно связаны с надзором за ребенком, отсутствие которого обуславливает правонарушающее поведение несовершеннолетних.

Деятельность органов опеки и попечительства регулируется нормами гражданского права (ст. 31–40 ГК РФ), семейного права (ст. 8, 48, 54, 56, 57, 59, 62, 64–75, 77–80, 121–123, 125, 126.1, 129, 140, 142, 143, 145–155 СК РФ), Федеральным законом от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» и иными нормами российского и международного права.

В семейном законодательстве содержится перечень случаев, когда дети могут остаться без попечения родителей:

- смерть родителей;
- лишение их родительских прав;
- ограничение их родительских прав;
- признание родителей недееспособными;
- болезнь родителей;
- длительное отсутствие родителей;

– уклонение родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе отказ родителей взять своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений, а также в других случаях отсутствия родительского попечения.

При данных ситуациях защита прав и интересов детей возлагается на органы опеки и попечительства, которые обязаны выявлять таких детей, вести их учет и избирать формы устройства, исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей, а также осуществлять последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования (ст. 121 СК РФ).

Обязанности выявлять детей, оставшихся без попечения родителей, и сообщать об этом в органы опеки и попечительства по месту фактического нахождения детей согласно ст. 122 СК РФ возложены на должностных лиц учреждений (дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, лечебных и других учреждений), на иных граждан, располагающих сведениями о таких детях.

Орган опеки и попечительства в течение трех дней со дня получения таких сведений обязан провести обследование условий жизни ребенка и при установлении факта отсутствия попечения его родителей или его родственников обеспечить защиту прав и интересов ребенка до решения в течение одного месяца вопроса его устройства.

При невозможности передать ребенка на воспитание в семью на территории субъекта РФ орган опеки и попечительства направляет сведения о ребенке в федеральный орган исполнительной власти, определяемый Правительством РФ, для учета в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и для оказания содействия в последующем устройстве ребенка на воспитание в семью граждан РФ, постоянно проживающих на территории РФ.

Региональные банки данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и федеральный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, составляют государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Порядок формирования и пользования государственным банком данных о детях, оставшихся без попечения родителей, определяется Федеральным законом от 16.04.2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей».

В соответствии со ст. 123 СК РФ существуют следующие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей:

- передача на воспитание в семью (усыновление или удочерение);
- передача под опеку или попечительство;
- передача в приемную семью.

При отсутствии возможности устройства детей в семью их устраивают в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей. Это могут быть воспитательные учреждения, в том числе детские дома семейного типа, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения.

Законами субъектов РФ могут быть предусмотрены иные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

При устройстве ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании.

В случае разногласий между родителями и детьми орган опеки и попечительства обязан назначить представителя для защиты прав и интересов детей. При отсутствии соглашения между родителями относительно имени и (или) фамилии возникшие разногласия разрешаются органом опеки и попечительства.

С участием органа опеки и попечительства по требованию родителей разрешается спор о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка, рассматриваются дела о лишении родительских прав и восстановлении в родительских правах.

При непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребенка у родителей (одного из них) или других лиц, на попечении которых он находится. При отобрании ребенка орган опеки и попечительства обязан незамедлительно уведомить прокурора, обеспечить временное устройство ребенка и обратиться в суд с иском о лишении родителей родительских прав или об ограничении их родительских прав (ст. 77 СК РФ).

Органы опеки и попечительства осуществляют контроль за условиями содержания, воспитания и образования детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в воспитательных учреждениях, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения, обеспечивают защиту прав выпускников учреждений.

При нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в органы опеки и попечительства. Должностные лица, организации и иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни и здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в органы опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка.

Ст. 34 ГК РФ устанавливает, что органом опеки и попечительства являются органы местного самоуправления. Органы местного самоуправ-

ления осуществляют возложенные на них государственные полномочия по опеке и попечительству (ст. 53 Конституции РФ, п. 4 ст. 14.1 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ (закон о МСУ)» (в ред. от 07.05.2009 г.).

Согласно п. 2 ст. 121 СК РФ вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, определяются указанными органами на основании уставов муниципальных образований в соответствии с законами субъектов РФ, Семейным кодексом РФ и Гражданским кодексом РФ.

Целями назначения опеки и попечительства являются *содержание, воспитание и образование детей*, а также *защита их прав и интересов*.

В соответствии с п. 1 ст. 35 ГК РФ опекун или попечитель назначается органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в опеке и попечительстве, в течение месяца с момента, когда указанным органам стало известно о необходимости установления опеки и попечительства над гражданином. При наличии заслуживающих внимания обстоятельств опекун или попечитель может быть назначен органом опеки и попечительства по месту жительства опекуна (попечителя).

Опека устанавливается над детьми, не достигшими возраста четырнадцати лет. Попечительство устанавливается над детьми в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет. Опекунами (попечителями) детей могут назначаться только совершеннолетние дееспособные лица.

При назначении ребенку опекуна (попечителя) учитываются:

- нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя);
- способность его к выполнению обязанностей опекуна (попечителя);
- отношения между опекуном (попечителем) и ребенком;
- отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя);
- желание самого ребенка, если это возможно.

Не назначаются опекунами (попечителями) лица:

- больные хроническим алкоголизмом или наркоманией;
  - отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей);
  - лишенные родительских прав;
  - ограниченные в родительских правах;
  - бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине,
- а также лица, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять обязанности по воспитанию ребенка (постановление Правительства РФ от

01.05.1996 г. № 542 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью»).

Принимая во внимание требования СК РФ, предъявляемые к кандидату в опекуны (попечители), лицу, выразившему желание стать опекуном (попечителем), следует обращаться в органы опеки и попечительства по месту жительства ребенка. Органы опеки и попечительства, придя к заключению о возможности назначения данного лица опекуном (попечителем), издают соответствующее распоряжение (решение) и выдают удостоверение опекуна (попечителя).

Последующий контроль за условиями содержания, воспитания и образования подопечного также возлагается на органы опеки и попечительства.

СК РФ в главе, посвященной опеке и попечительству, содержит положения о правах и обязанностях опекунов (попечителей) и детей, находящихся под опекой (попечительством).

В соответствии со ст. 148 СК РФ дети имеют право:

- на воспитание в семье опекуна (попечителя), заботу со стороны опекуна (попечителя), совместное с ним проживание;
- обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;
- причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;
- сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством;
- на защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя).

Дети, находящиеся под опекой (попечительством), обладают также правами на общение с родителями и другими родственниками, за исключением случаев, когда такое общение не отвечает интересам ребенка, и право выражать свое мнение.

Ст. 150 СК РФ дает перечень прав и обязанностей опекуна (попечителя), который:

- имеет право и обязан воспитывать ребенка, находящегося под опекой (попечительством), заботиться о его здоровье, *физическом, психическом, духовном и нравственном развитии;*

– вправе самостоятельно определять способы воспитания ребенка, находящегося под опекой (попечительством), с учетом мнения ребенка и рекомендаций органа опеки и попечительства;

– с учетом мнения ребенка имеет право выбора образовательного учреждения и формы обучения ребенка до получения им основного общего образования и обязан обеспечить получение ребенком основного общего образования;

– вправе требовать по суду возврата ребенка, находящегося под опекой (попечительством), от любых лиц, удерживающих у себя ребенка без законных оснований, в том числе от близких родственников ребенка.

Опекун (попечитель) не вправе препятствовать общению ребенка с его родителями и другими близкими родственниками, за исключением случаев, когда такое общение противоречит интересам ребенка.

Опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок:

– по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного;

– по сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог;

– влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного (ч. 2 ст. 37 ГК РФ).

На содержание ребенка опекуну (попечителю) ежемесячно выплачиваются денежные средства в порядке и размере, установленном Правительством Российской Федерации.

Назначение и выплата средств производится на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся под опекой (попечительством), родители которых неизвестны или не в состоянии лично осуществлять их воспитание в связи:

– с лишением или ограничением их родительских прав;

– признанием их в установленном порядке безвестно отсутствующими или недееспособными, ограниченно дееспособными или объявлением их в установленном порядке умершими;

– согласием родителей (родителя) на усыновление ребенка, воспитывающегося (находящегося) в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

– заболеванием, препятствующим выполнению ими родительских обязанностей (туберкулез (активный и хронический) всех форм локализации у больных I, II, V групп диспансерного учета; заболевания внутренних органов, нервной системы, опорно-двигательного аппарата в стадии декомпенсации; злокачественные онкологические заболевания; наркомания, токсикомания, алкоголизм; инфекционные заболевания; психические заболевания, при которых больные признаны в установленном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными; инвалидность I или II группы, исключающая трудоспособность);

– отбыванием наказания в исправительных учреждениях или содержанием под стражей в период следствия;

– с отсутствием сведений об их месте нахождения (оформленном в установленном порядке).

Не назначаются и не выплачиваются денежные средства на тех подопечных, родители которых могут лично осуществлять воспитание и содержание своих детей, но добровольно передают их под опеку (попечительство) другим лицам (находятся в длительных служебных командировках, проживают раздельно с детьми, но имеют условия для их содержания и воспитания и т. п.).

Не назначаются и не выплачиваются денежные средства на подопечных детей, которые находятся на полном государственном обеспечении в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их ведомственной принадлежности.

Выплата денежных средств на приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством), осуществляется органом опеки и попечительства на основании постановления (распоряжения) по заявлению опекуна (попечителя) по месту жительства опекаемого ребенка (ст. 20, 34, 36 ГК РФ).

В устав муниципального образования должен входить раздел об организации работы по опеке и попечительству над различными категориями граждан, в том числе несовершеннолетними. В уставе должно быть указано, на какое структурное подразделение возлагается эта работа, какие документы подписываются собственно главой органа опеки и попечительства, а какие – руководителями структурных подразделений и т. п.

В большинстве органов опеки и попечительства количество специалистов по защите прав несовершеннолетних является явно недостаточным.

Защита прав и законных интересов детей не осуществляется в должной мере из-за большой загруженности таких специалистов.

Согласно ст. 16 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» органы опеки и попечительства:

1) дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими общего образования, а также на исключение таких лиц из любого образовательного учреждения;

2) осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, а также участвуют в пределах своей компетенции в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, если они являются сиротами либо остались без попечения родителей или иных законных представителей и относятся к следующим категориям:

- безнадзорных или беспризорных;
- занимающихся бродяжничеством или попрошайничеством;
- содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации;
- употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;
- совершивших правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания;
- совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;
- освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с изменением обстановки, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;
- совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого на-

ступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;

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

- условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;

- получивших отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора;

- освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допустили нарушения режима, совершали противоправные деяния и (или) после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации;

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

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

Должностные лица органов опеки и попечительства в целях предупреждения безнадзорности, беспризорности и правонарушений, а также антиобщественных действий несовершеннолетних используют предоставленные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации полномочия, связанные с осуществлением ими функций опеки и попечительства, а также пользуются правами:

- в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

- запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц.

Федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», вступивший в силу с 01.09.2008 г., применяется к правоотноше-

ниям, возникшим после дня вступления его в силу. Договоры о передаче ребенка на воспитание в приемную семью и договоры о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании), заключенные до 01.09.2008 г., сохраняют свою силу. По желанию приемных родителей или патронатных воспитателей указанные договоры могут быть переоформлены.

Данный Закон регулирует отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над недееспособными или не полностью дееспособными гражданами, а именно:

- определяет полномочия органов опеки и попечительства;
- закрепляет правовой статус опекунов и попечителей;
- упорядочивает процедуры установления и прекращения опеки и попечительства;
- вводит упрощенный порядок назначения опеки в случае необходимости немедленного назначения опекуна или попечителя (предварительная опека);
- вводит временную опеку (например, на срок командировки родителей);
- предусматривает возможность назначения опекуна и попечителя над несовершеннолетними по заявлению их родителей (с указанием конкретного лица) на период, когда по уважительным причинам они не могут исполнять свои родительские обязанности;
- допускает возможность назначения нескольких опекунов или попечителей одному лицу.

В Законе закрепляется преимущественное право близких родственников стать опекунами (попечителями), предусматривается возможность установления опеки (попечительства) по договору об осуществлении опеки (попечительства), заключаемому органом опеки и попечительства с опекуном (попечителем). Таким договором может быть предусмотрена выплата вознаграждения.

В указанном Законе подробно урегулированы вопросы охраны, управления и распоряжения имуществом подопечных, определен порядок и сроки выдачи органами опеки и попечительства разрешений на совершение сделок с имуществом подопечных, установлена ответственность опекунов (попечителей) и органов опеки и попечительства за нарушение прав и законных интересов подопечных граждан.

Используемые в Законе основные понятия определяют, что *недееспособным* является гражданин, признанный таковым судом в соответствии со ст. 29 ГК РФ, согласно которой гражданин, который вследствие

психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством.

*Не полностью дееспособным* гражданином признается *несовершеннолетний* (за исключением лиц, приобретших гражданскую дееспособность в полном объеме до достижения ими совершеннолетия в случаях вступления в брак или эмансипации) или гражданин, ограниченный судом в дееспособности по основаниям, предусмотренным ст. 30 ГК РФ.

Таковыми основаниями признаются случаи, когда гражданин вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение.

В Федеральном законе «Об опеке и попечительстве» установлены следующие принципы государственного регулирования деятельности по опеке и попечительству:

- 1) свободное принятие гражданином обязанностей по опеке и попечительству и свободный отказ от исполнения опекуном или попечителем своих обязанностей;
- 2) контроль за деятельностью по опеке и попечительству;
- 3) обеспечение защиты прав и законных интересов подопечных.

В ст. 4 Закона «Об опеке и попечительстве» определены задачи государственного регулирования деятельности по опеке и попечительству:

- 1) обеспечение своевременного выявления лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и их устройства;
- 2) защита прав и законных интересов подопечных;
- 3) обеспечение достойного уровня жизни подопечных;
- 4) обеспечение исполнения опекунами, попечителями и органами опеки и попечительства возложенных на них полномочий;
- 5) обеспечение государственной поддержки физических и юридических лиц, органов местного самоуправления, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов подопечных, и стимулирование такой деятельности.

В данном Законе предусмотрен перечень лиц, имеющих преимущественное право быть опекунами или попечителями несовершеннолетнего – это бабушки и дедушки, совершеннолетние братья и сестры.

Законом «Об опеке и попечительстве» определено, что единственный родитель несовершеннолетнего ребенка вправе определить на случай

своей смерти опекуна или попечителя ребенку. Соответствующее письменное заявление с удостоверением подписи заявителя руководителем органа опеки и попечения либо нотариусом, либо организацией, которая по закону имеет право удостоверить подпись, подается в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка.

В Законе четко определены имущественные права подопечных и тех, кто их опекает. Согласно ст. 17 подопечные не имеют права собственности на имущество опекунов или попечителей, а опекуны или попечители не имеют права собственности на имущество подопечных, в том числе на суммы алиментов, пенсий, пособий и иных выплат, предоставляемых на содержание подопечных. Имущество может принадлежать опекунам или попечителям и подопечным на праве общей собственности по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством. Подопечные вправе пользоваться имуществом своих опекунов или попечителей с их согласия.

Опекуны или попечители не вправе пользоваться имуществом подопечных в своих интересах, но для тех, кто добросовестно исполняет свои обязанности, орган опеки и попечительства вправе вместо выплаты вознаграждения разрешить им безвозмездно пользоваться имуществом подопечного в своих интересах. В договоре об осуществлении опеки или попечительства должны быть указаны состав имущества подопечного, в отношении которого разрешено безвозмездное пользование, и срок пользования имуществом подопечного.

Орган опеки и попечительства вправе досрочно прекратить пользование имуществом подопечного при неисполнении или ненадлежащем исполнении опекуном или попечителем своих обязанностей, а также при существенном нарушении опекуном или попечителем имущественных прав и интересов подопечного.

Закон «Об опеке и попечительстве» налагает на опекуна и попечителя обязанность ежегодно представлять в орган опеки и попечительства письменный отчет за предыдущий год о хранении и использовании имущества подопечного, об управлении этим имуществом. К отчету должны быть приложены копии товарных чеков, квитанций об уплате налогов, страховых сумм и других платежных документов.

Опекуна или попечителя можно отстранить от исполнения возложенных обязанностей в случае:

- ненадлежащего исполнения возложенных на него обязанностей;

– нарушения прав и законных интересов подопечного, в том числе при осуществлении опеки или попечительства в корыстных целях либо при оставлении подопечного без надзора и необходимой помощи;

– выявления органом опеки и попечительства фактов существенного нарушения опекуном или попечителем установленных федеральным законом или договором правил охраны имущества подопечного и (или) распоряжения его имуществом.

Федеральный закон от 24.04.2008 г. № 49-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об опеке и попечительстве”» направлен на совершенствование и упорядочение норм, регулирующих правоотношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства. Для решения указанной задачи внесены изменения в ГК РФ, СК РФ, Жилищный кодекс (ЖК) РФ, а также отдельные федеральные законы.

Так, изменениями, внесенными в ГК РФ, устанавливается, что полномочия органа опеки и попечительства в отношении подопечного возлагаются на орган, который установил опеку или попечительство. Кроме того:

– уточняются пределы, в которых опекун без согласия органа опеки и попечительства может расходовать средства подопечного;

– устанавливается возможность освобождения опекуна (попечителя) от исполнения им своих обязанностей по его просьбе;

– предусматривается изменение норм о патронаже над дееспособными гражданами.

СК РФ дополнен нормами, согласно которым:

– назначение опекуна ребенку, достигшему возраста десяти лет, осуществляется с его согласия;

– передача братьев и сестер под опеку или попечительство разным лицам не допускается, за исключением случаев, если такая передача отвечает интересам детей;

– дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют право на денежное содержание, которое выплачивается ежемесячно.

Предусмотрена возможность установления опеки (попечительства) над детьми по договору. Помимо договора о приемной семье, таким договором может быть договор о патронате и иные соглашения. Установлен порядок устройства детей в организации для детей-сирот и детей, остав-

шихся без попечения родителей, определены права детей, находящихся в данных организациях, а также права и обязанности таких организаций. Контроль за условиями содержания детей в указанных организациях осуществляют органы опеки и попечительства.

Организации, осуществляющие на день вступления в силу данного Закона деятельность по надзору за детьми, оставшимися без попечения родителей, сохраняют право заниматься указанной деятельностью впредь до установления Правительством РФ требований, которым должны отвечать условия пребывания детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» были утверждены следующие правила:

– Правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах;

– Правила осуществления отдельных полномочий органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан образовательными организациями, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, или иными организациями, в том числе организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

– Правила заключения договора об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного;

– Правила создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье;

– Правила осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами и попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей;

– Правила ведения личных дел несовершеннолетних подопечных.

«Правила подбора, учета и подготовки граждан...» определили, что подбором, учетом и подготовкой таких граждан занимаются органы опеки и попечительства.

Подбор и подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами, может также проводиться образовательными организациями, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, или иными организациями, в том числе организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляющими указанные полномочия органов опеки и попечительства.

Правилами определен перечень документов, необходимых для принятия решения об опеке или попечительстве:

а) заявление гражданина с просьбой о назначении его опекуном;

б) справка с места работы с указанием должности и размера средней заработной платы за последние 12 месяцев, а для граждан, не состоящих в трудовых отношениях, – иной документ, подтверждающий доходы (для пенсионеров – копии пенсионного удостоверения, справки из территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации или иного органа, осуществляющего пенсионное обеспечение);

в) выписка из домовой (поквартирной) книги с места жительства или иной документ, подтверждающий право пользования жилым помещением либо право собственности на жилое помещение, и копия финансового лицевого счета с места жительства;

г) справка органов внутренних дел, подтверждающая отсутствие у гражданина, выразившего желание стать опекуном, судимости за умышленное преступление против жизни и здоровья граждан;

д) медицинское заключение о состоянии здоровья по результатам освидетельствования гражданина, выразившего желание стать опекуном, выданное в порядке, устанавливаемом Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации (действительно в течение трех месяцев);

е) копия свидетельства о браке (если гражданин, выразивший желание стать опекуном, состоит в браке);

ж) письменное согласие совершеннолетних членов семьи с учетом мнения детей, достигших десятилетнего возраста, проживающих совместно с гражданином, выразившим желание стать опекуном, на прием ребенка (детей) в семью;

з) справки о соответствии жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, выданные соответствующими уполномоченными органами (выдаются по запросу органа опеки и попечительства на безвозмездной основе);

и) документ о прохождении подготовки гражданина, выразившего желание стать опекуном, в порядке, установленном настоящими Правилами (при наличии);

к) автобиография.

В целях назначения опекуном ребенка гражданина, выразившего желание стать опекуном, или постановления его на учет орган опеки и попечительства в течение семи дней со дня представления документов производит обследование условий его жизни, в ходе которого определяется отсутствие установленных ГК РФ и СК РФ обстоятельств, препятствующих назначению его опекуном.

При обследовании условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, орган опеки и попечительства оценивает:

- жилищно-бытовые условия;
- личные качества и мотивы заявителя;
- способность его к воспитанию ребенка;
- отношения, сложившиеся между членами семьи заявителя.

Результаты обследования и основанный на них вывод о возможности гражданина быть опекуном указываются в акте обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном.

Акт обследования оформляется в течение трех дней со дня проведения обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства.

Акт обследования оформляется в двух экземплярах, один из которых направляется гражданину, выразившему желание стать опекуном, в течение трех дней со дня утверждения акта, второй хранится в органе опеки и попечительства. Акт обследования может быть оспорен гражданином, выразившим желание стать опекуном, в судебном порядке.

Орган опеки и попечительства в течение 15 дней на основании представленных документов и акта обследования принимает решение:

- о назначении опекуна (о возможности гражданина быть опекуном), которое является основанием для постановления его на учет в качестве гражданина, выразившего желание стать опекуном;
- об отказе в назначении опекуна (о невозможности гражданина быть опекуном) с указанием причин отказа.

«Правила осуществления отдельных полномочий органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних...» установили, что в случае отсутствия или недостаточности у органов опеки и попечительства организационных, кадровых, технических и иных возможностей образовательные и медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, могут осуществлять следующие полномочия органов опеки и попечительства:

а) выявление несовершеннолетних граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, включая обследование условий жизни таких несовершеннолетних граждан и их семей;

б) подбор и подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах.

Согласно Правилам создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье при рассмотрении вопроса о возможности лиц (лица) стать приемными родителями (приемным родителем) орган опеки и попечительства принимает во внимание:

- их личностные качества;
- состояние здоровья;
- способность к исполнению обязанностей по воспитанию ребенка;
- взаимоотношения с другими членами семьи, проживающими совместно с ними.

При принятии на воспитание ребенка с ограниченными возможностями здоровья в акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя указывается на наличие у них необходимых для этого условий.

Орган опеки и попечительства предоставляет гражданам, выразившим желание взять ребенка на воспитание в приемную семью, информацию о ребенке, который может быть передан на воспитание в приемную семью, и выдает направление для посещения ребенка по месту его жительства (нахождения).

Организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под надзор которой помещен ребенок, обязана ознакомить лиц, выра-

живших желание взять ребенка на воспитание в приемную семью, с личным делом ребенка и медицинским заключением о состоянии его здоровья.

Указанные организации несут ответственность в установленном законом порядке за достоверность предоставляемых сведений.

При передаче ребенка на воспитание в приемную семью орган опеки и попечительства руководствуется интересами ребенка. Передача ребенка в приемную семью осуществляется с учетом его мнения, а ребенка, достигшего десяти лет, только с его согласия.

Особое значение для обеспечения прав ребенка имеют «Правила осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных...», в соответствии с которыми по месту жительства подопечных проводятся плановые и внеплановые проверки:

- условий жизни подопечных;
- соблюдения опекунами прав и законных интересов подопечных;
- обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей.

Плановые проверки проводятся уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства на основании акта органа опеки и попечительства о проведении плановой проверки.

При помещении подопечного под опеку или попечительство плановая проверка проводится в виде посещения подопечного:

- а) 1 раз в течение первого месяца после принятия органом опеки и попечительства решения о назначении опекуна;
- б) 1 раз в 3 месяца в течение первого года после принятия органом опеки и попечительства решения о назначении опекуна;
- в) 1 раз в 6 месяцев в течение второго года и последующих лет после принятия органом опеки и попечительства решения о назначении опекуна.

При проведении плановых и внеплановых проверок осуществляется оценка:

- жилищно-бытовых условий подопечного;
- состояния его здоровья, внешнего вида и соблюдения гигиены, эмоционального и физического развития;
- навыков самообслуживания;
- отношений в семье;
- возможности семьи обеспечить потребности развития подопечного.

При поступлении от юридических и физических лиц устных или письменных обращений, содержащих сведения о неисполнении, ненадлежащем исполнении опекуном своих обязанностей либо о нарушении прав и законных интересов подопечного, орган опеки и попечительства вправе провести внеплановую проверку.

Внеплановая проверка проводится уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства на основании акта органа опеки и попечительства о проведении внеплановой проверки.

В акте проверки условий жизни подопечного указываются:

а) оценка соблюдения прав и законных интересов подопечного, обеспечения сохранности его имущества;

б) оценка соответствия содержания, воспитания и образования подопечного требованиям, установленным законодательством Российской Федерации.

При выявлении фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения опекуном обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, нарушения им прав и законных интересов подопечного в акте проверки условий жизни подопечного дополнительно указываются:

– перечень выявленных нарушений и сроки их устранения;

– рекомендации опекуну о принятии мер по улучшению условий жизни подопечного и исполнению опекуном возложенных на него обязанностей;

– предложения о привлечении опекуна к ответственности за неисполнение, ненадлежащее исполнение им обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации (при необходимости).

Акт проверки условий жизни подопечного оформляется в течение 10 дней со дня ее проведения, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства.

Акт проверки условий жизни подопечного оформляется в двух экземплярах, один из которых направляется опекуну в течение трех дней со дня утверждения акта, второй хранится в органе опеки и попечительства. Акт проверки условий жизни подопечного может быть оспорен опекуном в судебном порядке.

В случае, если действия опекуна осуществляются с нарушением законодательства Российской Федерации и (или) наносят вред здоровью, фи-

зическому, психологическому и нравственному развитию подопечного, а также если выявленные в результате проверки нарушения невозможно устранить без прекращения опеки или попечительства, орган опеки и попечительства в течение трех дней со дня проведения проверки:

а) принимает акт об освобождении опекуна от исполнения возложенных на него обязанностей либо об отстранении его от их исполнения, который направляется опекуну;

б) осуществляет меры по временному устройству подопечного (при необходимости);

в) принимает решение об устройстве подопечного в другую семью или в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В случае возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью подопечного орган опеки и попечительства вправе немедленно забрать его у опекуна в порядке, установленном семейным законодательством Российской Федерации.

Подробная регламентация порядка установления опеки и попечительства над несовершеннолетними, а также контроля за условиями жизни опекаемых и подопечных преследует цель соблюдения прав и законных интересов ребенка, оставшегося без попечения родителей.

Актуальной проблемой на современном этапе является низкое материальное благосостояние неполных семей, в которых ребенку, как правило, не обеспечивается достойное содержание. Оставшийся один родитель ребенка, что в основном касается матерей, испытывает трудности в содержании детей, зачастую вынужден проводить значительное время на работе или на нескольких работах в ущерб надлежащему воспитанию и обучению ребенка. По существующему законодательству в связи с необходимостью обеспечения интересов ребенка его, например, могут забрать у одинокой матери, которая занимается надлежащим воспитанием, но не может обеспечить содержание по объективным причинам. Такую ситуацию нельзя признать нормальной.

Данная проблема обостряется несовершенством правового механизма взыскания алиментов на содержание детей. Причины неуплаты алиментов могут быть разные: уклонение от уплаты по различным мотивам, нежелание работать, невозможность трудоустройства и др. В конечном итоге от такой ситуации страдают дети, которым не создаются условия для благополучного социального развития. Решению указанной проблемы может

помочь созданию государственного алиментного фонда, из которого бы осуществлялись выплаты на содержание детей, не обеспеченных алиментами от родителей.

Государство на основании ч. 2 ст. 7 Конституции РФ, гарантирующей поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, должно взять на себя проблемы истребования алиментных сумм от родителей, не желающих выплачивать их добровольно.

## **10.2. Органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи**

Целью государственной молодежной политики являются развитие и реализация потенциала молодежи в интересах России. Государственная молодежная политика разрабатывается и реализуется в Российской Федерации с учетом социально-экономического развития страны на основе следующих принципов:

- выделение приоритетных направлений;
- учет интересов и потребностей различных групп молодежи;
- участие молодых граждан в разработке и реализации приоритетных направлений государственной молодежной политики;
- взаимодействие государства, институтов гражданского общества и представителей бизнеса;
- информационная открытость;
- независимость оценки результатов реализации молодежной политики<sup>1</sup>.

Содержание государственной молодежной политики отражается в деятельности государства по созданию социально-экономических, правовых, организационных условий и юридических гарантий, способствующих становлению личности молодого человека и его самореализации на благо общества.

Согласно ст. 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» органы по делам молодежи в пределах своей компетенции:

- 1) участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

---

<sup>1</sup> О стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 18.12.2006 г. № 1760-р (в ред. от 28.02.2009) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 25.12.2006. № 52, ч. 3. Ст. 5622.

2) осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений;

3) оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) участвуют в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в финансовой поддержке на конкурсной основе общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

5) участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних.

Социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы и иные учреждения органов по делам молодежи в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них осуществляют следующие функции:

1) предоставляют социальные, правовые и иные услуги несовершеннолетним;

2) принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, в том числе путем организации их досуга и занятости, осуществления информационно-просветительских и иных мер;

3) разрабатывают и реализуют в пределах своей компетенции программы социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защиты их социально-правовых интересов.

Должностные лица органов по делам молодежи и учреждений органов по делам молодежи пользуются правами:

1) в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

2) запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для вы-

яснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц.

Нормативно-правовая база, регулирующая данное направление профилактической деятельности, весьма обширна и включает в себя федеральное законодательство, законодательство субъектов федерации РФ и нормативно-правовые акты различных министерств и ведомств:

- постановление Правительства РФ от 18.01.1992 г. № 33 «О дополнительных мерах по социальной защите учащейся молодежи»;
- постановление Верховного Совета РФ от 03.06.1993 г. № 5090–1 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 28.06.1995 г. № 98 «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»;
- Федеральный закон от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в РФ»;
- распоряжение Роскоммолодежи от 26.02.1996 г. № 17 «О государственной поддержке молодежных и детских объединений»;
- инструктивное письмо Министерства образования РФ, Государственного комитета РФ по физической культуре и туризму, Комитета РФ по делам молодежи от 12.03.1996 г. № Кш-21/294–04/53 «О работе подростковых и молодежных клубов по месту жительства граждан»;
- постановление Правительства РФ от 03.04.1996 г. № 387 «О дополнительных мерах поддержки молодежи в Российской Федерации»;
- указ Президента РФ от 16.05.1996 г. № 727 «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи»;
- указ Президента РФ от 16.09.1996 г. № 1075 «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики»;
- постановление Минтруда РФ от 27.07.1999 г. № 32 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения “Комплексный центр социального обслуживания населения”»;
- постановление Правительства РФ от 24.07.2000 г. № 551 «О военно-патриотических молодежных и детских объединениях»;
- приказ Генпрокуратуры РФ от 22.06.2001 г. № 38 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи»;

– совместное письмо Министерства образования РФ и Министерства труда и социального развития РФ от 08.01.2002 г. № 15–52–04 ин/15–01–21 «О нормативно-правовом обеспечении учреждений социального обслуживания молодежи, находящихся в ведении органов по делам молодежи субъектов РФ»;

– инструктивное письмо Минобразования России от 30.09.2002 г. № 3 «О создании (функционировании) учреждений социального обслуживания молодежи органов по делам молодежи»;

– инструктивное письмо Минобразования России от 01.11.2002 г. № 5 «О подростково-молодежных клубах органов по делам молодежи»;

– распоряжение Правительства РФ от 18.12.2006 г. № 1760-р (в ред. от 28.02.2009 г.) «О стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации» и др.

Стратегия государственной молодежной политики разработана на период до 2016 г. и определяет совокупность ориентированных на молодежь приоритетных направлений, включающих задачи, связанные с участием молодежи в реализации национальных проектов.

В распоряжении Правительства РФ от 18.12.2006 г. № 1760-р разъясняется, что государственная молодежная политика является системой формирования приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, для развития ее потенциала в интересах России и, следовательно, на социально-экономическое и культурное развитие страны, обеспечение ее конкурентоспособности и укрепление национальной безопасности.

Стратегия ориентирована преимущественно на граждан Российской Федерации в возрасте от 14 до 30 лет, в том числе на молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также на молодые семьи и содержит следующие направления:

- вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях развития;
- развитие созидательной активности молодежи;
- интеграция молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в жизнь общества.

В данном распоряжении Правительства РФ подчеркивается, что к ожидаемым результатам улучшения положения молодежи относятся повышение уровня здоровья и качества образовательных услуг, доходов молодых людей в сравнении с предыдущим периодом и доходами взрослого

населения, а результатом вклада молодежи в социально-экономическое, общественно-политическое и социокультурное развитие страны являются:

- повышение числа молодых людей, получивших образование (не ниже среднего профессионального);
- сокращение числа молодых людей, имеющих крайне низкий уровень доходов и живущих ниже прожиточного минимума;
- снижение уровня безработицы в молодежной среде;
- снижение уровня правонарушений среди молодежи;
- повышение деловой, предпринимательской, творческой, спортивной активности молодежи;
- повышение уровня самоорганизации и самоуправления молодежи;
- увеличение числа молодых людей, участвующих в выборах органов власти всех уровней.

Критерии оценки молодежной политики позволяют объективно оценивать ее результаты и вносить при необходимости коррективы, направленные на повышение эффективности данной политики.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Охарактеризуйте правовое регулирование деятельности органов опеки и попечительства по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

2. В чем заключается профилактика правонарушений несовершеннолетних, проводимая органами по делам молодежи и учреждениями органов по делам молодежи?

## **Глава 11. ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЕМ И УЧРЕЖДЕНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ. ОРГАНЫ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ**

### **11.1. Органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения**

Согласно ст. 41 Конституции РФ каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Материнство, детство и семья находятся под защитой государства (ст. 38 Конституции РФ).

В соответствии со ст. 24 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан», утвержденных Верховным Советом РФ 22.07.1993 г. № 5487–1 (в ред. от 30.12.2008 г.), в интересах охраны здоровья несовершеннолетние имеют право:

- на диспансерное наблюдение и лечение в детской и подростковой службах в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере здравоохранения, и на условиях, определяемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- санитарно-гигиеническое образование, на обучение и труд в условиях, отвечающих их физиологическим особенностям и состоянию здоровья и исключающих воздействие на них неблагоприятных факторов;

- бесплатную медицинскую консультацию при определении профессиональной пригодности в порядке и на условиях, устанавливаемых органами государственной власти;

- на получение необходимой информации о состоянии здоровья в доступной для них форме.

Несовершеннолетние – больные наркоманией в возрасте старше шестнадцати лет, иные несовершеннолетние в возрасте старше пятнадцати лет имеют право на добровольное информированное согласие на медицинское вмешательство или на отказ от него в соответствии со ст. 32–34 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан».

Несовершеннолетние с недостатками физического или психического развития по заявлению родителей или лиц, их заменяющих, могут содер-

жаться в учреждениях системы социальной защиты в порядке и на условиях, устанавливаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Под *охраной здоровья граждан* в указанном Законе понимается совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его активной долголетней жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья.

Принципами охраны здоровья граждан являются:

- соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий;
- приоритет профилактических мер в области охраны здоровья граждан;
- доступность медико-социальной помощи;
- социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья;
- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, должностных лиц за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья (ст. 2 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан»).

В соответствии со ст. 18 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» органы управления здравоохранением в пределах своей компетенции организуют:

- 1) распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни;
- 2) развитие сети детских и подростковых учреждений, оказывающих наркологическую и психиатрическую помощь;
- 3) круглосуточный прием и содержание в лечебно-профилактических учреждениях заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей;
- 4) медицинское обследование несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, и подготовку рекомендаций по их устройству с учетом состояния здоровья;

5) выхаживание и воспитание детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей либо имеющих родителей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких несовершеннолетних;

6) оказание консультативной помощи работникам органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также родителям или иным законным представителям несовершеннолетних;

7) круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера;

8) оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации специализированной диагностической, лечебно-восстановительной помощи несовершеннолетним с отклонениями в поведении;

9) подготовку в установленном порядке заключений о состоянии здоровья несовершеннолетних, совершивших преступление или общественно опасное деяние, в целях установления у них наличия (отсутствия) противопоказаний медицинского характера для направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

10) выявление, учет, обследование при наличии показаний медицинского характера и лечение несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества, а также осуществление других входящих в их компетенцию мер по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании несовершеннолетних и связанных с этим нарушений в их поведении;

11) выявление источников заболеваний, передаваемых половым путем, обследование и лечение несовершеннолетних, страдающих этими заболеваниями.

Орган управления здравоохранением информирует комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав об учреждениях здравоохранения, осуществляющих функции по распространению санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни.

Должностные лица органов управления здравоохранением и учреждений здравоохранения, осуществляющие функции по распространению санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни, пользуются правами:

- в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

- запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц.

Оказание медицинской помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним регламентировано приказом Минздрава РФ от 14.07.2003 г. № 307 «О повышении качества оказания лечебно-профилактической помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним». Данным приказом:

- утверждена схема обследования беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних при поступлении в лечебно-профилактические учреждения;

- определен порядок проведения вакцинопрофилактики беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних;

- разработаны рекомендуемые схемы оказания медицинской помощи детям при психических и поведенческих расстройствах, вызванных употреблением психоактивных веществ, а также схемы ежемесячного отчета о деятельности лечебно-профилактических учреждений по оказанию медицинской помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним.

К сожалению, современное состояние российской медицины не позволяет эффективно охранять здоровье граждан, в том числе безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних. Отсутствие надлежащего режима, питания, своевременной медицинской помощи и других необходимых условий для поддержания здоровья ставит безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних в разряд лиц, наиболее подверженных различным заболеваниям, что наносит существенный вред их благополучному развитию.

## 11.2. Органы службы занятости

Согласно п. 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на защиту от безработицы. Данное положение распространяется и на несовершеннолетних, достигших шестнадцатилетнего возраста.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» органы службы занятости в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», участвуют в профессиональной ориентации несовершеннолетних, а также содействуют трудовому устройству несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Федеральный закон от 19.04.1991 г. № 1032–1 (в ред. от 25.12.2008 г.) «О занятости населения в Российской Федерации» определяет правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы.

Государственная служба занятости населения включает в себя:

- федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров;

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные им полномочия;

- государственные учреждения службы занятости населения.

Деятельность государственной службы занятости населения направлена:

- на оценку состояния и прогноз развития занятости населения, информирование о положении на рынке труда;

- разработку и реализацию программ, предусматривающих мероприятия по содействию занятости населения, включая программы содействия занятости граждан, находящихся под риском увольнения, а также граждан, испытывающих трудности в поиске работы;

- содействие гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям – в подборе необходимых работников;

- организацию мероприятий активной политики занятости населения;

– осуществление социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в соответствии с настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

– на осуществление контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения (ст. 15 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации»).

В соответствии со ст. 7.1 указанного Закона одним из полномочий, переданных органам субъектов РФ, является организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет в свободное от учебы время.

Согласно ст. 7.2 данного Закона органы местного самоуправления вправе участвовать в организации и финансировании проведения общественных работ для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, а также *временной занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет.*

Под занятостью подразумевается деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая им, как правило, заработок, трудовой доход (ст. 1 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации»). Занятыми считаются проходящие очный курс обучения в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования и других образовательных учреждениях, включая обучение по направлению федеральной государственной службы занятости населения.

Согласно п. 3 ст. 3 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» не могут быть признаны безработными граждане, не достигшие шестнадцатилетнего возраста.

Одно из направлений государственной политики в области содействия занятости населения нацелено на осуществление мероприятий, способствующих занятости несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет (ст. 5 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации»).

В п. 4 ст. 24 указанного Закона предусмотрена возможность оказания материальной поддержки несовершеннолетним гражданам в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет в период участия в общественных работах.

В Федеральном законе «О занятости населения в Российской Федерации» не предусмотрены квоты на предприятиях и в учреждениях для

трудоустройства несовершеннолетних, оставивших общеобразовательные учреждения или исключенных из них по достижении ими пятнадцатилетнего возраста. Такие квоты также необходимы и для детей-сирот, детей-инвалидов, детей, оставшихся без попечения родителей.

Социальная насыщенность Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» применительно к несовершеннолетним явно недостаточна, не решает проблемы профилактики безнадзорности и правонарушений и нуждается в дальнейшем законодательном совершенствовании.

Должностные лица органов службы занятости согласно ст. 12, 19 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» пользуются правами:

– в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

– запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц.

Проблемы приобщения к труду несовершеннолетних в целях их социальной адаптации имеют правовую основу. Согласно ст. 37 Конституции РФ принудительный труд запрещен. Из учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во взрослую жизнь, как правило, выходят лица, не подготовленные к самостоятельной жизни, не приученные жить своим трудом, с устоявшейся потребительской психологией. Данные качества приводят их к алкоголизму, наркомании, преступлениям и суицидам. Давно уже назрела необходимость правового регулирования приобщения несовершеннолетних к труду в рамках трудового воспитания.

Положительный опыт А. С. Макаренко по трудовому воспитанию несовершеннолетних в 20–30-е гг. XX в., к сожалению, забыт и не используется на современном этапе.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. В чем состоят задачи и функции органов здравоохранения?
2. Каковы функции органов службы занятости в профессиональной ориентации несовершеннолетних и содействии трудовому устройству несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства?
3. Каковы права должностных лиц органов службы занятости?

## **Глава 12. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ИХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ. ДРУГИЕ ОРГАНЫ И УЧРЕЖДЕНИЯ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ МЕРЫ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

### **12.1. Органы внутренних дел и их подразделения по делам несовершеннолетних**

Органы внутренних дел в пределах своей компетенции осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основополагающим нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность органов внутренних дел, является Закон Российской Федерации от 18.04.1991 г. № 1026–1 «О милиции». Под милицией, входящей в систему Министерства внутренних дел, в Российской Федерации понимается система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных законодательством РФ.

Задачами милиции являются:

- обеспечение безопасности личности;
- *предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;*
- выявление и раскрытие преступлений;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов в пределах, установленных Законом РФ «О милиции».

Из перечисленных задач видно, что профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних непосредственно входит в деятельность органов внутренних дел и является ее важнейшим компонентом.

Обязанности и права сотрудников милиции, предусмотренные ст. 10, 11 указанного Закона, содержат ряд пунктов, непосредственно касающихся несовершеннолетних:

– п. 26 ст. 10 – обеспечивать исполнение судебных решений о направлении несовершеннолетних, совершивших правонарушения, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа для детей и подростков с девиантным поведением;

– п. 9 ст. 11 – задерживать и доставлять в специальные учреждения лиц, уклоняющихся от прохождения назначенных им в установленном законом порядке принудительных мер медицинского и *воспитательного характера*;

– п. 10 ст. 11 – задерживать и доставлять в приемники-распределители, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, а также центры социальной реабилитации лиц в случаях и порядке, предусмотренных законом.

Сотрудникам милиции запрещено применять специальные средства в отношении малолетних, кроме случаев оказания ими вооруженного сопротивления, совершения группового либо иного нападения, угрожающего жизни и здоровью людей. Также запрещено применение огнестрельного оружия в отношении несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен сотруднику милиции, кроме случаев оказания ими вооруженного сопротивления, совершения вооруженного или группового нападения, угрожающего жизни людей.

Службы и подразделения органов внутренних дел (ОВД), осуществляющих профилактику правонарушений несовершеннолетних, можно подразделить на три группы:

1. Службы и подразделения ОВД, для которых профилактика правонарушений несовершеннолетних является основной задачей – отделы по предупреждению правонарушений несовершеннолетних (ОППН), центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

2. Службы и подразделения ОВД, для которых профилактика правонарушений несовершеннолетних является одним из направлений их деятельности (криминальная милиция, следственные подразделения).

3. Службы и подразделения ОВД, оказывающие содействие иным подразделениям ОВД в профилактике правонарушений несовершеннолетних (милиция общественной безопасности, Государственная инспекция безопасности дорожного движения).

Деятельность органов внутренних дел по предупреждению правонарушений несовершеннолетних регламентируется следующими ведомственными инструкциями и приказами:

– приказ МВД РФ от 26.05.2000 г. № 569 «Об утверждении инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел»;

– приказ МВД РФ от 06.04.2007 г. № 338 «О внесении изменений в инструкцию по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденную приказом МВД России от 26.05.2000 № 569»;

– приказ МВД РФ от 12.01.2002 г. № 23 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

– приказ МВД РФ от 13.05.2003 г. № 323 «Об утверждении Наставления о порядке взаимодействия сотрудников подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности, следствия, дознания и дежурных частей органов внутренних дел по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов»;

– приказ МВД РФ от 02.04.2004 г. № 215 (в ред. от 30.08.2006 г.) «О мерах по совершенствованию деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (вместе с “Инструкцией по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел”))».

В соответствии со ст. 21 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» подразделения по делам несовершеннолетних районных, городских отделов (управлений) внутренних дел, отделов (управлений) внутренних дел иных муниципальных образований, отделов (управлений) внутренних дел закрытых административно-территориальных образований, отделов (управлений) внутренних дел на транспорте:

1) проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних:

– употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;

- совершивших правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания;
- совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;
- освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с изменением обстановки, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;
- совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;
- обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу;
- условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;
- получивших отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора;
- освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допустили нарушения режима, совершали противоправные деяния и (или) после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации;
- осужденных за совершение преступления небольшой или средней тяжести и освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;
- осужденных условно, осужденных к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы;
- их родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

– других несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя;

2) выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

3) осуществляют в пределах своей компетенции меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и в установленном порядке направляют таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;

4) рассматривают в установленном порядке заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или иными законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

5) участвуют в подготовке материалов в отношении несовершеннолетних:

– для помещения их в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;

– направления их по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

– для направления на срок до 30 суток в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел временно ожидающих рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в следующих случаях:

а) необходимости обеспечения защиты жизни или здоровья несовершеннолетнего;

б) необходимости предупреждения повторного общественно опасного деяния;

в) отсутствия у несовершеннолетнего места жительства, места пребывания;

г) злостного уклонения несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования. Под злостным уклонением несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования понимаются случаи, когда он по неуважительным причинам два или более раза не явился в суд или учреждение здравоохранения, осуществляющее медицинское освидетельствование, либо скрылся с места жительства, места пребывания;

б) участвуют в подготовке материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и(или) законодательством субъектов Российской Федерации;

7) вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых осуществляют указанные учреждения, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

8) информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и условиях, этому способствующих;

9) принимают участие в установленном порядке в уведомлении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения органов внутренних дел в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушения или антиобщественных действий.

Должностные лица подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел пользуются правами запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц, а также имеют право в установленном порядке:

1) доставлять в подразделения органов внутренних дел несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные дейст-

вия, а также безнадзорных и беспризорных. О каждом случае доставления несовершеннолетнего в подразделение органов внутренних дел составляется протокол. Несовершеннолетние могут содержаться в указанных подразделениях не более трех часов;

2) вносить 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 иных 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;

3) вносить в соответствующие органы и учреждения предложения об устранении причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. Соответствующие органы и учреждения обязаны в месячный срок со дня поступления указанных предложений сообщить подразделениям по делам несовершеннолетних органов внутренних дел о мерах, принятых в результате рассмотрения внесенных предложений;

4) принимать участие в рассмотрении соответствующими органами и учреждениями материалов о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

5) вести учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, а также собирать и обобщать информацию, необходимую для составления статистической отчетности.

ЦВСНП органов внутренних дел выполняют следующие функции:

1) обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений;

2) проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к со-

вершению преступлений и общественно опасных деяний, а также устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие их совершению, и информируют об этом соответствующие органы внутренних дел и другие заинтересованные органы и учреждения;

3) доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществляют в пределах своей компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в указанных учреждениях.

Категории лиц, которые могут быть помещены в ЦВСНП органов внутренних дел, перечислены в ст. 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» и расширительному толкованию не подлежат. К ним относятся лица:

1) направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

2) не подлежащие уголовной ответственности временно ожидающие (не более 30 суток) рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в случаях:

– необходимости обеспечения защиты жизни или здоровья несовершеннолетнего;

– необходимости предупреждения повторного общественно опасного деяния;

– отсутствия у несовершеннолетнего места жительства, места пребывания;

– злостного уклонения несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования;

3) самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

4) совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также в случаях, если их личность не установлена либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно

опасное деяние, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, не превышающего трех часов;

5) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность, в случаях, если личности несовершеннолетних не установлены либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, не превышающего трех часов;

б) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность в случаях, если их личность не установлена либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, не превышающего трех часов.

Основаниями помещения несовершеннолетних в ЦВСНП органов внутренних дел являются:

1) приговор суда или постановление судьи в отношении несовершеннолетних, направляемых по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

2) постановление судьи в отношении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности и временно ожидающих рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в случаях:

- необходимости обеспечения защиты жизни или здоровья несовершеннолетнего;
- необходимости предупреждения повторного общественно опасного деяния;
- отсутствия у несовершеннолетнего места жительства, места пребывания;

– злостного уклонения несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования;

– самовольного ухода из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

– совершения общественно опасного деяния до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также в случаях, если их личность не установлена либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, не превышающего трех часов;

– совершения административного правонарушения до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность, в случаях, если личности несовершеннолетних не установлены либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, не превышающего трех часов;

– совершения административного правонарушения в случаях, если их личность не установлена либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, не превышающего трех часов.

На основании постановления руководителя органов внутренних дел или уполномоченного сотрудника органов внутренних дел, замещающих должности, перечень которых утверждается министром внутренних дел Рос-

сийской Федерации, несовершеннолетние могут быть помещены в ЦВСНП органов внутренних дел на срок не более 48 часов в следующих случаях:

1) при самовольном уходе из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

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

3) совершении правонарушения, влекущего административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность, в случаях, если личности несовершеннолетних не установлены либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям;

4) при совершении правонарушения, влекущего административную ответственность, в случаях, если их личность не установлена либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям.

Материалы на указанные категории несовершеннолетних (кроме направляемых в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа и временно ожидающих решения суда по данному вопросу) представляются судьей начальником органа внутренних дел или его заместителем по

месту задержания несовершеннолетних не позднее 24 ч до истечения срока нахождения несовершеннолетних в ЦВСНП органов внутренних дел для решения вопроса о дальнейшем содержании или об освобождении несовершеннолетних.

Материалы должны содержать:

– достаточные данные, подтверждающие совершение общественно опасного деяния несовершеннолетним, не достигшим возраста, с которого наступает уголовная ответственность за эти деяния, или правонарушения, влекущего административную ответственность, либо факт самовольного ухода из специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа;

– указание на цели и мотивы помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП органа внутренних дел;

– данные, свидетельствующие о необходимости обеспечения защиты жизни или сохранения здоровья несовершеннолетнего либо предупреждения совершения им повторного общественно опасного деяния.

Начальник ЦВСНП органа внутренних дел или его заместитель незамедлительно, но не позднее чем через 24 ч уведомляет прокурора по месту нахождения этого центра о помещении в него несовершеннолетних правонарушителей.

Несовершеннолетние правонарушители могут находиться в ЦВСНП органа внутренних дел в течение времени, минимально необходимого для их устройства, но не более 30 суток. В исключительных случаях это время может быть продлено на основании постановления судьи на срок до 15 суток, в который не входят:

– период карантина, объявленного органом управления здравоохранением или учреждением здравоохранения в ЦВСНП органа внутренних дел;

– время болезни несовершеннолетнего, которая подтверждена учреждением здравоохранения и препятствует его возвращению в семью или направлению в соответствующее учреждение;

– время рассмотрения жалобы или протеста прокурора на приговор суда или постановление судьи о помещении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Ответственность за нарушение срока содержания несовершеннолетних в ЦВСНП органа внутренних дел возлагается на должностных лиц органов и учреждений, по вине которых было допущено указанное нарушение.

Должностные лица ЦВСНП органов внутренних дел пользуются следующими правами:

1) вызывать представителей образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений для возвращения им несовершеннолетних, самовольно ушедших из указанных учреждений;

2) приглашать родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей для возвращения им несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей;

3) изымать в установленном порядке у несовершеннолетних, содержащихся в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, предметы, запрещенные к хранению в указанных учреждениях;

4) в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

5) запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц;

6) проводить личный осмотр несовершеннолетних, осмотр их вещей, получаемых и отправляемых ими писем, посылок или иных почтовых сообщений, территории указанного учреждения, спальных, бытовых, других помещений и находящегося в них имущества в целях выявления и изъятия предметов, запрещенных к хранению в указанных учреждениях, о чем составляется соответствующий акт;

7) применять в исключительных случаях, когда иные меры не дали результата, в течение минимально необходимого времени меры физического сдерживания (физическую силу) в пределах, не унижающих человеческого достоинства, в целях пресечения совершения несовершеннолетними общественно опасных деяний или причинения ущерба своей жизни или здоровью либо для устранения иной опасности, непосредственно угрожающей охраняемым законом интересам других лиц или государства;

8) доставлять в подразделения органов внутренних дел несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных. О каждом случае доставления

несовершеннолетнего в подразделение органов внутренних дел составляется протокол. несовершеннолетние могут содержаться в указанных подразделениях не более трех часов;

9) вносить 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 иных 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;

10) вносить в соответствующие органы и учреждения предложения об устранении причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. Соответствующие органы и учреждения обязаны в месячный срок со дня поступления указанных предложений сообщить подразделениям по делам несовершеннолетних органов внутренних дел о мерах, принятых в результате рассмотрения внесенных предложений;

11) принимать участие в рассмотрении соответствующими органами и учреждениями материалов о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

12) вести учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей и(или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, а также собирать и обобщать информацию, необходимую для составления статистической отчетности.

Согласно ст. 23 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» подразделения криминальной милиции органов внутренних дел в пределах своей компетенции осуществляют следующие функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

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

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

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

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

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

Должностные лица подразделений криминальной милиции органов внутренних дел, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность по предупреждению и раскрытию преступлений несовершеннолетних, пользуются правами:

1) в установленном порядке посещать несовершеннолетних, проводить беседы с ними, их родителями или иными законными представителями и иными лицами;

2) запрашивать информацию у государственных органов и иных учреждений по вопросам, входящим в их компетенцию, приглашать для выяснения указанных вопросов несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей и иных лиц;

3) доставлять в подразделения органов внутренних дел несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных. О каждом случае доставления несовершеннолетнего в подразделения органов внутренних дел составляется протокол. Несовершеннолетние могут содержаться в указанных подразделениях не более трех часов;

4) вносить в соответствующие органы и учреждения предложения о применении мер воздействия, предусмотренных законодательством Рос-

сийской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации, в отношении несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия, их родителей или иных 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;

5) вносить в соответствующие органы и учреждения предложения об устранении причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних. Соответствующие органы и учреждения обязаны в месячный срок со дня поступления указанных предложений сообщить подразделениям по делам несовершеннолетних органов внутренних дел о мерах, принятых в результате рассмотрения внесенных предложений;

б) принимать участие в рассмотрении соответствующими органами и учреждениями материалов о правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

7) вести учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, а также собирать и обобщать информацию, необходимую для составления статистической отчетности.

В настоящее время уровень профессионализма кадрового состава ОВД, занимающегося профилактикой правонарушений несовершеннолетних, не соответствует современным научным разработкам педагогики, психологии, социальной работы и юриспруденции в указанной сфере деятельности. Работа с несовершеннолетними часто носит формальный характер, подменяется «бумаготворчеством», а сами сотрудники отвлекаются руководством ОВД на выполнение функций, не свойственных профилактической деятельности.

С одной стороны, деятельность ЦВСНП отделов внутренних дел подвергается в обществе критике за репрессивный характер выполняемых функций, так как речь идет о фактическом ограничении свободы несовершеннолетних. С другой стороны, временная изоляция несовершеннолет-

них от неблагополучной социальной среды вполне может обеспечить их безопасность и положительно повлиять на поведение несовершеннолетнего, но при условии обязательной организации интенсивного воспитательного воздействия в ЦВСНП и принятии дальнейших профилактических мер, связанных с неблагополучной средой, которой, как правило, является семья ребенка или его ближайшее окружение.

## **12.2. Другие органы и учреждения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних**

В соответствии со ст. 24 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» к другим органам и учреждениям, общественным объединениям, осуществляющим меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, относятся:

- органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма;
- уголовно-исполнительные инспекции;
- федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба;
- общественные объединения, которые принимают участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами указанных объединений.

Органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма:

- привлекают несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, к занятиям в художественных, технических, спортивных и других клубах, кружках, секциях, способствуют их приобщению к ценностям отечественной и мировой культуры;
- оказывают содействие специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, специальным учебно-воспитательным учреждениям и центрам временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в организации спортивной и культурно-воспитательной работы с несовершеннолетними, помещенными в указанные учреждения.

Уголовно-исполнительные инспекции участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершен-

нолетними, контроль за поведением которых осуществляется ими в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации. В частности, согласно ст. 188 Уголовно-исполнительного Кодекса РФ (УИК РФ) уголовно-исполнительные инспекции:

- осуществляют персональный учет условно осужденных несовершеннолетних в течение испытательного срока;

- контролируют с участием работников соответствующих служб органов внутренних дел соблюдение условно осужденными несовершеннолетними общественного порядка и исполнение ими возложенных судом обязанностей.

Условно осужденные несовершеннолетние обязаны отчитываться перед уголовно-исполнительными инспекциями о своем поведении, исполнять возложенные на них судом обязанности, являться по вызову в уголовно-исполнительные инспекции. При неявке без уважительной причины условно осужденный несовершеннолетний может быть подвергнут приводу. В случае уклонения условно осужденного несовершеннолетнего от контроля за его поведением уголовно-исполнительная инспекция проводит первоначальные мероприятия по установлению места его нахождения и причин уклонения.

Федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, принимают в пределах своей компетенции участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе путем зачисления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в списки воинских частей в качестве воспитанников с согласия указанных несовершеннолетних, а также с согласия органов опеки и попечительства.

Порядок и условия зачисления несовершеннолетних в качестве воспитанников в воинские части, обеспечения их необходимыми видами довольствия устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В настоящее время действуют Положение о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия, утвержденное постановлением Правительства РФ от 14.02.2000 г. № 124, и Положение о статусе воспитанников воинских частей, утвержденное постановлением Правительства РФ от 21.09.2000 г. № 745.

Согласно данному Положению в воинские части в качестве воспитанников могут зачисляться дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, мужского пола в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет, являющиеся гражданами РФ. Перечень воинских частей, в которые разрешено зачисление воспитанников, определяется министром обороны и руководителями других федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба. Воспитанники зачисляются в воинские части с их согласия по направлениям районных (городских) военных комиссариатов, согласованным с органами опеки и попечительства.

В качестве воспитанников могут быть зачислены лишь те несовершеннолетние граждане, которые отнесены по результатам медицинского обследования в медицинских учреждениях по месту жительства (пребывания) к первой и второй группам здоровья по критериям, установленным Министерством здравоохранения.

Указанным Положением на Министерство образования Российской Федерации возложена обязанность обеспечить реализацию прав воспитанников воинских частей на получение бесплатного образования в очной форме в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях по месту дислокации воинских частей, а органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано оказывать содействие в обеспечении воспитанников воинских частей, дислоцированных на их территориях, необходимыми видами довольствия.

Участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних общественных объединений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами указанных объединений.

Согласно Федеральному закону «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 23.07.2008 г.) под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.

Учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие восемнадцати лет, и юридические лица – общественные объединения, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, а также законами об отдельных видах общественных объединений. Членами и участниками молодежных общественных объединений могут быть граждане, достигшие четырнадцати лет. Членами и участниками детских общественных объединений могут быть граждане, достигшие восьми лет.

В Федеральном законе от 28.06.1995 г. № 98-ФЗ (в ред. от 22.08.2004 г.) «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» сформулированы принципы государственной поддержки молодежных и детских объединений:

- приоритет общих гуманистических и патриотических ценностей в деятельности молодежных и детских объединений;
- равенство прав на государственную поддержку молодежных и детских объединений;
- признание самостоятельности молодежных и детских объединений и их права на участие в определении мер государственной поддержки.

В указанном Законе подчеркивается, что меры государственной поддержки молодежных и детских объединений не могут быть использованы федеральными органами исполнительной власти, должностными лицами против законных интересов молодежных и детских объединений, а также в целях изменения характера их деятельности.

В ст. 5 Федерального закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» сказано, что молодежные и детские объединения имеют право:

- готовить доклады Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации о положении детей и молодежи;
- участвовать в обсуждении докладов федеральных органов исполнительной власти по указанным вопросам;
- вносить предложения по реализации государственной молодежной политики;
- вносить предложения субъектам права законодательной инициативы по изменению федеральных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих интересы детей и молодежи;
- участвовать в подготовке и обсуждении проектов федеральных программ в области государственной молодежной политики.

Представители молодежных и детских объединений, их координационных советов имеют право участвовать в заседаниях федеральных органов исполнительной власти при принятии решений по вопросам, затрагивающим интересы детей и молодежи.

В Федеральном законе от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ (в ред. от 07.05.2009 г.) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» дано юридическое толкование ряда понятий, имеющих значение для организации деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а именно:

– спорт – сфера социально-культурной деятельности как совокупность видов спорта, сложившаяся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним;

– физическое воспитание – процесс, направленный на воспитание личности, развитие физических возможностей человека, приобретение им умений и знаний в области физической культуры и спорта в целях формирования всесторонне развитого и физически здорового человека с высоким уровнем физической культуры;

– физическая культура – часть культуры, представляющая собой совокупность ценностей, норм и знаний, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности и формирования здорового образа жизни, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития;

– физическая подготовка – процесс, направленный на развитие физических качеств, способностей (в том числе навыков и умений) человека с учетом вида его деятельности и социально-демографических характеристик;

– физическая реабилитация – восстановление (в том числе коррекция и компенсация) нарушенных или временно утраченных функций организма человека и способностей к общественной и профессиональной деятельности инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья с использованием средств и методов адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, которые направлены на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности, вызванных нарушением здоровья;

– физкультурные мероприятия – организованные занятия граждан физической культурой;

– физкультурно-спортивная организация – юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, осуществляющее деятельность в области физической культуры и спорта в качестве основного вида деятельности.

Следует признать, что приобщение подрастающего поколения к занятиям спортом является важным направлением деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которое не используется в полной мере по многим причинам, главной из которых является коммерциализация спортивной деятельности.

Среди принципов, на которых основывается законодательство о физической культуре и спорте (ст. 3 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»), можно выделить следующие:

– обеспечение права каждого на свободный доступ к физической культуре и спорту как к необходимым условиям развития физических, интеллектуальных и нравственных способностей личности, права на занятия физической культурой и спортом для всех категорий граждан и групп населения;

– установление государственных гарантий прав граждан в области физической культуры и спорта;

– содействие развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья и других групп населения, нуждающихся в повышенной социальной защите.

Реализация этих принципов на практике способна оказать положительное воздействие на предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Охарактеризуйте деятельность органов внутренних дел и их подразделений по делам несовершеннолетних по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

2. Раскройте сущность деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

3. В чем состоит профилактическая деятельность подразделений криминальной милиции органов внутренних дел?

4. Какие субъекты относятся к другим органам и учреждениям, осуществляющим деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних? В чем заключаются их функции?

## **Глава 13. ПРОИЗВОДСТВО ПО МАТЕРИАЛАМ О ПОМЕЩЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, НЕ ПОДЛЕЖАЩИХ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, В СПЕЦИАЛЬНЫЕ УЧЕБНО-ВОСПИТАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ЗАКРЫТОГО ТИПА**

### **13.1. Основания и порядок подготовки материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа**

Производство по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа подробно регламентировано в гл. III Федерального закона «Об основах системы профилактики...» (ст. 26–31).

Согласно ст. 26 «Основания и порядок подготовки материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа» прекращенное уголовное дело или материалы об отказе в его возбуждении в отношении несовершеннолетних в возрасте от одиннадцати до восемнадцати лет передаются органом внутренних дел или прокурором в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав для рассмотрения возможности применения к указанным несовершеннолетним мер воспитательного воздействия или ходатайства перед судом об их помещении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в соответствии с п. 11 ст. 50 Закона РФ «Об образовании».

Понятие «несовершеннолетние, не подлежащие уголовной ответственности», применяемое к ст. 26 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», включает в себя несовершеннолетних, перечисленных в подп. 1 и 2 п. 4 ст. 15 указанного Закона, которые:

- 1) не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что к моменту совершения общественно опасного деяния не достигли возраста, с которого наступает уголовная ответственность;
- 2) достигли возраста, предусмотренного ч. 1 или 2 ст. 20 УК РФ, и не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что вследствие отста-

вания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не могли в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими.

В случае принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав решения ходатайствовать перед судом о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа соответствующее постановление указанной комиссии и представленные материалы незамедлительно направляются в орган внутренних дел или прокурору.

В целях подготовки для рассмотрения судом материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа (далее также – материалы) органы внутренних дел и (или) органы прокуратуры направляют в соответствующие органы и учреждения запросы о предоставлении необходимых документов. Указанные запросы подлежат исполнению на безвозмездной основе в течение 10 суток со дня их получения.

Для определения возможности помещения несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа учреждения здравоохранения проводят их медицинское, в том числе психиатрическое, освидетельствование на основании:

- 1) постановления начальника органа внутренних дел или прокурора при наличии согласия несовершеннолетнего на медицинское освидетельствование либо согласия его родителей или иных законных представителей в случае, если несовершеннолетний не достиг возраста пятнадцати лет;
- 2) постановления судьи в случаях, когда несовершеннолетний и(или) его родители или иные законные представители не дали согласия на медицинское освидетельствование.

В случаях, когда у несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, во время медицинского освидетельствования выявлены заболевания, препятствующие их содержанию и обучению в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, материалы на указанных лиц передаются в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав для применения к ним мер воспитательного воздействия.

Несовершеннолетние, не подлежащие уголовной ответственности, в отношении которых готовятся материалы о помещении их в специальные

учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, могут быть переданы под надзор родителей или иных законных представителей, а несовершеннолетние, содержащиеся в детском доме, школе-интернате или в ином детском учреждении, – под надзор администрации указанных детских учреждений. В этих целях в соответствии с постановлением начальника органа внутренних дел или его заместителя должностное лицо подразделения по делам несовершеннолетних органа внутренних дел получает от одного из родителей или иных законных представителей либо руководителя данного детского учреждения письменное обязательство обеспечить надлежащее поведение несовершеннолетних и их явку по вызовам в суд. Несовершеннолетние, их родители или иные законные представители, уклоняющиеся от явки в суд, могут быть по постановлению судьи подвергнуты приводу.

До рассмотрения судьей материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа такие лица могут быть направлены на срок до 30 суток в ЦВСНП органа внутренних дел на основании постановления судьи в случаях:

- 1) необходимости обеспечения защиты жизни или здоровья несовершеннолетнего;
- 2) необходимости предупреждения повторного общественно опасного деяния;
- 3) отсутствия у несовершеннолетнего места жительства, места пребывания;
- 4) злостного уклонения несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования. Под злостным уклонением несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования понимаются случаи, когда он по неуважительным причинам два или более раза не явился в суд или учреждение здравоохранения, осуществляющее медицинское освидетельствование, либо скрылся с места жительства, места пребывания.

Следует учитывать, что гл. 3 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» регламентирует производство по материалам о помещении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа только в отношении двух категорий несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности:

- 1) не подлежащих уголовной ответственности в связи с тем, что к моменту совершения общественно опасного деяния они не достигли возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

2) достигших возраста, предусмотренного ч. 1 или 2 ст. 20 УК РФ, и не подлежащих уголовной ответственности в связи с тем, что вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния они не могли в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими.

Несовершеннолетний, достигший возраста привлечения к уголовной ответственности, может быть освобожден от уголовной ответственности за совершение преступления небольшой или средней тяжести в соответствии со ст. 90 УК РФ, если будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия. В п. «б» ч. 2 ст. 90 УК РФ в качестве одной из принудительных мер воспитательного воздействия предусмотрена передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа. В ст. 90 УК РФ не разъясняется, следует ли понимать под специализированным государственным органом специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием. В то же время в ч. 1 ст. 92 УК РФ, регламентирующей освобождение от наказания несовершеннолетних, сказано, что несовершеннолетний, осужденный за совершение преступления небольшой и средней тяжести, может быть освобожден судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, предусмотренных ч. 2 ст. 90 УК РФ.

В ч. 2 ст. 92 УК РФ говорится, что несовершеннолетний, осужденный к лишению свободы за совершение преступления средней тяжести, а также тяжкого преступления, может быть освобожден судом от наказания и помещен в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием. Помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа применяется как принудительная мера воспитательного воздействия в целях исправления несовершеннолетнего, нуждающегося в особых условиях воспитания, обучения и требующего специального педагогического подхода. Следовательно, в порядке ч. 2 ст. 92 УК РФ может применяться в качестве принудительной меры воспитательного воздействия только такая мера, как помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием.

Согласно ч. 2 ст. 87 УК РФ к несовершеннолетним, совершившим преступления, могут быть применены принудительные меры воспитатель-

ного воздействия либо им может быть назначено наказание, а при освобождении от наказания судом они могут быть также помещены в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием.

По смыслу данной статьи, не указывающей на тяжесть совершенного преступления, помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием возможно только при освобождении его от наказания, а не освобождении от уголовной ответственности (ст. 90 УК РФ).

В то же время согласно ч. 1 ст. 92 УК РФ при освобождении судом от наказания несовершеннолетнего за совершение преступления небольшой или средней тяжести возможно применение принудительных мер воспитательного воздействия, предусмотренных ч. 2 ст. 90 УК РФ, в которой специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа не оговаривается, а может только подразумеваться под «специализированным государственным органом».

Прекращение уголовного преследования с применением принудительной меры воспитательного воздействия предусмотрено ст. 427 УПК РФ по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, если будет установлено, что исправление несовершеннолетнего обвиняемого может быть достигнуто без применения наказания. Такое решение о прекращении уголовного преследования и возбуждении ходатайства перед судом о применении принудительной меры воспитательного воздействия на стадии предварительного расследования вправе принимать следователь с согласия руководителя следственного органа, а также дознаватель с согласия прокурора. Согласно ч. 3 ст. 427 УПК РФ суд, получив уголовное дело с обвинительным заключением или обвинительным актом по делам данной категории, установив, что исправление несовершеннолетнего обвиняемого может быть достигнуто без применения наказания, вправе прекратить дело и применить к несовершеннолетнему обвиняемому принудительную меру воспитательного воздействия. В соответствии с ч. 4 ст. 427 УПК РФ суд в постановлении о применении к несовершеннолетнему обвиняемому принудительной меры воспитательного воздействия вправе возложить на специализированное учреждение для несовершеннолетних контроль за исполнением требований, предусмотренных принудительной мерой воспитательного воздействия. Входит ли в понятие специализиро-

ванного учреждения для несовершеннолетних специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием, в указанной статье также не разъясняется.

На основе анализа ст. 87, 90, 92 УК РФ и ст. 26 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» можно сделать следующие выводы:

1. Принудительные меры воспитательного воздействия к несовершеннолетним применяются как в порядке освобождения от уголовной ответственности, так и в порядке освобождения от уголовного наказания.

2. Помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием может входить в перечень принудительных мер воспитательного воздействия.

3. Специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием может входить в понятие «специализированный государственный орган», применяемое в п. «б» ч. 2 ст. 90 УК РФ.

4. К специализированным государственным органам кроме специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа можно отнести социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты для детей, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, и иные специализированные государственные органы.

5. Помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием применяется судом в обязательном порядке только за совершение несовершеннолетним преступления средней тяжести или тяжкого преступления, согласно ч. 2 ст. 92 УК РФ в порядке освобождения несовершеннолетнего подсудимого от наказания.

6. Судебное решение о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа в действующем законодательстве не ставится в зависимость от тяжести общественно опасного деяния, совершенного несовершеннолетним.

Если предположить, что специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа не входит в перечень специализированных государственных органов (п. «б» ч. 2 ст. 90 УК РФ), то помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа возможно только при применении ч. 2 ст. 92 УК РФ и ч. 2 ст. 432 УПК РФ,

когда речь идет об освобождении несовершеннолетнего подсудимого от наказания за совершение преступления *средней тяжести*, а также *тяжкого преступления*.

Такой вывод будет косвенно противоречить ч. 2 ст. 87 УК РФ, где тяжесть совершенного преступления при освобождении от наказания не указывается.

Ясность в данном вопросе может быть установлена дополнением п. «б» ч. 2 ст. 90 УК РФ после слов «либо специализированного государственного органа» словами «в том числе специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа органа управления образованием».

### **13.2. Порядок направления в суд и рассмотрения судом материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа**

Порядок направления в суд материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа регулируется ст. 27 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» и предусматривает, что для рассмотрения вопроса о возможности помещения несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа начальник органа внутренних дел или прокурор направляют в суд по месту их жительства:

- 1) прекращенное уголовное дело в отношении несовершеннолетнего или материалы об отказе в его возбуждении;
- 2) постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, содержащее ходатайство о направлении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа;
- 3) характеристику с места учебы (работы) несовершеннолетнего;
- 4) акт обследования семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего;
- 5) справку органа внутренних дел, содержащую сведения о правонарушениях, ранее совершенных несовершеннолетним, и принятых в этой связи мерах воздействия;

б) заключение учреждения здравоохранения о состоянии здоровья несовершеннолетнего и возможности его помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Указанные выше материалы направляются в суд по месту жительства несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, в течение 30 суток со дня вынесения постановления о прекращении уголовного дела в отношении указанного несовершеннолетнего или об отказе в его возбуждении. В исключительных случаях этот срок может быть продлен до 30 суток на основании постановления начальника органа внутренних дел или прокурора.

Данные материалы перед их направлением в суд представляются для ознакомления несовершеннолетнему, не подлежащему уголовной ответственности, и его родителям или иным законным представителям, которые имеют право пользоваться юридической помощью адвоката, иметь представителя, давать объяснения, заявлять ходатайства, обжаловать принятые решения. Об ознакомлении с указанными материалами и о получении ответов на свои ходатайства, жалобы и заявления заинтересованные лица делают в представленном материале соответствующую запись.

Согласно ст. 28 Федерального закона «Об основах системы профилактики...» порядок рассмотрения материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа предусматривает следующие действия суда:

1. Материалы о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа рассматриваются судьей в течение 10 суток со дня их поступления в суд.

2. В суд вызываются несовершеннолетний, не подлежащий уголовной ответственности, его родители или иные законные представители, а по усмотрению судьи, и иные лица. Участие прокурора и адвоката в рассмотрении указанных материалов является обязательным.

3. В начале заседания судья объявляет, какие материалы подлежат рассмотрению, кто их рассматривает, а также представляет участников рассмотрения, разъясняет их процессуальные права и обязанности. После этого оглашаются необходимые документы и исследуются следующие материалы:

– прекращенное уголовное дело в отношении несовершеннолетнего или материалы об отказе в его возбуждении;

- постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, содержащее ходатайство о направлении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа;
- характеристика с места учебы (работы) несовершеннолетнего;
- акт обследования семейно-бытовых условий жизни несовершеннолетнего;
- справка органа внутренних дел, содержащая сведения о правонарушениях, ранее совершенных несовершеннолетним, и принятых в этой связи мерах воздействия;
- заключение учреждения здравоохранения о состоянии здоровья несовершеннолетнего и возможности его помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Рассматриваются ходатайства, выясняются обстоятельства, имеющие значение для принятия обоснованного решения, заслушиваются выступления несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, его родителей или иных законных представителей, иных лиц, прокурора и адвоката.

По результатам рассмотрения материалов судья выносит постановление, которое подлежит оглашению в судебном заседании.

В постановлении судьи указываются наименование суда и фамилия судьи, вынесшего постановление, дата рассмотрения материалов, сведения о несовершеннолетнем, не подлежащем уголовной ответственности, и иных лицах, участвовавших в рассмотрении материалов, обстоятельства, установленные при их рассмотрении, а также излагается принятое решение:

- 1) о направлении несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа с указанием срока применения этой принудительной меры воспитательного воздействия и помещении его в ЦВСНП органа внутренних дел на время, необходимое для доставления несовершеннолетнего в указанное учреждение;
- 2) направлении материалов в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав для применения к несовершеннолетнему, не подлежащему уголовной ответственности, мер воспитательного воздействия в случаях, если судом установлены обстоятельства, подтверждающие возможность перевоспитания указанного несовершеннолетнего без его помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, либо выявлены причины, препятствующие его помещению в указанное учреждение;
- 3) о прекращении производства по материалам.

В срок содержания несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа на основании постановления судьи засчитываются:

1) срок предварительного заключения несовершеннолетних, если они до освобождения от уголовной ответственности содержались под стражей в порядке меры пресечения или задержания;

2) срок нахождения несовершеннолетних в ЦВСНП органа внутренних дел.

Направление копий постановления судьи и иных материалов осуществляется в следующем порядке:

1. Копия постановления судьи в течение трех суток вручается под расписку либо высылается несовершеннолетнему, не подлежащему уголовной ответственности, его родителям или иным законным представителям, а также органам и учреждениям, обеспечивающим исполнение указанного постановления. Подлинник постановления хранится в суде.

2. Прекращенное уголовное дело в отношении несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, материалы об отказе в его возбуждении и иные документы, необходимые для рассмотрения материалов о направлении указанного несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, возвращаются представившим их органу внутренних дел или прокурору (ст. 29 Федерального закона «Об основах системы профилактики...»).

Порядок обжалования, опротестования постановления судьи и рассмотрения жалобы, протеста регулируется ст. 30 Федерального закона «Об основах системы профилактики...», в которой предусмотрено следующее:

1. Несовершеннолетний, не подлежащий уголовной ответственности, достигший возраста четырнадцати лет, либо его родители или иные законные представители или, по их просьбе, адвокат могут обжаловать в вышестоящий суд постановление судьи в течение 10 суток со дня получения копии указанного постановления. В случае пропуска указанного срока по уважительным причинам он может быть восстановлен судьей или председателем суда по просьбе заинтересованных лиц.

2. Постановление судьи может быть отменено по протесту прокурора, а также независимо от наличия протеста прокурора председателем вышестоящего суда.

3. Жалоба или протест прокурора на постановление судьи рассматриваются председателем вышестоящего суда в течение 10 суток со дня их поступления.

4. По результатам рассмотрения жалобы или протеста прокурора на постановление судьи председатель вышестоящего суда принимает одно из следующих решений:

1) оставляет постановление судьи без изменения, а жалобу или протест прокурора без удовлетворения;

2) отменяет постановление судьи и направляет материалы на несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в суд для нового рассмотрения.

Копия решения по жалобе или протесту прокурора на постановление судьи в течение трех суток высылается судье, вынесшему постановление, прокурору, несовершеннолетнему, не подлежащему уголовной ответственности, и (или) его родителям или иным законным представителям.

Органами и учреждениями, исполняющими постановление судьи, являются:

1) ЦВСНП органа внутренних дел – в части доставления несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

2) орган управления образованием – в части предоставления путевок для направления несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в течение 20 суток со дня получения запроса о выдаче путевки;

3) комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав – в части применения мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних в случаях, если судом установлены обстоятельства, подтверждающие возможность перевоспитания указанного несовершеннолетнего без его помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, либо выявлены причины, препятствующие его помещению в указанное учреждение;

4) администрация специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа – в части обеспечения исправления и реабилитации несовершеннолетнего в течение срока его содержания в указанном учреждении.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Каковы основания и порядок подготовки материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа?

2. Каков порядок направления в суд и рассмотрения судом материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа?

3. В каком порядке направляются копии постановления судьи и иные материалы, обжалуются, опротестовывается постановление судьи и рассматриваются жалобы и протесты?

4. Перечислите органы и учреждения, исполняющие постановления судьи.

## **Глава 14. ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШАЮЩЕГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В АДМИНИСТРАТИВНОМ, УГОЛОВНОМ, УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ, ГРАЖДАНСКОМ, СЕМЕЙНОМ, ЖИЛИЩНОМ И ТРУДОВОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **14.1. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в административном праве**

Эффективность предупреждения правонарушающего поведения несовершеннолетних в различных сферах общественных отношений (административных, гражданских, трудовых, уголовных и иных) зависит от множества криминогенных факторов, которые можно подразделить:

- на социально-экономические;
- политические;
- педагогические;
- правовые;
- на иные факторы, влияющие на профилактику правонарушающего поведения несовершеннолетних.

Мотивация противоправного поведения несовершеннолетних имеет разнородный характер. В связи с этим устранение, ограничение и нейтрализация причин и условий правонарушающего поведения несовершеннолетних имеют свои особенности.

Социально-экономические факторы представлены: отсутствием социально приемлемых способов получения достойного заработка, безработицей, инфляцией, обнищанием, экономическим неравенством и т. п.

Политические факторы связаны с недостаточно развитыми институтами демократии и гражданского общества, отсутствием общественного мнения, обусловленного равнодушием большинства граждан к политической жизни государства, и т. п.

Педагогические факторы, влияющие на совершение правонарушений несовершеннолетними, представляют собой широкий спектр недостатков школьного, семейного и иных видов воспитания, компенсирующихся приобретением несовершеннолетними негативного социального опыта. Сни-

жение качества образования и воспитания в семье и образовательных учреждениях, постепенный переход на платное обучение, осложняющий его доступность для всех, также оказывают негативное влияние на процесс формирования правопослушного поведения несовершеннолетних.

Правовые факторы заключаются в качестве принимаемых законов, регулирующих общественные отношения, эффективности юридических механизмов, реализующих действующее законодательство, в наличии профессиональных кадров, способных к правоприменительной деятельности в отношении несовершеннолетних, и т. п.

На эффективность профилактики правонарушающего поведения несовершеннолетних, безусловно, влияет фактор обеспечения неотвратимости наказания за нарушения действующего законодательства со стороны органов внутренних дел, прокуратуры, суда и иных органов, обеспечивающих применение права. Такое реагирование на правонарушения несовершеннолетних касается не только и не столько несовершеннолетних, сколько лиц, ответственных за их воспитание, обучение, содержание и защиту прав и законных интересов.

Неотвратимость реагирования, включающая в себя понятие неотвратимости наказания, подразумевает педагогико-правовую деятельность в отношении несовершеннолетних при нарушении ими действующего законодательства или при возможном его нарушении.

Правовые акты, регулирующие общественные отношения и обеспечивающие защиту интересов общества и государства в различных сферах, обладают профилактической функцией в связи с реализацией ответственности за их нарушение. Цель профилактики достигается только при повсеместном соблюдении действующего законодательства, предупреждении попыток его нарушения, пресечении этих нарушений и применении санкций, предусмотренных различными нормами права.

Профилактическая цель наказания предусмотрена ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, где говорится о цели предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Задачами законодательства об административных правонарушениях являются:

- защита личности;
- охрана прав и свобод человека и гражданина;
- охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- защита общественной нравственности;
- охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности;
- защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений;
- предупреждение административных правонарушений (ст. 1.2 КоАП РФ).

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со ст. 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет, административные дела в отношении несовершеннолетних рассматриваются, как правило, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Наиболее распространенные административные правонарушения несовершеннолетних связаны с употреблением наркотических средств, алкогольных напитков и пива, мелкими хищениями, мелким хулиганством, занятием проституцией и т. п.

Ослабление надзора за несовершеннолетними в семьях является основным условием совершения подростками большинства административных и уголовных правонарушений.

Предупреждающая роль административного права заключается в реализации ответственности родителей за совершение подростками правонарушений, за которые сами несовершеннолетние в связи со своим возрастом не могут нести юридической ответственности.

Так, ст. 20.22 КоАП РФ (появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах) предусматривает административную ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних.

Согласно ст. 5.35 КоАП РФ родители или иные законные представители несовершеннолетних несут административную ответственность за не-

исполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних.

Предупреждение безнадзорности несовершеннолетних обеспечивается также ст. 5.36 КоАП РФ (нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей).

Ст. 6.10 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ.

Профилактической функцией обладают и другие статьи КоАП РФ, например: ст. 5.37 (незаконные действия по усыновлению ребенка, передаче его под опеку или попечительство в приемную семью); ст. 6.7 (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения); ст. 6.13 (пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров) и др.

## **14.2. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном праве**

Проблемы предупреждения преступности тесно связаны с проблемами уголовной ответственности и наказаний за преступления. В теории общего предупреждения подразумевается, что наказание необходимо для удержания потенциальных и свершившихся преступников от возможных преступлений. Наказание должно назначаться в строгом соответствии с преступным вредом и виной преступника и служить защитой общества. Кара как сдерживающее воздействие должно, по мнению сторонников данного направления, побудить преступника к исправлению.

Другая точка зрения основывается на принципе, согласно которому наказание должно соответствовать не преступлению, а преступнику, поведение которого считается детерминированным психофизическими и социальными условиями, природными дефектами и неблагоприятными условиями его жизни. В данной концепции, получившей название специально-

го предупреждения или некарательного воздействия, целесообразность превалирует над справедливостью. Преступник считается больным, которого надо лечить<sup>1</sup>.

В определенной степени правы сторонники обеих концепций: карательный элемент присущ любому наказанию, но при применении наказания необходимо обязательно учитывать его адекватность цели исправления преступника.

Великие философы Древней Греции Сократ и Протагор в диалоге о доблести рассуждали о сущности наказания следующим образом: «Никто ведь не наказывает преступников, обращая внимание лишь на то, что они совершили беззаконие, и только ради этого такое бессмысленное мучительство было бы зверством. Кто старается наказывать со смыслом, тот не за прошедшее беззаконие отплачивает – ведь не предотвратит же он содеянного в небывшее, но ради будущего, чтобы опять не впал в преступление ни этот самый человек, ни другой, кто видит его наказание»<sup>2</sup>.

Данная концепция нашла свое подтверждение в ч. 2 ст. 43 УК РФ, где сказано, что наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и *предупреждения совершения новых преступлений*. Нормы УК РФ и их санкции, предусматривающие наказание, преследуют, в том числе, и цель профилактики общественно опасных деяний.

Необходимо учитывать, что профилактика преступных посягательств в отношении ребенка одновременно является и профилактикой правонарушающего поведения самих несовершеннолетних. Дети, которые становятся жертвами преступлений, получают не только физические, но и психические травмы, что негативно влияет на процесс их нормального развития и зачастую приводит к правонарушающему поведению.

Охрана жизни ребенка в УК РФ предусмотрена на стадии беременности женщины, т. е. еще до рождения ребенка. Так, п. «г» ч. 2 ст. 105 УК РФ предусматривает в качестве квалифицирующего признака убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности. В ч. 1 ст. 111 УК РФ предусмотрена ответственность за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшего за собой прерывание бе-

---

<sup>1</sup> Сулонов П. Е. Теоретико-мировоззренческие аспекты проблемы наказания: науч. моногр. Екатеринбург: Информ.-изд. и торг. центр «Зерцало-Урал», 2001. С. 6.

<sup>2</sup> Платон. Диалоги. Ростов-н/Д.: Феникс, 1998. С. 92.

ременности. В п. «в» ч. 2 ст. 117 УК РФ установлена ответственность за истязание женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности.

Состояние беременности является квалифицирующим признаком ст. 126 УК РФ «Похищение человека» и ст. 127 УК РФ «Незаконное лишение свободы». Уголовная ответственность предусмотрена за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины, или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет (ст. 145 УК РФ).

Гл. 20 УК РФ предусматривает ответственность за преступления против семьи и несовершеннолетних:

- ст. 150 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления»;
- ст. 151 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий»;
- ст. 153 УК РФ «Подмена ребенка»;
- ст. 154 УК РФ «Незаконное усыновление (удочерение)»;
- ст. 155 УК РФ «Разглашение тайны усыновления (удочерения)»;
- ст. 156 УК РФ «Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего»;
- ст. 157 УК РФ «Злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей».

Кроме гл. 20 в УК РФ содержится целый ряд статей, в которых несовершеннолетний возраст потерпевшего является квалифицирующим признаком или образует отдельный состав преступления, где непосредственным объектом преступления является несовершеннолетний:

- истязание, совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего (п. «г» ч. 2 ст. 117 УК РФ);
- заражение венерической болезнью заведомо несовершеннолетнего (ч. 2 ст. 121 УК РФ);
- заведомое оставление без помощи лица, находящегося в опасном для жизни или здоровья состоянии и лишенного возможности принять меры к самосохранению по малолетству (ст. 125 УК РФ);
- похищение человека, совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего (п. «д» ч. 2 ст. 126 УК РФ);
- незаконное лишение свободы, совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего (п. «д» ч. 2 ст. 127 УК РФ);

– торговля людьми, совершенная в отношении заведомо несовершеннолетнего (п. «б» ч. 2 ст. 127–1 УК РФ);

– использование рабского труда, совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего (п. «б» ч. 2 ст. 127–2 УК РФ) и др.

В гл. 18 УК РФ «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности» возраст несовершеннолетнего дифференцируется в зависимости от рассматриваемого состава преступления: п. «д» ч. 2 ст. 131 УК РФ предусматривает ответственность за изнасилование заведомо несовершеннолетней, а п. «в» ч. 3 данной статьи – за изнасилование потерпевшей, заведомо не достигшей четырнадцатилетнего возраста;

– п. «д» ч. 2 ст. 132 УК РФ предусматривает ответственность за насильственные действия сексуального характера, совершенные в отношении заведомо несовершеннолетнего (несовершеннолетней), а п. «в» ч. 3 данной статьи – за те же деяния, совершенные в отношении лица, заведомо не достигшего четырнадцатилетнего возраста.

Ст. 134 УК РФ предусматривает ответственность за половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста.

Совершение развратных действий в отношении лица, заведомо не достигшего шестнадцатилетнего возраста, наказывается по ст. 135 УК РФ.

К защите прав несовершеннолетних лиц и беременных женщин следует отнести следующие статьи УК РФ:

– ст. 145–1 УК РФ «Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат»;

– пп. «д», «е» ч. 2 ст. 206 «Захват заложников», совершенный в отношении заведомо несовершеннолетнего и в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;

– п. «в» ч. 2 и п. «в» ч. 3 ст. 228–1 УК РФ «Незаконное производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов», совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего и в отношении лица, заведомо не достигшего четырнадцатилетнего возраста;

– п. «в» ч. 2 ст. 230 УК РФ «Склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ», совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего;

– ч. 3 ст. 240 УК РФ «Вовлечение в занятие проституцией», совершенное в отношении заведомо несовершеннолетнего;

– п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 241 УК РФ «Организация занятия проституцией», совершенная с использованием заведомо несовершеннолетних и заведомо не достигших четырнадцатилетнего возраста;

– ч. 1 ст. 242–1 УК РФ – привлечение заведомо несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера.

Пункт «а» ч. 2 ст. 242–1 УК РФ предусматривает ответственность за те же действия, совершенные родителем или иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанным осуществлять надзор за несовершеннолетним.

Пункт «б» данной статьи предусматривает ответственность за те же действия в отношении лица, заведомо не достигшего четырнадцатилетнего возраста.

Несмотря на то, что несовершеннолетний в большинстве статей УК РФ не является специальным объектом правовой защиты, предупреждение нарушения его прав и законных интересов регулируется всем комплексом норм уголовного законодательства.

Реализация права ребенка на рождение и защита его интересов в малолетнем возрасте осуществляются также и применением ст. 82 УК РФ «Отсрочка отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей». Согласно данной статье осужденным беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, кроме осужденных к лишению свободы на срок свыше пяти лет за тяжкие и особо тяжкие преступления против личности, суд может отсрочить реальное отбывание наказания до достижения ребенком четырнадцатилетнего возраста. В случае, если осужденная отказалась от ребенка или продолжает уклоняться от его воспитания после предупреждения, объявленного органом, осуществляющим контроль за поведением осужденной, в отношении которой отбывание наказания отсрочено, суд может по представлению этого органа отменить отсрочку отбывания наказания и направить осужденную для отбывания наказания в место, назначенное в соответствии с приговором суда.

Особое значение для профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних могло бы иметь более распространенное применение на практике ст. 156 УК РФ «Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего». Данная статья предусматривает уголовную

ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

Учитывая, что в России причиной ухода из семьи около 90% детей является именно жестокое обращение родителей, а также то, что насилие в отношении детей происходит в каждой четвертой семье, применение ст. 156 УК РФ является явно недостаточным и не достигает цели профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Такой ситуации отчасти способствует законодательная неопределенность данного состава преступления. С одной стороны, состав преступления ст. 156 УК РФ является формальным, так как предусматривает ответственность за процесс неисполнения обязанностей по воспитанию без указания на определенный вред, причиненный несовершеннолетнему. В случае причинения ребенку вреда жестоким обращением действия субъекта преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, должны квалифицироваться другими статьями уголовного кодекса РФ, предусматривающими ответственность за причинение вреда здоровью в связи с различными видами насилия (сексуального, психического или физического), а также в связи с пренебрежением нуждами ребенка. С другой стороны, неисполнение обязанностей по воспитанию ребенка, соединенное с жестоким обращением, должно иметь законодательно определенные признаки вреда, причиненного несовершеннолетнему, что позволило бы рассматривать данный состав преступления как материальный и шире применять его на практике.

В настоящее время под жестоким обращением с ребенком понимают четыре формы такого обращения:

- 1) физическое насилие, т. е. причинение побоев и (или) физических травм;
- 2) сексуальное насилие, т. е. совершение сексуальных действий с ребенком вне зависимости от его согласия;
- 3) психическое насилие, т. е. негативное психическое воздействие на ребенка, причиняющее вред его психическому развитию;
- 4) пренебрежение нуждами ребенка, выражающееся в отсутствии заботы о ребенке и угрозе его нормальному развитию и здоровью.

К последней форме жестокого обращения с ребенком следует отнести неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по его содержанию и обязанностей по защите его прав и законных интересов.

Учитывая, что понятие «надлежащее исполнение обязанностей по воспитанию ребенка» трудно поддается юридическому формулированию, одним из оснований наступления административной и уголовной ответственности родителей и иных законных представителей следует определить факты совершения несовершеннолетним антиобщественных действий и правонарушений. Именно такое поведение свидетельствует о ненадлежащем воспитании несовершеннолетнего.

Уголовное судопроизводство в целях повышенной защиты прав, предупреждения правонарушающего поведения и сведения к минимуму отрицательных последствий для несовершеннолетних при привлечении их к уголовной ответственности предусматривает особый порядок уголовного судопроизводства в отношении них (ст. 420–432 гл. 50 УПК РФ).

Производство по уголовному делу о преступлении, совершенном несовершеннолетним, осуществляется в общем порядке согласно уголовно-процессуальному законодательству РФ, но с учетом особенностей, предусмотренных главой 50 УПК РФ.

По делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, наряду с доказыванием обстоятельств, предусмотренных ст. 73 УПК РФ, при производстве предварительного расследования и судебного разбирательства согласно ст. 421 УПК РФ необходимо устанавливать следующие обстоятельства:

- возраст несовершеннолетнего, число, месяц и год рождения;
- условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, уровень психического развития и иные особенности его личности;
- влияние на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц.

При наличии данных, свидетельствующих об отставании в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, устанавливается также, мог ли несовершеннолетний в полной мере осознавать фактический характер и общую опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими.

Уголовное дело в отношении несовершеннолетнего, участвовавшего в совершении преступления вместе со взрослым, выделяется в отдельное

производство в порядке, установленном ст. 154 УПК РФ. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 154 дознаватель, следователь, прокурор вправе выделить из уголовного дела в отдельное производство другое уголовное дело в отношении несовершеннолетнего обвиняемого, привлеченного к уголовной ответственности вместе с совершеннолетним обвиняемым. Если выделение уголовного дела в отдельное производство невозможно, то к несовершеннолетнему обвиняемому, привлеченному по одному уголовному делу со взрослым, применяются правила гл. 50 УПК РФ (ст. 422 УПК РФ).

Задержание несовершеннолетнего подозреваемого и избрание несовершеннолетнему подозреваемому и обвиняемому меры пресечения в виде заключения под стражу производится в общем порядке, установленном ст. 91, 97, 99, 100 и 108 УПК РФ, *за исключением обязательного обсуждения судом возможности отдачи несовершеннолетнего под присмотр* согласно ст. 102, 105 УПК РФ (ч. 1, 2 ст. 423 УПК РФ).

При решении вопроса о заключении несовершеннолетнего под стражу учитывается ч. 6 ст. 88 УК РФ, предусматривающая случаи, когда несовершеннолетнему не может быть назначено наказание в виде лишения свободы. В ч. 2 ст. 108 УПК РФ сказано, что к несовершеннолетнему подозреваемому или обвиняемому заключение под стражу в качестве меры пресечения может быть применено в случае, если он подозревается или обвиняется в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, а за преступления средней тяжести – только в исключительных случаях.

О задержании, заключении под стражу или продлении срока содержания под стражей несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого незамедлительно извещаются его законные представители (ч. 3 ст. 423 УПК РФ).

Вызов несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей, в следственные и судебные органы производится через его законных представителей или через администрацию специализированного учреждения для несовершеннолетних (ст. 424 УПК РФ).

Допрос несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого не может продолжаться без перерыва более двух часов, а в общей сложности – более четырех часов в день. При допросе присутствует защитник, который вправе задавать ему вопросы, а по окончании допроса знакомиться с протоколом и делать замечания о правильности и полноте сделанных в нем записей.

В допросе несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, не достигшего возраста шестнадцати лет либо достигшего этого возраста, но

страдающего психическим расстройством или отстающего в психическом развитии, участие педагога или психолога обязательно. Участие в допросе педагога или психолога обеспечивается по ходатайству защитника либо по инициативе прокурора, следователя, дознавателя (ст. 425 УПК РФ).

Законные представители несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого допускаются к участию в уголовном деле на основании постановления прокурора, следователя, дознавателя с момента первого допроса несовершеннолетнего в качестве подозреваемого или обвиняемого.

Законный представитель имеет следующие права:

- знать, в чем подозревается или обвиняется несовершеннолетний;
- присутствовать при предъявлении обвинения;
- участвовать в допросе, а также – с разрешения следователя – в иных следственных действиях, производимых с его участием и участием защитника;
- знакомиться с протоколами следственных действий, в которых он принимал участие, и делать письменные замечания о правильности и полноте сделанных в них записей;
- заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, прокурора;
- представлять доказательства;
- по окончании предварительного расследования знакомиться со всеми материалами уголовного дела, выписывать из него любые сведения и в любом объеме.

Законный представитель может быть отстранен от участия в уголовном деле, если имеются основания полагать, что его действия наносят ущерб интересам несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого. Об этом выносится постановление, а к участию в уголовном деле допускается другой законный представитель (ст. 426 УПК РФ).

В ст. 427 УПК РФ предусмотрено прекращение уголовного преследования с применением принудительной меры воспитательного воздействия к несовершеннолетнему в соответствии со ст. 90 УК РФ. Такое решение принимается, если в ходе предварительного расследования уголовного дела о преступлении небольшой или средней тяжести будет установлено, что исправление несовершеннолетнего обвиняемого может быть достигнуто без применения наказания. В этом случае дознаватель или следователь вправе вынести постановление о прекращении уголовного преследования и возбуждении перед судом ходатайства о применении к несовершеннолетнему обвиняемому принудительной меры воспитательного воздействия.

Прекращение уголовного преследования не допускается, если несовершеннолетний подозреваемый, обвиняемый или его законный представитель против этого возражают.

Участие законного представителя несовершеннолетнего подсудимого в судебном заседании регламентировано ст. 428 УПК РФ, согласно которой он вправе:

- заявлять ходатайства и отводы;
- давать показания;
- представлять доказательства;
- участвовать в прениях сторон;
- приносить жалобы на действия (бездействие) и решения суда;
- участвовать в заседании судов апелляционной, кассационной и надзорной инстанций.

По ходатайству стороны, а также по собственной инициативе суд вправе принять решение об удалении несовершеннолетнего подсудимого из зала судебного заседания на время исследования обстоятельств, которые могут оказать на него отрицательное воздействие. Такое решение производится с последующим информированием несовершеннолетнего подсудимого в необходимом объеме о содержании судебного разбирательства в его отсутствие и предоставлении возможности задать вопросы лицам, допрошенным без его участия (ст. 429 УПК РФ).

При постановлении приговора в отношении несовершеннолетнего подсудимого суд наряду с вопросами, указанными в ст. 299 УПК РФ, обязан решить вопрос о возможности освобождения несовершеннолетнего подсудимого от наказания в случаях, предусмотренных ст. 92 УК РФ, либо условного осуждения, либо назначения ему наказания, не связанного с лишением свободы (ст. 430 УПК РФ).

Освобождение судом несовершеннолетнего подсудимого от уголовной ответственности с применением мер воспитательного воздействия предусмотрено ст. 431 УПК РФ, согласно которой если при рассмотрении уголовного дела о преступлении небольшой или средней тяжести будет установлено, что несовершеннолетний, совершивший это преступление, может быть исправлен без применения уголовного наказания, то суд в соответствии с ч. 1 ст. 92 УК РФ вправе, постановив обвинительный приговор, освободить подсудимого от наказания и применить к нему принудительную меру воспитательного воздействия, предусмотренную ч. 2 ст. 90 УК РФ.

Освобождение судом несовершеннолетнего подсудимого от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия или направлением в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием предусмотрено ст. 432 УПК РФ. Вопреки логике в данной статье направление в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа выделено отдельно от иных принудительных мер воспитательного воздействия, предусмотренных ст. 90 УК РФ. Следует иметь в виду, что перечень принудительных мер воспитательного воздействия согласно ст. 90 УК РФ является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Следовательно, как уже отмечалось выше (см. п. 13.1 настоящего пособия), п. «б» ч. 2 ст. 90 УК РФ, регламентирующий передачу несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа, должен предусматривать и направление в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием.

В уголовно-исполнительном законодательстве, в частности гл. 17 УИК РФ (ст. 132–142), предусмотрены особенности исполнения наказания в виде лишения свободы в воспитательных колониях. Выделение несовершеннолетних осужденных в специальную категорию направлено на повышение профилактического воздействия уголовного наказания и усиление их правовой защиты в период отбывания наказания в виде лишения свободы.

В воспитательных колониях для несовершеннолетних устанавливаются обычные, облегченные, льготные и строгие условия, предусматривающие различный режим отбывания наказания (расходование средств на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости, количество краткосрочных и длительных свиданий в течение года, проживание в общежитии за пределами колонии и другие условия согласно ст. 133 УИК РФ).

Правила перевода из одних условий в другие содержатся в ст. 132 УИК РФ.

Меры поощрения, применяемые к несовершеннолетним осужденным, содержат дополнительный (по отношению к взрослым осужденным) предусмотренный ст. 113 УИК РФ перечень поощрений, включающий в себя:

– предоставление права посещения культурно-зрелищных и спортивных мероприятий за пределами воспитательной колонии в сопровождении сотрудников данной колонии;

– предоставление права выхода за пределы воспитательной колонии в сопровождении родителей, лиц, их заменяющих, или других близких родственников;

– досрочный перевод из строгих условий отбывания наказания в обычные (ст. 134 УИК РФ).

Из предусмотренных ст. 115 УИК РФ мер взысканий, применяемых к взрослым осужденным, к несовершеннолетним применяются лишь выговор и дисциплинарный штраф, а дополнительно применяются:

– лишение права просмотра кинофильмов в течение одного месяца;

– водворение в дисциплинарный изолятор на срок до 7 суток с выводом на учебу (ст. 136 УИК РФ).

В п. 2 ст. 103 УИК РФ сказано, что несовершеннолетние осужденные привлекаются к труду в соответствии с законодательством РФ о труде, следовательно, все нормы Трудового кодекса РФ распространяются без каких-либо ограничений на несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях.

В целях закрепления результатов исправления, завершения среднего (полного) общего образования или профессиональной подготовки осужденные, достигшие возраста восемнадцати лет, могут быть оставлены в воспитательной колонии до окончания срока наказания, но не более чем до достижения ими возраста девятнадцати лет. Оставление осужденных производится по постановлению начальника воспитательной колонии, санкционированному прокурором (ст. 139 УИК РФ).

Отрицательно характеризующиеся осужденные, лишённые свободы, при достижении возраста восемнадцати лет переводятся для дальнейшего отбывания наказания из воспитательной колонии в изолированный участок воспитательной колонии, функционирующий как исправительная колония общего режима, при его наличии, или в исправительную колонию (ИК). Решение об этом принимается судом. Все осужденные, достигшие возраста девятнадцати лет, переводятся в ИК общего режима по постановлению начальника воспитательной колонии (ст. 140 УИК РФ).

В целях исправления несовершеннолетних осужденных и подготовки их к самостоятельной жизни в воспитательных колониях организуется единый учебно-воспитательный процесс, направленный на формирование у осужденных законопослушного поведения, добросовестного отношения к труду и учебе,

получение начального профессионального образования, профессиональной подготовки, повышение образовательного и культурного уровня.

На базе вечерней образовательной школы, профессионального училища и предприятия воспитательной колонии осуществляется основное и полное общее образование, начальное профессиональное образование и профессиональная подготовка осужденных. Также несовершеннолетним осужденным разрешается заочно обучаться в образовательных учреждениях среднего и высшего профессионального образования (ст. 141 УИК РФ).

Ст. 142 УИК РФ предусмотрено создание попечительских советов и родительских комитетов в целях оказания помощи администрации воспитательной колонии в организации учебно-воспитательного процесса и укрепления материально-технической базы, в решении вопросов социальной защиты осужденных, трудового и бытового устройства освобождающихся лиц.

Защита прав несовершеннолетних в местах лишения свободы гарантируется:

- контролем органов государственной власти за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания (ст. 19 УИК РФ);
- судебным контролем (ст. 20 УИК РФ);
- ведомственным контролем (ст. 21 УИК РФ);
- прокурорским надзором (ст. 22 УИК РФ);
- контролем общественных объединений (ст. 23 УИК РФ).

В соответствии со ст. 15 УИК РФ предложения, заявления и жалобы осужденных могут быть изложены как в устной, так и в письменной форме.

Администрация учреждений и органов, исполняющих наказания, а также органы и должностные лица, которым направлены предложения, заявления и жалобы осужденных, должны рассмотреть их в установленные законодательством РФ сроки и довести принятые решения до сведения осужденных.

Существенной проблемой уголовно-исполнительной системы РФ является отсутствие в ней необходимого количества сотрудников, способных оказывать исправительное воздействие на осужденных, что подтверждается высоким уровнем рецидивной преступности. Провозглашенная на законодательном уровне цель исправления осужденных и предупреждения преступности до сих пор не нашла своего реального воплощения в практической деятельности.

### **14.3. Профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в гражданском, семейном, жилищном и трудовом праве**

Гражданское законодательство РФ не содержит понятия «наказание», но способы защиты гражданских прав, предусмотренные ст. 12 ГК РФ, позволяют как восстанавливать нарушенные гражданские права, так и предупреждать их нарушение самим фактом эффективного гражданского судопроизводства.

Положительное значение для благополучного развития ребенка имеет финансовое обеспечение его содержания, образования и воспитания, что связано с вопросами наследования имущества, защиты интересов ребенка при заключении сделок и управления его имуществом.

Право наследования имущества несовершеннолетними имеет свои особенности. В соответствии с п. 2 ст. 1118 ГК РФ завещание может быть совершено гражданином, обладающим в момент его совершения дееспособностью в полном объеме. Поскольку в данной статье нет указания на восемнадцатилетний возраст, то следует понимать, что несовершеннолетние, вступившие в брак (ст. 21 ГК РФ) или ставшие полностью дееспособными в порядке эмансипации (ст. 27 ГК РФ), имеют право завещать свое имущество.

Дети наследодателя относятся к числу наследников первой очереди (ст. 1142 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 (ст. 1149 ГК РФ). Они также имеют право на получение обязательной доли в случаях, когда они были эмансипированы или вступили в брак до 18 лет.

Отказ от наследства в случае, когда наследником является несовершеннолетний, недееспособный или ограниченно дееспособный гражданин, допускается с предварительного разрешения органа опеки и попечительства (п. 4 ст. 1157 ГК РФ).

Охрана интересов ребенка при разделе наследства предусматривает, что при наличии зачатого, но еще не родившегося наследника раздел наследства может быть осуществлен только после рождения такого наследника (ст. 1166 ГК РФ).

Право несовершеннолетнего на наследование предусмотрено п. 2 ст. 48 СК РФ, где сказано, что если ребенок родился от лиц, состоящих в браке между собой, а также в течение трехсот дней с момента расторжения брака, признания его недействительным или с момента смерти супруга матери ребенка, отцом ребенка признается супруг (бывший супруг) матери, если не доказано иное (ст. 52 СК РФ). Отцовство супруга матери удостоверяется записью об их браке.

Правовое регулирование реализации несовершеннолетними своих имущественных прав закреплено ст. 26 и 28 ГК РФ, определяющими дееспособность несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и малолетних в возрасте от шести до четырнадцати лет.

Согласно п. 2 ст. 28 ГК РФ малолетние в возрасте от шести до четырнадцати лет вправе самостоятельно совершать:

- мелкие бытовые сделки, связанные с незначительными суммами или предметами небольшой ценности;

- сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации (получение подарков или вещей в безвозмездное пользование);

- сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Все остальные сделки совершают от имени малолетних детей только родители, усыновители или опекуны.

Дееспособность несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет (ст. 26 ГК РФ) предусматривает совершение сделок с письменного согласия законных представителей – родителей, усыновителей или попечителя (за исключением сделок, разрешаемых малолетним, совершение которых несовершеннолетними не требует письменного согласия). Сделка, совершенная несовершеннолетним, будет действительна и при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем.

Несовершеннолетние вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей или попечителя:

- распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами;

- осуществлять права автора произведений 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 и иные сделки, предусмотренные п. 2 ст. 28 ГК РФ для малолетних от шести до четырнадцати лет.

Во всех иных случаях управление имуществом ребенка осуществляют его родители или лица, их заменяющие.

Федеральным законом от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» в отношении несовершеннолетних применяется понятие «не полностью дееспособный» и разъясняется, что не полностью дееспособным гражданином признается несовершеннолетний (за исключением лиц, приобретших гражданскую дееспособность в полном объеме до достижения ими совершеннолетия в случаях вступления в брак или эмансипации) или гражданин, ограниченный судом в дееспособности по основаниям, предусмотренным ст. 30 ГК РФ.

Согласно ст. 60 СК РФ суммы, причитающиеся ребенку в качестве алиментов, пенсий, пособий, поступают в распоряжение родителей (лиц, их заменяющих) и расходуются ими на содержание, воспитание и образование ребенка.

При осуществлении родителями полномочий по управлению имуществом ребенка на них распространяются правила, установленные гражданским законодательством в отношении распоряжения имуществом подопечного (ст. 37 ГК РФ). В ст. 60 СК РФ предусмотрено, что ребенок не имеет права собственности на имущество родителей, родители не имеют права собственности на имущество ребенка. Дети и родители, проживающие совместно, могут владеть и пользоваться имуществом друг друга по взаимному согласию.

В соответствии со ст. 37 ГК РФ доходы подопечного гражданина, в том числе доходы, причитающиеся подопечному от управления его имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, расходуются опекуном или попечителем исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства.

Без предварительного разрешения органа опеки и попечительства производятся необходимые для содержания подопечного расходы за счет сумм, причитающихся подопечному в качестве его дохода.

Согласно п. 2 ст. 37 ГК РФ опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению

нию имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного.

В п. 3 ст. 37 ГК РФ содержится запрещение опекунам, попечителям, их супругам и близким родственникам совершать сделки с подопечным, за исключением передачи имущества подопечному в качестве дара или в безвозмездное пользование, а также представлять подопечного при заключении сделок или ведении судебных дел между подопечным и супругом опекуна или попечителя и их близкими родственниками.

В ст. 38 ГК РФ предусмотрена возможность, при необходимости постоянного управления недвижимым и ценным движимым имуществом подопечного, заключать договор о доверительном управлении таким имуществом между органом опеки и попечительства и определенным этим органом управляющим. В этом случае опекун или доверитель сохраняет свои полномочия в отношении имущества подопечного, не переданного в доверительное управление.

На доверительное управление полностью распространяются требования пп. 2 и 3 ст. 37 ГК РФ.

В семейном законодательстве, находящемся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, способы регулирования семейных отношений также весьма разнообразны и включают в себя:

- защиту родительских прав;
- право на общение с ребенком;
- алиментные обязательства родителей и детей;
- алиментные обязательства супругов и бывших супругов;
- выявление и устройство детей, оставшихся без попечения родителей;
- ограничение родительских прав;
- лишение родительских прав и др.

Необходимо остановиться более подробно на такой исключительной мере семейного права, как лишение родительских прав.

Согласно ст. 69 СК РФ родители (либо один из них) могут быть лишены родительских прав. Порядок данной процедуры описан в СК РФ, как и перечень оснований для лишения родительских прав, которых существует только шесть:

1. Уклонение от выполнения родительских обязанностей, в том числе злостное уклонение от уплаты алиментов. Уклонение от выполнения роди-

тельских обязанностей предполагает систематическое, т. е. неоднократное, невыполнение родительского долга, отсутствие заботы о своих детях, в чем бы оно ни выразалось. Факт злостного уклонения от уплаты алиментов обязательно должен быть подтвержден соответствующим приговором суда. Суду достаточно убедиться в постоянном стремлении родителя уклониться от уплаты алиментов, отказать своим детям в материальной поддержке.

2. Отказ без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома либо иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений.

3. Злоупотребление своими родительскими правами, выражающееся:  
– в создании условий, затрудняющих или делающих невозможным полноценное развитие ребенка, получение ребенком образования;  
– приучении его к употреблению алкогольных напитков, наркотиков;  
– в использовании ребенка при совершении преступления.

4. Жестокое обращение с детьми, которое заключается не только в физическом, но и психическом насилии над ними. Физическое насилие – это побои, причинение физических страданий любым способом. Психическое насилие выражается в угрозах, внушении чувства страха, подавлении всякой воли ребенка.

5. Хронический алкоголизм или наркомания родителя. Данный диагноз должен быть подтвержден соответствующим медицинским заключением. Лишение родительских прав по этому основанию может быть произведено независимо от признания через суд ответчика ограниченно дееспособным.

6. Совершение умышленного преступления против жизни или здоровья ребенка либо против жизни и здоровья супруга. В этом случае для иска необходим приговор суда, подтверждающий совершенное преступление.

Процедура лишения родительских прав производится в судебном порядке. Дело о лишении родительских прав рассматривается по заявлению одного из родителей или лиц, их заменяющих, прокурора, а также по заявлению органов или учреждений, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних детей (органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей). В судебном процессе должны быть доказаны обстоятельства, бесспорно под-

тверждающие наличие вины родителя и факт того, что изменение поведения родителя в лучшую сторону невозможно.

Лишение родительских прав не освобождает родителей от обязанности содержать своего ребенка. Остается также обязанность участвовать в дополнительных расходах на ребенка (лечение, обучение и т. д.).

Сразу же после лишения родительских прав обоих родителей ребенок попадает в категорию детей, оставшихся без попечения родителей. То же самое происходит и в случаях, когда второй родитель не может или не хочет взять на себя всю заботу о своем ребенке, что выявляется судом в процессе рассмотрения иска о лишении родительских прав, а также в случаях, когда родительских прав лишается одинокая мать или отец, воспитывающий ребенка без матери. При невозможности передать ребенка другому родителю или в случае лишения родительских прав обоих родителей ребенок передается на попечение органа опеки и попечительства. При этом усыновление ребенка в случае лишения родителей (одного из них) родительских прав допускается не ранее истечения шести месяцев со дня вынесения решения суда о лишении родителей либо одного из них родительских прав.

В соответствии со ст. 71 СК РФ родители, лишенные родительских прав, теряют все права, основанные на факте родства с детьми. Утрачивается право:

- на личное воспитание своих детей;
- общение с ребенком;
- защиту прав и интересов ребенка;
- получение в дальнейшем содержания от своих совершеннолетних детей;
- на наследование по закону в случае смерти сына (дочери).

Совершеннолетние дети освобождаются от уплаты алиментов родителям, лишенным родительских прав. Также исключены из перечня наследников после своих детей лица, которые были лишены в отношении этих детей родительских прав и не восстановлены в этих правах на момент открытия наследства, при этом дети вправе завещать свое имущество родителям, лишенным родительских прав.

Другую группу прав, которые утрачивают лица, лишенные родительских прав, составляют права, связанные с различного рода льготами, предоставляемыми государством родителям. Все последствия лишения роди-

тельских прав сохраняют силу, пока родительские права не восстановлены судом. Регламентируя процедуру защиты прав и интересов ребенка путем лишения нерадивых родителей их родительских прав, законодательство предусматривает и возможность восстановления первоначального положения. Так, согласно ст. 72 СК РФ родители или один из них могут быть восстановлены в родительских правах в случаях, если они изменили поведение, образ жизни и (или) отношение к воспитанию ребенка.

Восстановление в родительских правах осуществляется в том же порядке, что и лишение, т. е. в судебном порядке. Основанием для рассмотрения судом вопроса является заявление родителя, лишенного родительских прав.

Дела о восстановлении в родительских правах рассматриваются с участием органа опеки и попечительства, а также прокурора. Одновременно с заявлением о восстановлении в родительских правах может быть рассмотрено требование о возврате ребенка родителям либо одному из них. С учетом мнения ребенка, суд вправе отказать в удовлетворении иска родителей (одного из них) о восстановлении в родительских правах, если восстановление в родительских правах противоречит интересам ребенка. Восстановление в родительских правах в отношении ребенка, достигшего возраста десяти лет, возможно только с его согласия. Восстановление в родительских правах, если ребенок усыновлен и усыновление не отменено, не допускается.

Подробная регламентация процедуры лишения родительских прав имеет своей целью как предупреждение возможных нарушений прав и законных интересов ребенка, так и восстановление прав ребенка при подобных нарушениях, довольно часто встречающихся на практике.

Право на жилище гарантировано ст. 40 Конституции РФ, и его реальное обеспечение является важной задачей социальной политики не только по отношению ко взрослому населению, но и по отношению к детям, нуждающимся в благополучных бытовых условиях. Наличие жилища является необходимым условием для нормального существования и развития ребенка.

Право ребенка на жилище обеспечивается различными способами: предоставлением жилого помещения в домах государственного и муниципального жилищных фондов на условиях социального найма или аренды (найма), в домах иных жилищных фондов на условиях аренды (найма), а также путем приобретения жилья в собственность по сделкам и иным основаниям.

Жилищное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ и состоит:

- из ЖК РФ от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ;
- в соответствии с ЖК РФ других федеральных законов, изданных в соответствии с ними указов Президента РФ;
- постановлений Правительства РФ;
- нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти;
- принятых законов и иных нормативных актов субъектов РФ;
- из нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Наиболее значимыми в сфере жилищных правоотношений, касающихся несовершеннолетних, являются:

- нормы гражданского и семейного права РФ;
- Закон РФ от 04.07.1991 г. № 1541-1 (в ред. от 11.06.2008 г.) «О приватизации жилищного фонда в РФ»;
- Закон РФ от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 28.04.2009 г.) «О социальной защите инвалидов в РФ»;
- Закон РФ от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ (в ред. от 22.08.2004 г.) «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- письма Минобразования РФ от 20.02.1995 г. № 09-М «О защите жилищных прав несовершеннолетних детей» и от 09.06.1999 г. № 244/26-5 «О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних» и др.

Самостоятельно приобретать, осуществлять жилищные права и нести обязанности несовершеннолетний может только в связи с вступлением в брак или в порядке эмансипации. В иных случаях по жилищным спорам интересы детей в суде защищают их родители или лица, их заменяющие, а также при необходимости интересы несовершеннолетних представляют органы опеки и попечительства и прокурор.

Жилищное и гражданское законодательство содержит специальные правила, регулирующие право ребенка на жилище.

Согласно п. 2 ст. 57 ЖК РФ вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

- детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей;
- лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учрежде-

ниях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа.

Также вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются в следующих ситуациях:

- при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных силах РФ;
- по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Дети-инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, являющиеся сиротами или лишенные попечительства родителей, по достижении восемнадцати лет подлежат обеспечению жилыми помещениями вне очереди. Такая льгота действует в том случае, если индивидуальная программа реабилитации инвалида предусматривает возможность ведения им самостоятельного образа жизни (ст. 17 Закона РФ «О социальной защите инвалидов в РФ»).

При вселении ребенка в жилое помещение не требуется согласия наймодателя, нанимателя, а также граждан, постоянно проживающих в жилом помещении. Вселение несовершеннолетних лиц в жилое помещение допускается без учета требований законодательства о норме жилой площади на одного человека (ст. 679 ГК РФ, ст. 70 ЖК РФ).

Согласно ст. 69 ЖК РФ, регулирующей права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, дети относятся к членам семьи нанимателя и имеют равные с нанимателем права и обязанности. К недееспособным детям требование о солидарной с нанимателем ответственности по обязательствам, вытекающим из договора социального найма, не относится.

Ребенок, в отношении которого родители (один из них) лишены родительских прав или ограничены в родительских правах, сохраняет право собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением (ст. 71, 74 СК РФ).

Одновременно с решением вопроса о лишении родительских прав суд решает и вопрос о дальнейшем совместном проживании ребенка и родителей (одного из них), лишенных родительских прав, в порядке, предусмотренном действующим жилищным законодательством. ЖК РФ в ст. 91 предусматривает возможность выселения из жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, без предоставления другого жилого помещения граждан, лишенных родительских прав, если совмест-

ное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным. В случае, если квартира принадлежит на праве собственности ребенку или другому родителю, то родитель, лишенный родительских прав, также может быть выселен, так как с момента лишения родительских прав он не считается более членом семьи своего ребенка и такое выселение предусмотрено нормами жилищного законодательства Российской Федерации.

Если же родитель и ребенок проживают в квартире, которая принадлежит им в равной степени, или собственником жилья является сам родитель, лишенный родительских прав, то он не выселяется. При решении суда о невозможности совместного проживания ребенка с родителем, лишенным родительских прав, ребенок переселяется, но право собственности на жилое помещение и право проживания там сохраняется за ребенком на время его отсутствия. Дети родителей, лишенных родительских прав, остаются по закону в числе наследников первой очереди своих родителей.

Закон «О приватизации жилищного фонда в РФ» предусматривает, что несовершеннолетние могут приобретать занимаемое жилое помещение в собственность (совместную, долевую) наряду с другими лицами, проживающими в этом жилом помещении.

Жилые помещения, в которых проживают исключительно дети в возрасте до четырнадцати лет, передаются им в собственность по заявлению родителей, усыновителей, опекунов с предварительного согласия органов опеки и попечительства.

Жилые помещения, в которых проживают исключительно несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, передаются им в собственность по их заявлению с согласия законных представителей и органов опеки и попечительства.

Если ребенок находится в детском доме или ином воспитательном учреждении, его администрация, родители, усыновители либо опекун над его имуществом обязаны в течение шести месяцев со дня помещения несовершеннолетнего в указанное учреждение оформить договор передачи жилого помещения в его собственность.

С принятием нового ЖК РФ от 29 декабря 2004 г. сложилась ситуация, при которой в соответствии с ч. 5 ст. 31 ЖК РФ после развода родителей детей стали выселять из квартир. Это происходит в связи с продажей квартиры ее собственником, несмотря на то, что ч. 4 ст. 31 ЖК РФ

и ст. 292 ГК РФ позволяют суду сохранять право пользования квартирой за бывшими несовершеннолетними членами семьи на длительный срок или обязать собственника обеспечить свою бывшую семью другим жильем.

Конституционное право несовершеннолетних на жилище грубейшим образом нарушается в связи с законодательно допущенной возможностью такого нарушения в ч. 5 ст. 31 ЖК РФ.

Государственная дума РФ рассмотрела в первом чтении необходимые поправки к ЖК РФ, но окончательного решения пока не принято и детей продолжают выселять из жилища.

Защита жилищных прав несовершеннолетних детей согласно ст. 11 ЖК РФ осуществляется судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством.

Защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных ЖК РФ и другими федеральными законами. Решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суде.

Проблемы обеспечения ребенка нормальными жилищными условиями и законодательная защита права несовершеннолетних на жилище требуют дальнейшего совершенствования и необходимого финансирования.

Оставаясь без правовой защиты в сфере жилищных правоотношений, несовершеннолетние пополняют ряды не только бездомных, но и преступников, что обходится обществу и государству слишком дорого, учитывая ущерб от преступлений и расходы на содержание несовершеннолетних, а затем взрослых осужденных в местах лишения свободы.

Для профилактики правонарушающего поведения несовершеннолетних особое значение имеет деятельность, связанная с их трудоустройством.

Приобщение несовершеннолетних к общественно полезному труду, предоставление возможности зарабатывать деньги является эффективным средством предупреждения правонарушений несовершеннолетних. Особенно это касается тех несовершеннолетних, которые оставили обучение в общеобразовательных учреждениях или желают трудиться в свободное от учебы время.

Соблюдение действующего трудового законодательства в отношении несовершеннолетних предусматривает определенные механизмы реализации данного направления профилактической деятельности.

Юридические механизмы защиты трудовых прав несовершеннолетних включают в себя:

- государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства;

- защиту трудовых прав работников профессиональными союзами;

- самозащиту работниками трудовых прав (ст. 352 ТК РФ).

Государственный надзор и контроль осуществляют органы федеральной инспекции труда, федеральные органы исполнительной власти по надзору в установленной сфере трудовой деятельности, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, органы прокуратуры РФ.

Компетенция профессиональных союзов по защите трудовых прав работников предусмотрена ст. 370 ТК РФ.

В целях самозащиты трудовых прав работник может отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, а также отказаться от выполнения работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. На время отказа от указанной работы за работником сохраняются все права, предусмотренные ТК РФ, иными законами и другими нормативными актами (ст. 379 ТК РФ).

Под индивидуальными трудовыми спорами понимаются неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров (ст. 382 ТК РФ).

Таковыми органами согласно ст. 382 ТК РФ являются комиссии по трудовым спорам и суды.

Защиту трудовых прав несовершеннолетних могут осуществлять их родители и законные представители, а также прокуратура, органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и др.

В ст. 63 ТК РФ возраст приема на работу установлен с шестнадцати лет, но с рядом условий, допускающих прием на работу в более раннем возрасте:

1. В случае получения основного общего образования либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор могут заключать лица, достигшие возраста пятнадцати лет.

2. С согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с учащимся, достигшими возраста четырнадцати лет, для выполнения в свобод-

ное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью и не нарушающего процесса обучения.

3. В организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках допускается с согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства заключение трудового договора с лицами, не достигшими возраста четырнадцати лет, для участия в создании и (или) исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию.

В некоторых региональных законах, устанавливающих права ребенка, минимальный возраст приема на работу несовершеннолетних ниже четырнадцати лет.

Ст. 265 ТК РФ содержит следующий перечень работ, на которых использование труда несовершеннолетних в возрасте до восемнадцати лет запрещено:

- работы с вредными и (или) опасными условиями труда;
- подземные работы;
- работы, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами);
- переноска и передвижение тяжестей, превышающих установленные предельные нормы.

Перечень работ, на которых запрещается применение труда несовершеннолетних, а также предельные нормы тяжестей утверждаются в порядке, установленном Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

За счет средств работодателя ст. 266 ТК РФ предусмотрены обязательные медосмотры несовершеннолетних перед приемом на работу, а также проведение таких медосмотров ежегодно до достижения ими возраста восемнадцати лет.

Согласно ст. 267 ТК РФ ежегодный основной оплачиваемый отпуск несовершеннолетним предоставляется продолжительностью 31 календарный день в удобное для них время.

Запрещается направление несовершеннолетних в служебные командировки, привлечение их к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни (за исключением творческих работников, работников средств массовой информации, организаций кинематогра-

фии, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении произведений, профессиональных спортсменов в соответствии с перечнями профессий, устанавливаемыми Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (ст. 268 ТК РФ).

Расторжение трудового договора с несовершеннолетними по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации) помимо соблюдения общего порядка допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 269 ТК РФ).

В соответствии со ст. 270 ТК РФ нормы выработки для несовершеннолетних устанавливаются исходя из общих норм выработки пропорционально установленной для этих работников сокращенной продолжительности рабочего времени, а также могут утверждаться пониженные нормы выработки согласно действующему законодательству.

При повременной оплате труда заработная плата несовершеннолетним работникам выплачивается с учетом сокращенной продолжительности работы, хотя работодатель за счет собственных средств может производить им доплаты до уровня оплаты труда работников соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы. Сдельные работы оплачиваются по установленным сдельным расценкам. Несовершеннолетним, работающим в свободное от учебы в образовательных учреждениях время, оплата труда производится пропорционально отработанному времени или в зависимости от выработки. В обоих случаях работодатель может устанавливать доплаты к заработной плате за счет собственных средств (ст. 271 ТК РФ).

Ст. 272 ТК РФ устанавливает, что особенности трудоустройства лиц в возрасте до восемнадцати лет определяются ТК РФ и иными федеральными законами, коллективным договором, соглашением.

В соответствии со ст. 91 ТК РФ нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 часов в неделю, для несовершеннолетних согласно ст. 92 ТК РФ продолжительность рабочего времени сокращена:

- на 16 часов в неделю – для работников в возрасте до шестнадцати лет и составляет не более 24 часов;

- на 4 часа в неделю – для работников в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет и составляет не более 36 часов.

Продолжительность рабочего времени учащихся образовательных учреждений в возрасте до восемнадцати лет, работающих в течение учебного года в свободное от учебы время, не может превышать половины норм, установленных ст. 92 ТК РФ.

Согласно ст. 93 ТК РФ работодатель обязан устанавливать неполный рабочий день или неполную рабочую неделю по просьбе беременной женщины, одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет).

Продолжительность ежедневной работы (смены) не может превышать: для работников в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет – 5 часов; в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет – 7 часов; для учащихся общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, совмещающих в течение учебного года учебу с работой, в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет – 2,5 часа, в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет – 3,5 часа (ст. 94 ТК РФ).

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Чем обеспечивается профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в административном праве?

2. В чем сущность профилактики правонарушающего поведения несовершеннолетних в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном праве?

3. Как осуществляется профилактика правонарушающего поведения несовершеннолетних в гражданском, семейном, жилищном и трудовом праве Российской Федерации?

## Глава 15. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ

### 15.1. Уголовная ответственность несовершеннолетних

«Юридическая ответственность – это предусмотренная нормами права обязанность субъекта правонарушения претерпевать неблагоприятные последствия»<sup>1</sup>. Основными видами ответственности в зависимости от отраслевой принадлежности юридических норм являются уголовная ответственность, административная ответственность, гражданская ответственность, дисциплинарная ответственность.

Уголовная ответственность – это один из видов юридической ответственности, предусматривающей правовые последствия в связи с совершенным преступлением; государственное принуждение в форме наказания.

Уголовное наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и *предупреждения совершения новых преступлений*. Сущность уголовного наказания заключается в применении к лицу, виновному в совершении преступления, лишений и ограничений прав и свобод, предусмотренных уголовным законодательством (ст. 43 УК РФ).

В ст. 20 УК РФ устанавливается, что уголовной ответственности подлежит лицо, достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста. За наиболее опасные преступления возраст уголовной ответственности снижен до четырнадцати лет; это:

- убийство (ст. 105);
- умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111);
- умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112);
- похищение человека (ст. 126);
- изнасилование (ст. 131);
- насильственные действия сексуального характера (ст. 132);
- кража (ст. 158);
- грабеж (ст. 161);

---

<sup>1</sup> Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 846.

- разбой (ст. 162);
- вымогательство (ст. 163);
- неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (ст. 166);
- умышленное уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 167);
- терроризм (ст. 205);
- захват заложника (ст. 206);
- заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207);
- хулиганство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 213);
- вандализм (ст. 214);
- хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226);
- хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229);
- приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267).

В гл. 14 УК РФ рассматриваются особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних.

Несовершеннолетними в уголовном праве признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет.

Перечень видов уголовных наказаний несовершеннолетним устанавливается ст. 88 УК РФ:

- штраф;
- лишение права заниматься определенной деятельностью;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- арест;
- лишение свободы на определенный срок.

Штраф назначается в размере от одной до пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего осужденного за период от двух недель до шести месяцев. При отсутствии у несовершеннолетнего средств для выплаты штрафа по решению суда штраф может взыскиваться с родителей или законных представителей, но с их согласия.

Обязательные работы назначаются на срок от 40 до 160 часов для несовершеннолетних в возрасте до пятнадцати лет не более двух часов в день, а в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет – трех часов в день. Работа должна быть посильной для несовершеннолетних и выполняться в свободное от учебы или основной работы время.

Исправительные работы назначаются несовершеннолетним на срок до одного года.

Арест может назначаться несовершеннолетним осужденным, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестнадцатилетнего возраста, на срок от одного до четырех месяцев. До настоящего времени данный вид наказания в связи с отсутствием арестных домов не применяется.

Несовершеннолетним, совершившим преступления в возрасте до шестнадцати лет, наказание в виде лишения свободы назначается на срок не свыше шести лет, за исключением тех, кто совершил особо тяжкие преступления. Этой категории и остальным несовершеннолетним осужденным наказание назначается на срок не свыше десяти лет с отбыванием в воспитательных колониях.

Несовершеннолетние, впервые совершившие преступления небольшой и средней тяжести в возрасте до шестнадцати лет, к лишению свободы не приговариваются, так же как остальные несовершеннолетние, совершившие преступления небольшой тяжести впервые.

В соответствии с п. 6.1 ч. 2 ст. 88 УК РФ при назначении несовершеннолетнему осужденному наказания в виде лишения свободы за совершение тяжкого либо особо тяжкого преступления низший предел наказания, предусмотренный УК РФ, сокращается наполовину.

Согласно ст. 89 УК РФ при назначении наказания несовершеннолетнему должны учитываться условия его жизни и воспитания, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц.

Учитывая, что личность несовершеннолетнего, в отличие от взрослого человека, находится в стадии формирования и в большей степени подвержена педагогическому воздействию, ст. 90 УК РФ предусмотрено применение к несовершеннолетнему принудительных мер воспитательного воздействия.

Такие меры применяются, если несовершеннолетний совершил преступление небольшой или средней тяжести и суд признал, что его исправ-

ление может быть достигнуто без уголовного наказания. Принудительными мерами воспитательного воздействия являются:

- предупреждение;
- передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- возложение обязанности загладить причиненный вред;
- ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

Одновременно может назначаться несколько принудительных мер воспитательного воздействия. Срок передачи под надзор и ограничения досуга устанавливается от одного месяца до двух лет при совершении преступления небольшой тяжести и от шести месяцев до трех лет – при совершении преступления средней тяжести.

В случае несоблюдения мер воспитательного воздействия несовершеннолетним он может быть привлечен к уголовной ответственности.

Ст. 92 УК РФ содержит разъяснение, что применение судом принудительных мер воспитательного воздействия является освобождением от наказания. Также данная статья предусматривает возможность освобождения несовершеннолетнего от наказания в виде лишения свободы (за совершение преступления средней тяжести и тяжких преступлений) путем помещения несовершеннолетнего до достижения им восемнадцати лет в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа на срок не более трех лет.

Суд может снизить срок пребывания несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа, если признает, что несовершеннолетний не нуждается более в применении данной меры, а может продлить срок, но только по ходатайству несовершеннолетнего для завершения им общеобразовательной или профессиональной подготовки.

В ч. 5 ст. 92 УК РФ содержится перечень преступлений, совершение которых несовершеннолетним делает невозможным его освобождение от наказания в порядке ч. 2 ст. 92 УК РФ.

Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания может быть применено к лицам, совершившим преступления в несовершеннолетнем возрасте, после фактического отбытия срока наказания в виде лишения свободы не менее одной трети за преступления небольшой, средней тяжести либо за тяжкое преступление и не менее двух третей срока наказания за особо тяжкое преступление (ст. 93 УК РФ).

Освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности (ст. 78 УК РФ) и освобождение от отбывания наказания в связи с истечением срока давности обвинительного приговора суда (ст. 83 УК РФ) для несовершеннолетних по срокам, указанным в данных статьях, сокращено наполовину (ст. 94 УК РФ).

Сроки погашения судимости для лиц, совершивших преступления до достижения возраста восемнадцати лет, соответствуют одному году после отбытия лишения свободы за преступления небольшой или средней тяжести и трем годам после отбытия лишения свободы за тяжкие и особо тяжкие преступления (ст. 95 УК РФ). В феврале 2010 г. Государственная дума РФ внесла изменения в УК РФ, и теперь же срок погашения судимости будет дифференцирован и сократится с года до шести месяцев для лиц, не достигших восемнадцати лет и осужденных на более мягкое, чем лишение свободы, наказание.

Ст. 96 УК РФ предусмотрено, что в исключительных случаях с учетом характера совершенного деяния и личности суд может применить положения гл. 14 УК РФ к лицам, совершившим преступления в возрасте от восемнадцати до двадцати лет, кроме помещения их в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием либо воспитательную колонию.

## **15.2. Административная ответственность несовершеннолетних**

Административная ответственность несовершеннолетних – это предусмотренное в санкциях норм административного законодательства наступление неблагоприятных последствий для несовершеннолетних в связи с совершенным административным правонарушением.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ст. 2.1 КоАП РФ). Признаками административного правонарушения, влекущими за собой административную ответственность, являются общественная опасность, противоправность, виновность, наказуемость.

В соответствии со ст. 2.3 КоАП РФ административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного

правонарушения возраста шестнадцати лет; административные дела в отношении несовершеннолетних рассматриваются, как правило, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних. Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденное указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967 г., регламентирует принятие мер к несовершеннолетним без привлечения их к административной ответственности: выговор, обязанность своим трудом устранить причиненный материальный ущерб и др.

Целью административного наказания является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица (ст. 3.1 КоАП РФ).

Особенностью административной ответственности несовершеннолетних является одновременное наступление административной ответственности их родителей, согласно ст. 5.35 КоАП РФ предусматривающей административную ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за неисполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в соответствии с ч. 1 ст. 23.2 КоАП РФ рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35, 5.36 КоАП РФ (нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждение для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей); ст. 6.10 КоАП РФ (вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива

и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ); ст. 20.22 КоАП РФ (появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах). В данной статье предусмотрена административная ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних.

Согласно ч. 2 ст. 23.2 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18 КоАП РФ (безбилетный проезд), а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в случаях, если орган или должностное лицо, к которому поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

### **15.3. Гражданская ответственность несовершеннолетних**

«Гражданская ответственность – один из видов юридической ответственности, установленный нормами гражданского права, предусматривающей юридические последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения лицом предусмотренных гражданским правом обязанностей, связанных с нарушением субъективных гражданских прав другого лица»<sup>1</sup>.

Гражданско-правовая ответственность носит имущественный характер и выражается в наступлении неблагоприятных имущественных последствий для лица, признанного виновным в гражданском правонарушении, и наступает в форме:

- возмещения убытков (расходов) или вреда (имущественного, физического, морального);
- уплаты неустойки; потери задатка; приостановления или прекращения соответствующей деятельности;
- обязанности исправить поврежденную вещь;
- обязанности возвратить неосновательное обогащение;
- возмещения потерпевшему недополученных доходов и др.

---

<sup>1</sup> Большой юридический словарь. С. 148.

Гражданско-правовая ответственность несовершеннолетних связана с объемом их дееспособности, т. е. не только гражданских прав, но и гражданских обязанностей, предусматривающих гражданскую ответственность, а также с понятием деликтоспособности, что означает возможность самостоятельно нести имущественную ответственность.

Общими условиями возникновения гражданско-правовой ответственности является наличие состава гражданского правонарушения, включающего в себя:

- 1) противоправное поведение субъекта;
- 2) возникновение вреда (убытков) потерпевшего;
- 3) причинно-следственную связь между противоправным поведением и возникшим вредом;
- 4) вину лица, причинившего вред.

За вред, причиненный несовершеннолетними в возрасте до четырнадцати лет (малолетними), отвечают их родители (усыновители) или опекуны, если не докажут, что вред возник не по их вине.

Под опекунами следует понимать и воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения или другие аналогичные учреждения (ст. 35 ГК РФ), в которых малолетние содержатся в силу закона.

Во время нахождения малолетнего на основании договора под надзором образовательного, воспитательного, лечебного или иного учреждения последние также отвечают за вред, причиненный малолетним, если не докажут, что вред возник не по их вине в осуществлении надзора.

Обязанность родителей (усыновителей), опекунов по возмещению вреда, причиненного малолетним, не прекращается с достижением малолетним совершеннолетия или получением им имущества, достаточного для возмещения вреда.

Если субъекты гражданской ответственности умерли или не имеют достаточных средств для возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью потерпевшего, а сам причинитель вреда, ставший полностью дееспособным, обладает такими средствами, суд с учетом имущественного положения потерпевшего и причинителя вреда, а также других обстоятельств вправе принять решение о возмещении вреда полностью или частично за счет самого причинителя вреда (ст. 1073 ГК РФ).

Согласно ст. 1074 ГК РФ несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет самостоятельно несут ответственность за причиненный вред на общих основаниях за исключением случаев:

– отсутствия у них доходов или иного имущества, достаточного для возмещения вреда;

– нахождения несовершеннолетних на попечении воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения или других аналогичных учреждений.

При наличии таких исключений родители (усыновители), попечители и перечисленные учреждения привлекаются к возмещению вреда полностью или в недостающей части, если не докажут, что вред возник не по их вине, и возмещают вред до достижения причинителем вреда совершеннолетия или появления у него доходов (имущества), достаточных для возмещения вреда.

Суд может возложить ответственность на родителя, лишённого родительских прав, за вред, причиненный его несовершеннолетним ребенком в течение трех лет после лишения родителя родительских прав, если поведение ребенка, повлекшее причинение вреда, явилось следствием ненадлежащего осуществления родительских обязанностей (ст. 1075 ГК РФ).

В ст. 1078 ГК РФ предусмотрено, что несовершеннолетний в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет не отвечает за причиненный им вред при нахождении в состоянии, когда он не мог понимать значения своих действий или руководить ими, за исключением доведения самого себя до такого состояния путем употребления спиртных напитков, наркотических средств или иным способом.

Если вред причинен жизни или здоровью потерпевшего, суд может с учетом имущественного положения потерпевшего и причинителя вреда, а также других обстоятельств возложить обязанность по возмещению вреда полностью или частично на причинителя вреда.

Пленум Верховного суда РФ в своем постановлении от 28.04.1994 г. № 3 «О судебной практике по делам о возмещении вреда, причиненного повреждением здоровья» разъяснил, что под виной родителей или опекунов следует понимать как неосуществление должного надзора за малолетними, так и безответственное отношение к их воспитанию или неправомерное использование своих прав по отношению к детям, результатом которого явилось неправильное поведение детей, повлекшее вред (попустительство, поощрение озорства, хулиганские действия, безнадзорность детей, отсутствие к ним внимания и т. п.).

## 15.4. Дисциплинарная ответственность несовершеннолетних

Дисциплинарная ответственность – вид юридической ответственности, одна из правовых форм воздействия на нарушителей дисциплины труда. В отношении несовершеннолетних такая ответственность может наступать в сфере трудовых, образовательных и иных отношений.

В соответствии со ст. 192 ТК РФ за совершение дисциплинарного проступка к несовершеннолетнему могут быть применены следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям.

За каждый проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание, не считая мер материального воздействия.

С несовершеннолетними не может быть заключен договор о полной материальной ответственности (ст. 244 ТК РФ); полная материальная ответственность несовершеннолетних предусмотрена ст. 242 ТК РФ лишь в случаях:

- умышленного причинения ущерба;
- ущерба, причиненного в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;
- ущерба, причиненного в результате совершения преступления или административного проступка.

Материальная ответственность предусмотрена за прямой действительный ущерб. Под ним понимается реальное уменьшение наличного имущества работодателя или ухудшение состояния указанного имущества (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества), а также необходимость для работодателя произвести затраты либо излишние выплаты на приобретение или восстановление имущества.

При этом согласно ст. 238 ТК РФ работник несет материальную ответственность как за прямой действительный ущерб, так и за ущерб, возникший у работодателя в результате возмещения им ущерба иным лицам.

В сфере образовательных отношений дисциплинарная ответственность несовершеннолетних может быть предусмотрена уставами образовательных учреждений (предупреждение, выговор и т. п.), а также Законом РФ от 10.07.1992 г. № 3266–1 «Об образовании» и иными нормативно-правовыми актами, регулирующими образовательные правоотношения.

По решению органа управления образовательного учреждения согласно п. 7 ст. 19 Закона «Об образовании» допускается исключение из образовательного учреждения обучающегося, достигшего возраста пятнадцати лет, при следующих условиях:

1) совершение неоднократных грубых нарушений устава образовательного учреждения;

2) когда меры воспитательного характера не дали результата;

3) когда дальнейшее пребывание обучающегося в образовательном учреждении оказывает отрицательное влияние на других обучающихся, нарушает их права и права работников образовательного учреждения, а также нормальное функционирование образовательного учреждения.

Решение об исключении обучающегося, не получившего основного общего образования, принимается с учетом мнения его родителей (законных представителей) и согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Решение об исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимается с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа опеки и попечительства.

Образовательное учреждение обязано незамедлительно проинформировать об исключении обучающегося из образовательного учреждения его родителей (законных представителей) и орган местного самоуправления.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав совместно с органом местного самоуправления и родителями (законными представителями) несовершеннолетнего, исключенного из образовательного учреждения, в месячный срок принимают меры, обеспечивающие трудоустройство этого несовершеннолетнего и (или) продолжение его обучения в другом образовательном учреждении.

В сфере образовательных отношений правовое регулирование ответственности учащихся, родителей и лиц, их заменяющих, за соблюдение этических норм, обеспечивающих нормальный процесс обучения, является явно недостаточным. На практике это вызывает большие проблемы у педагогов, порождая в то же время иждивенческие настроения обучающихся и их родителей. Возможно, имеет смысл предусмотреть административную ответственность родителей и лиц, их заменяющих, а также несовершеннолетних с шестнадцатилетнего возраста за действия, нарушающие нормальный образовательный процесс, учитывая, что подобное поведение учащихся в образовательных учреждениях является довольно распростра-

ненным явлением. В КоАП РФ целесообразно предусмотреть ответственность самих несовершеннолетних за приобретение алкогольной и табачной продукции.

Общественная палата Российской Федерации придерживается на этот счет противоположной точки зрения, полагая, что необходимо усиливать ответственность только образовательных учреждений.

По результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона № 414169–4 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с установлением обязательности общего образования» Общественная палата пришла к выводу, что по смыслу Конституции Российской Федерации норма об обязательности общего образования относится главным образом к родителям или лицам, их заменяющим, которые обязаны обеспечить получение такого образования, а равно к государству и обществу. В отношении самих же обучающихся эта норма носит декларативный характер, поскольку она не может быть снабжена необходимым признаком правовой нормы: санкции к несовершеннолетним за ее нарушение отсутствуют, а установить юридическую ответственность несовершеннолетних не представляется возможным. Если несовершеннолетний по тем или иным причинам указанную обязанность не выполнит, применение правового принуждения его к выполнению обязанности невозможно в силу специфики образовательных отношений. В частности, эта специфика состоит в том, что, в отличие от иных правоотношений, необходимым элементом получения образования является активная позиция самого обучающегося, направленная на получение образования (деятельности только других участников образовательного процесса для образования недостаточно). Обязательность того или иного уровня образования, обращенная к несовершеннолетним гражданам, не реализуема законодательными мерами, так как личное отношение и (или) способности к обучению находятся за пределами возможностей правового регулирования. Таким образом, установление федеральным законом обязательности получения образования по отношению к самим несовершеннолетним не имеет юридического смысла и, по существу, является не обеспеченной правовыми средствами декларативной нормой.

Отмечая, что законопроектом вводится обязательное общее образование при отсутствии ответственности должностных лиц, учреждений и органов, осуществляющих полномочия в этой сфере, Общественная палата

предлагает в целях правового обеспечения обязательности общего образования внести дополнение в КоАП РФ, включив в гл. 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан» отдельную статью, которая предусматривала бы административную ответственность образовательных учреждений, должностных лиц образовательных и иных учреждений и органов за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей по обеспечению условий для получения гражданами общего образования, а также за воспрепятствование получению гражданами общего образования.

В настоящее время ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере от одного до пяти минимальных размеров оплаты труда предусмотрена ст. 5.35. КоАП РФ только в отношении родителей (законных представителей) несовершеннолетних за нарушение ими обязанностей «по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних». По мнению Общественной палаты РФ, введение административных санкций для учреждений и должностных лиц за аналогичные нарушения повысило бы ответственность государства и сбалансировало бы нормы КоАП РФ.

Подобная позиция Общественной палаты РФ является весьма сомнительной и спорной, порождающей чувства инфантильности и безответственности у несовершеннолетних, что совсем не способствует реализации обязательного общего образования и формированию у ребенка чувства ответственности за свои поступки.

Дисциплинарные меры ответственности несовершеннолетних в образовательных правоотношениях должны быть четко прописаны в Законе РФ «Об образовании», чтобы уставы образовательных учреждений имели необходимую нормативно-правовую базу, позволяющую реально воздействовать на поведение обучаемых.

В п. 7 ст. 19 Закона РФ «Об образовании» содержится единственная определенная мера воздействия на обучаемого – это исключение из образовательного учреждения обучающегося, достигшего возраста пятнадцати лет, за совершенные неоднократно грубые нарушения устава образовательного учреждения. Исключение обучающегося из образовательного учреждения применяется, если меры воспитательного характера не дали результата и дальнейшее пребывание обучающегося в образовательном учреждении оказывает отрицательное влияние на других обучающихся, нарушает их

права и права работников образовательного учреждения, а также нормальное функционирование образовательного учреждения. В указанном Законе ничего не сказано о том, какие меры применять к обучаемому, не достигшему пятнадцати лет, если он ведет себя аналогичным образом.

В п. 6 ст. 15 Закона РФ «Об образовании» по данной проблеме можно только прочитать, что дисциплина в образовательном учреждении поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, воспитанников, педагогов, а применение методов физического и психического насилия к обучающимся, воспитанникам не допускается.

На практике педагоги в общеобразовательных учреждениях повсеместно сталкиваются с фактами оскорблений со стороны учащихся, открытым психическим и физическим насилием, противодействием образовательному процессу.

Отсутствие необходимых правовых рычагов воздействия на обучаемых, дезорганизующих образовательный процесс, а также их родителей не позволяет поддерживать необходимый уровень дисциплины в образовательных учреждениях, что крайне негативно сказывается на эффективности обучения и воспитания.

Процесс усиления защиты прав и законных интересов ребенка должен идти параллельно с процессом обеспечения прав педагогов, осуществляющих воспитание и обучение несовершеннолетних, только в этом случае правам одних участников образовательного процесса будут соответствовать обязанности других участников, и наоборот.

В действующем законодательстве, регулирующем защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, можно без труда отыскать явные несоответствия. Например, согласно ст. 156 УК РФ уголовная ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, предусматривает штраф до сорока тысяч рублей, а в качестве самого строгого наказания – исправительные работы на срок до одного года либо ограничение свободы на срок до трех лет. При этом уголовное наказание в виде ограничения свободы до сих пор не применяется в связи с отсутствием необходимых для этого условий.

В то же время согласно ч. 2 ст. 245 УК РФ за жестокое обращение с животными предусмотрен штраф от ста тысяч до трехсот тысяч рублей, а также лишение свободы на срок до двух лет. При сравнении данных

норм уголовного права можно сделать вывод, что жестокое обращение с ребенком является менее опасным общественным деянием, чем жестокое обращение с животными.

Воспитание у несовершеннолетних чувства ответственности за свои поступки имеет решающее значение при формировании их правопослушного поведения. Законодательное регулирование общественных отношений, связанных с воспитательным воздействием на несовершеннолетних, затрагивает практически все сферы общественной жизни и должно предусматривать определенные виды ответственности как самих несовершеннолетних, так и лиц, ответственных за обеспечение нравственного и правового воспитания ребенка.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Охарактеризуйте сущность уголовной ответственности несовершеннолетних.
2. В чем состоят особенности административной ответственности несовершеннолетних?
3. Какова гражданская ответственность несовершеннолетних?
4. Охарактеризуйте дисциплинарную ответственность несовершеннолетних.

## Заключение

Беспризорность и безнадзорность несовершеннолетних являются самыми негативными признаками, характеризующими современную Россию. Неумолимая статистика отмечает постоянный рост детских правонарушений на фоне уменьшения рождаемости и продолжающегося сокращения общей численности россиян.

Беспризорные дети фактически лишены конституционных прав на полноценную жизнь, охрану здоровья, получение образования и т. п. У беспризорных и безнадзорных детей, лишенных заботы родителей, общества и государства, вырабатываются стереотип противоправного поведения, отчуждение от общепризнанных нравственных ценностей и социально обусловленных ориентиров. В силу разных причин такие дети уходят из дома, бродяжничают, ночуют на вокзалах и в подвалах, становятся объектами внимания криминальных структур, занимаются попрошайничеством, воровством и проституцией, употребляют алкоголь и наркотики. По различным оценкам, число таких детей в нашей стране составляет от одного до трех миллионов человек, что свидетельствует о крайней запущенности и неэффективности решений данной проблемы.

Отсутствие достаточно точного подсчета безнадзорных и беспризорных детей уже свидетельствует о недостаточном внимании общества и государства к проблемам детства.

Несомненно, что проблемы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних имеют сложный комплексный характер, затрагивая практически все сферы общественных отношений, и зависят от множества факторов, влияющих на их решение. В связи с этим требуется не только четкий правовой механизм, регулирующий и объединяющий усилия всех субъектов профилактики, но и реальная, повседневная, методичная деятельность педагогов, психологов, юристов, социальных работников и иных лиц, учитывая непрерывность процесса рождения и развития новых поколений.

Учителям права в этой деятельности принадлежит особая роль, которая будет возрастать в связи с необходимостью построения основ правового государства и гражданского общества в Российской Федерации.

Вынужденная борьба с подростковой преступностью является для общества и государства тревожным сигналом о необходимости принятия

срочных мер по ее предупреждению не только юридическими средствами, но прежде всего улучшением качества жизни, организацией надлежащего воспитания, обучения и досуга несовершеннолетних.

Принципиальным подходом к решению проблемы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является признание необходимости социально-педагогической насыщенности данной деятельности, в которой организация благоприятной социальной среды, нормы морали и правовые нормы играют решающую роль при воспитании детей, формировании у них социально ценных качеств, востребованных в обществе и государстве.

Роль семьи как благоприятной микросреды для социального развития ребенка должна быть признана наиболее обусловленной и эффективной – только посредством поддержки семьи можно помочь самому ребенку.

Применение административной и уголовной ответственности по отношению к детям при этом должно носить исключительный характер и рассматриваться в качестве отрицательного результата процесса воспитания; такую ответственность целесообразно устанавливать и применять к взрослым – за ненадлежащее содержание, воспитание, обучение детей, защиту их прав и законных интересов.

Методы дисциплинарной ответственности в семейном и школьном воспитании должны быть по возможности более четко определены в нормативно-правовых актах для достижения социального поведения несовершеннолетних.

Усиление защиты прав и законных интересов детей необходимо сочетать с повышением уровня требовательности к ним за антиобщественные действия и правонарушения, так как только адекватным реагированием на них со стороны общества и государства можно обеспечить благополучное социальное развитие ребенка.

Современную ситуацию, связанную с обеспечением благоприятного социального развития детей, можно изменить в лучшую сторону, определив данное направление государственной социальной политики как приоритетное и используя для достижения этой цели все общественные и государственные ресурсы.

## Список литературы

### Основная

*Гилинский Я. И.* Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других отклонений [Текст] / Я. И. Гилинский. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 528 с.

*Криминология* [Текст]: учеб. для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. М.: НОРМА, 2002. 848 с.

*Ювенальное право* [Текст]: учеб. для вузов / под ред. А. В. Заряева, В. Д. Малкова. М.: Юстицинформ, 2005. 320 с.

### Дополнительная

*Афоризмы* [Текст]. Минск: Харвест; М.: АСТ, 2000. 1008 с. (Золотая коллекция).

*Беспалов Ю. Ф.* Защита гражданских и семейных прав ребенка в Российской Федерации [Текст]: учеб.-практ. пособие / Ю. Ф. Беспалов. М.: Ось – 89, 2004. 94 с.

*Большой юридический словарь* [Текст] / под ред. А. Я. Сухарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2007. 858 с.

*Ветошкин С. А.* Ювенальное право [Текст]: учеб. пособие / С. А. Ветошкин. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т», 2009. 230 с.

*Добрынин А. Ю.* Современные черты социальной защиты населения в России [Текст] / А. Ю. Добрынин // Труд. право. 2008. № 3.

*Змановская Е. В.* Девиантология: психология отклоняющегося поведения [Текст]: учеб. пособие для вузов / Е. В. Змановская. М.: Акад., 2008. 288 с.

*Клейнберг Ю. А.* Социальная психология девиантного поведения [Текст]: учеб. пособие для вузов / Ю. А. Клейнберг. М.: Сфера, 2004. 83 с.

*Кондрат Е. Н.* Профилактика делинквентного поведения несовершеннолетних [Текст]: монография / Е. Н. Кондрат. СПб.: Изд. дом С.-Петербург. гос. ун-та: Изд-во юрид. фак. СПбГУ, 2006. 168 с.

*Кочин А. А.* Педагогическая профилактика асоциального поведения несовершеннолетних в процессе деятельности органов внутренних дел МВД России [Текст]: автореф. дис. ... д-ра пед. наук / А. А. Кочин; С.-Петербург. ун-т гос. противопожар. службы МЧС России. СПб., 2007. 40 с.

*Криминология* [Текст]: учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2008. 528 с.

*Лушников А. М.* История педагогики [Текст]: учеб. пособие для студентов пед. высш. учеб. заведений / А. М. Лушников. 2-е изд., перераб. и доп.; Урал. гос. пед. ун-т. Екатеринбург, 1994. 368 с.

*Мельникова Э. Б.* Как уберечь подростка от конфликта с законом: советы юриста [Текст] / Э. Б. Мельникова. М.: БЕК, 1998. 318 с.

*Нагаев В. В.* Ювенальная юстиция. Социальные проблемы [Текст]: учеб. пособие для студентов вузов / В. В. Нагаев. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. 255 с.

*Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений [Текст] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова; Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.

*Пронин А. А.* Социально-правовая защита детства в России [Текст]: монография / А. А. Пронин. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т», 2007. 220 с.

*Пудовочкин Ю. Е.* Ответственность за преступления против несовершеннолетних по российскому уголовному закону [Текст] / Ю. Е. Пудовочкин; под науч. ред. Г. И. Чечель. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. 117 с.

*Самыгин П. С.* Девиантное поведение молодежи [Текст] / П. С. Самыгин. Ростов н/Д: Феникс, 2006. 440 с.

*Социальные отклонения* [Текст] / под ред. В. Н. Кудрявцева. М.: Юрид. лит., 1989. 231 с.

*Сумина Т. Г.* Теория и методика воспитательной работы [Текст]: курс лекций / Т. Г. Сумина. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т», 2007. 142 с.

*Сулонов П. Е.* Теоретико-мировоззренческие аспекты проблемы наказания [Текст]: науч. моногр. / П. Е. Сулонов. Екатеринбург: Информ.-изд. и торг. центр «Зерцало-Урал», 2001. 80 с.

*Холостова Е. И.* Социальная реабилитация [Текст]: учеб. пособие / Е. И. Холостова, Н. Ф. Дементьева. 4-е изд. М.: Дашков и Ко, 2006. 339 с.

*Штинова Г. Н.* Социальная педагогика [Текст]: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Соц. педагогика» / Г. Н. Штинова, М. А. Галагузова, Ю. Н. Галагузова; под общ. ред. М. А. Галагузовой. М.: ВЛАДОС, 2008. 447 с.

*Ювенальная юстиция в Российской Федерации: криминологические проблемы развития* [Текст]. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2006. 787 с.

## Перечень основных нормативно-правовых и судебных документов

### Международно-правовые акты

*Всеобщая декларация прав человека* (принята 3-й сессией Генер. Ассамблеи ООН резолюцией 217 (III) 10.12.1948 г.) // Рос. газ. 1998. 10 дек.

*Декларация ООН о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов* (принята 14.12.1974 г. резолюцией 3318 (XXIX) на 2319-м пленарном заседании Генер. Ассамблеи ООН) [Текст] // Международная защита прав и свобод человека: сб. док. М., 1990.

*Декларация прав ребенка* от 10 декабря 1959 г. [Текст] // Собр. законодательства РФ. 15.07.1990 г. № 45. Ст. 955.

*Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей* (принята в Нью-Йорке 30.09.1990 г.) // Дипломат. вестн. 1992. № 6.

*Конвенция ООН о правах ребенка* (утв. резолюцией 44/25 Генер. Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г.) // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи ООН, 44-я сессия. Доп. № 49 (A/44/49).

*Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)* (утв. резолюцией 40/33 на 96-м пленар. заседании Генер. Ассамблеи ООН от 29.11.1985 г.) // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи ООН, 44-я сессия. Доп. № 49 (A/44/49).

*Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы)* (утв. резолюцией 45/112 на 68-м пленар. заседании Генер. Ассамблеи ООН от 14.12.1990 г. // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи ООН, 45-я сессия. Доп. № 112 (A/45/112).

*Правила ООН, касающиеся защиты прав несовершеннолетних, лишённых свободы* (приняты резолюцией 45/113 Генер. Ассамблеи ООН 14.12.1990 г.) // Сборник международных документов. М., 2000.

### Нормативно-правовые акты Российской Федерации

*Конституция РФ* // Рос. газ. 1993. 25 дек. (в ред. от 30.12.2008 г.).

## Федеральные законы

*О милиции:* закон РФ от 18.04.1991 г. № 1026–1 (в ред. от 22.07.2010 г.) // Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета РСФСР. 18.04.1991 г. № 16. Ст. 503.

*О занятости населения в Российской Федерации:* закон РФ от 19.04.1991 г. № 1032–1 (в ред. от 22.07.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 22.04.1996 г. № 17. Ст. 1915.

*Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик* (приняты ВС СССР от 02.07.1991 г. № 2281–1 // Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета СССР. 1991. № 30. Ст. 862.

*О приватизации жилищного фонда в РФ:* федер. закон от 04.07.1991 г. № 1541–1 (в ред. от 11.06.2008 г.) // Бюл. норматив. актов. 1992. № 1.

*О прокуратуре РФ:* федер. закон от 17.01.1992 г. № 2202–1 (в ред. от 01.07.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 20.11.1995 г. № 47. Ст. 4472.

*Об образовании:* федер. закон РФ от 10.07.1992 г. № 3266–1 (в ред. от 28.09.2010) // Собр. законодательства РФ. 15.01.1996 г. № 3. Ст. 150.

*Об учреждениях и органах, исполняющих наказание в виде лишения свободы:* федер. закон от 21.07.1993 г. № 5473–1 (в ред. от 05.04.2010 г.) // Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета РФ. 19.08.1993 г. № 33. Ст. 1316.

*Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан* № 5487–1 (от 22.07.1993 г.) (в ред. от 28.09.2010 г.) // Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета РФ. 19.08.1993 г. № 33. Ст. 1318.

*Гражданский кодекс РФ. Ч. 1* от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31.12.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 05.12.1994 г. № 32. Ст. 3301.

*О государственных пособиях гражданам, имеющим детей:* федер. закон РФ от 19.05.1995 г. № 81 (в ред. от 24.07.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 22.05.1995 г. № 21. Ст. 1929.

*Об общественных объединениях:* федер. закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 23.07.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 22.05.1995 г. № 21. Ст. 1930.

*О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений:* федер. закон от 28.06.1995 г. № 98-ФЗ (в ред. от 22.08.2004 г.) // Рос. газ. 1995. 4 июля.

*О социальной защите инвалидов в РФ:* закон РФ от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 24.07.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 28.11.1995 г. № 48. Ст. 4563.

*Об основах социального обслуживания населения в РФ:* федер. закон от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ (в ред. от 23.07.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 11.12.1995 г. № 50. Ст. 4872.

*Семейный кодекс РФ* от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 30.06.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 01.01.1996 г. № 1. Ст. 16.

*Гражданский кодекс РФ. Ч. 2* от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 17.07.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 29.01.1996 г. № 5. Ст. 410.

*Уголовный кодекс РФ* от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 07.04.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

*О высшем и послевузовском профессиональном образовании:* федер. закон от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ (в ред. от 21.12.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 26.08.1996 г. № 35. Ст. 4135.

*О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:* федер. закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ (в ред. от 17.12.2009 г.) // Рос. газ. 1996. 27 дек.

*О судебной системе Российской Федерации:* федер. конституц. закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 27.12.2009 г.) // Рос. газ. 1997. 6 янв.

*Уголовно-исполнительный кодекс РФ* от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 05.04.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 13.01.1997 г. № 2. Ст. 198.

*Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации:* федер. закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 17.12.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 03.08.1998 г. № 31. Ст. 3802.

*Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:* федер. закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ (в ред. от 13.10.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 28.06.1999 г. № 26. Ст. 3177.

*О государственной социальной помощи:* федер. закон от 17.07.1999 г. № 178 (в ред. от 25.12.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 19.07.1999 г. № 29. Ст. 3699.

*Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ:* федер. закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 05.04.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 18.10.1999 г. № 42. Ст. 5005.

*О федеральной программе развития образования:* федер. закон от 10.04.2000 № 51-ФЗ (в ред. от 26.06.2007 г.) // Собр. законодательства РФ. 17.04.2000 г. № 16. Ст. 1639.

*О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей:* федер. закон от 16.04.2001 г. № 44-ФЗ (в ред. от 30.12.2008 г.) // Рос. газ. 2001. 20 апр.

*Гражданский кодекс РФ. Ч. 3* от 26.11.2001 г. № 146-ФЗ (в ред. от 30.06.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 03.12.2001 г. № 49. Ст. 4552.

*Уголовно-процессуальный кодекс РФ* от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 07.04.2010) // Собр. законодательства РФ. 24.12.2001 г. № 52, ч. 1. Ст. 4921.

*Трудовой кодекс РФ* от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 25.11.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 3.

*Кодекс РФ об административных правонарушениях* от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 05.04.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 07.01.2002 г. № 1, ч. 1. Ст. 1.

*Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации:* федер. закон РФ от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ (в ред. от 23.07.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 10.06.2002 г. № 23. Ст. 2102.

*Гражданский процессуальный кодекс РФ. Ч. 1* от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 09.03.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 18.11.2002 г. № 46. Ст. 4532.

*Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ (закон о МСУ):* федер. закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 05.04.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 06.10.2003 г. № 40. Ст. 3822.

*О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации:* федер. закон от 08.12.2003 г. № 162-ФЗ (в ред. от 07.04.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 15.12.2003 г. № 50. Ст. 4848.

*Жилищный кодекс РФ* от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 17.12.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 03.01.2005 г. № 1, ч. 1. Ст. 14.

*О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей:* федер. закон от 29.12.2006 г. № 256-ФЗ (в ред. от 25.12.2008 г.) // Рос. газ. 2006. 31 дек.

*О физической культуре и спорте в Российской Федерации:* федер. закон от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ (в ред. от 25.11.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 10.12.2007 г. № 50. Ст. 6242.

*Об опеке и попечительстве:* федер. закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ (в ред. от 18.07.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 28.04.2008 г. № 17. Ст. 1755.

*О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве»:* федер. закон от 24.04.2008 г. № 49-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 28.04.2008 г. № 17. Ст. 1756.

*О ратификации факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах:* федер. закон от 26.06.2008 г. № 101-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 30.06.2008 г. № 26. Ст. 3020.

*Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних:* указ Президиума Верхов. Совета РСФСР от 03.06.1967 г. // Ведомости Верхов. Совета РСФСР. 1967. № 23. Ст. 536.

### **Региональные законы**

*О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав:* закон г. Москвы от 27.04.2001 г. № 20 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mos.mpress.ru/doc>

*Об административных правонарушениях на территории Свердловской области:* закон Свердл. обл. от 14.06.2005 № 52-ОЗ // Бюл. «Ажур». 2007. № 151 (23 авг.).

### **Указы и распоряжения Президента РФ**

*О координационном комитете по вопросам семьи, материнства и детства при Президенте Российской Федерации:* распоряжение Президента РФ от 29.01.1992 г. № 41-рп // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 6. Ст. 295.

*О мерах по социальной поддержке многодетных семей:* указ Президента РФ от 05.05.1992 г. № 431 (в ред. от 25.02.2003 г.) // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 14.05.1992 г. № 19. Ст. 1044.

*О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы:* указ Президента РФ от 01.06.1992 г. № 543 // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 23. Ст. 1276.

*О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики:* указ Президента РФ от 16.09.1992 г. № 1075 (в ред. от 12.04.1999 г.) // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 01.10.1992. № 39. Ст. 2182.

*О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан:* указ Президента РФ от 30.05.94 г. № 1110 (в ред. от 17.04.2003 г.) // Собр. законодательства РФ. 06.06.1994 г. № 6. Ст. 589.

*О президентской программе «Дети России»:* указ Президента РФ от 18.08.1994 г. № 1696 // Собр. законодательства РФ. 1994. № 17. Ст. 1955.

*Об утверждении основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национальный план действий в интересах детей):* указ Президента РФ от 14.09.1995 г. № 942 // Собр. законодательства РФ. 1995. № 38. Ст. 3669.

*О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи:* указ Президента РФ от 16.05.1996 г. № 727 (в ред. от 21.04.1997 г.) // Собр. законодательства РФ. 20.05.1996 г. № 21. Ст. 2470.

*О федеральных целевых программах «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и «Развитие социального обслуживания семьи и детей» на 1997–1998 годы:* указ Президента РФ от 18.09.1996 г. № 1367 // Рос. газ. 1996. 24 сент.

*О президентской программе «Дети России» на 1998–2000 годы:* указ Президента РФ от 15.01.1998 г. № 29 // Рос. газ. 1998. 21 янв.

*О президентских программах по улучшению положения детей в Российской Федерации на 2001–2002 годы:* указ Президента РФ от 16.11.2001 г. № 1328 // Рос. газ. 2001. 20 нояб.

*О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года:* указ Президента РФ от 19.05.2009 г. № 537 // Рос. газ. 2009. 19 мая.

### **Постановления и распоряжения Правительства РФ**

*О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних:* постановление ЦИК и СНК СССР от 07.04.1935 г. // Собр. законодательства СССР. 1935. № 19.

*О дополнительных мерах по социальной защите учащейся молодежи:* постановление Правительства РФ от 18.01.1992 г. № 33 (в ред. от 04.08.2005 г.) // Сборник постановлений Правительства РСФСР. 1992. № 6. Ст. 30.

*Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации:* постановление Верховного Совета РФ от 03.06.1993 г.

№ 5090–1 // Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета РФ. 24.06.1993 г. № 25. Ст. 903.

*Об утверждении* порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан: постановление Правительства РФ от 03.11.1994 г. № 1206 (в ред. от 04.08.2006 г.) // Собр. законодательства РФ. № 29. Ст. 3035.

*Об утверждении* Типового положения о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении: постановление Правительства РФ от 03.11.1994 г. № 1237 (в ред. от 18.08.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 14.11.1994 г. № 29. Ст. 3050.

*Об утверждении* Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования: постановление Правительства РФ от 07.03.1995 г. № 233 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 20.03.1995 г. № 12. Ст. 1053.

*Об утверждении* Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением: постановление Правительства РФ от 25.04.1995 г. № 420 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Рос. газ. 1995. 11 мая.

*Об утверждении* Типового положения об общеобразовательной школе-интернате: постановление Правительства РФ от 26.06.1995 г. № 612 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 10.07.1995 г. № 28. Ст. 2671.

*Об утверждении* Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: постановление Правительства РФ от 01.07.1995 г. № 676 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 10.07.1995 г. № 28. Ст. 2693.

*О дополнительных мерах* поддержки молодежи в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 03.04.1996 г. № 387 (в ред. от 03.08.1996 г.) // Собр. законодательства РФ. 08.04.1996 г. № 15. Ст. 1627.

*Об утверждении* перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью: постановление Правительства РФ от 01.05.1996 г. № 542 (в ред. от 19.03.2001 г.) // Рос. газ. 1996. 21 мая.

*О предоставлении* бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами: постановление Правительства РФ от 24.06.1996 г. № 739 // Собр. законодательства РФ. 1996. № 27. Ст. 3274.

*О перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей: постановление Правительства РФ от 18.07.1996 г. № 841 (в ред. от 15.08.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 29.07.1996 г. № 31. Ст. 3743.*

*Об утверждении порядка воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и в негосударственных образовательных учреждениях: постановление Правительства РФ от 18.07.1996 г. № 861 (в ред. от 01.02.2005 г.) // Рос. газ. 1996. 23 авг.*

*Об утверждении Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья: постановление Правительства РФ от 12.03.1997 г. № 288 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 17.03.1997 г. № 11. Ст. 1326.*

*Об утверждении Типового положения об оздоровительном образовательном учреждении санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, и внесении изменений в Типовое положение об общеобразовательной школе-интернате и Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: постановление Правительства РФ от 28.08.1997 г. № 1117 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 08.09.1997 г. № 36. Ст. 4191.*

*Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста: постановление Правительства РФ от 19.09.1997 г. № 1204 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 29.09.1997 г. № 39. Ст. 4542.*

*О федеральных целевых программах по улучшению положения детей в Российской Федерации на 1998–2000 годы: постановление Правительства РФ от 19.09.1997 г. № 1207 // Рос. газ. 1997. 23 окт.*

*Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате): постановление Правительства РФ от 15.11.1997 г. № 1427 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 24.11.1997 г. № 47. Ст. 5411.*

*Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи: постановление Правительства РФ от 31.07.1998 г. № 867 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 10.08.1998 г. № 32. Ст. 3911.*

*Об утверждении Типового положения об общеобразовательной школе-интернате с первоначальной летной подготовкой: постановление*

Правительства РФ от 05.09.1998 г. № 1046 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 14.09.1998 г. № 37. Ст. 4623.

*Об утверждении* Типового положения о межшкольном учебном комбинате: постановление Правительства РФ от 30.12.1999 г. № 1437 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 10.01.2000 г. № 2. Ст. 222.

*Об утверждении* Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия: постановление Правительства РФ от 14.02.2000 г. № 124 (в ред. от 05.06.2007 г.) // Собр. законодательства РФ. 21.02.2000 г. № 8. Ст. 962.

*Об утверждении* Правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства: постановление Правительства РФ от 29.03.2000 г. № 275 (в ред. от 11.04.2006 г.) // Рос. газ. 2000. 13 апр.

*О военно-патриотических* молодежных и детских объединениях: постановление Правительства РФ от 24.07.2000 г. № 551 // Собр. законодательства РФ. 31.07.2000 г. № 31. Ст. 3292.

*Об утверждении* Положения о статусе воспитанников воинских частей: постановление Правительства РФ от 21.09.2000 г. № 745 (в ред. от 15.06.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 09.10.2000 г. № 41. Ст. 4074.

*Об утверждении* правил разработки и распространения государственного доклада о положении детей в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 02.11.2000 г. № 839 (в ред. от 31.03.2006 г.) // Рос. газ. 2000. 21 нояб.

*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: постановление Правительства РФ от 27.11.2000 г. № 896 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 04.12.2000 г. № 49. Ст. 4822.

*О детском доме семейного типа:* постановление Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 195 (в ред. от 18.08.2008 г.) // Рос. газ. 2001. 30 марта.

*Об утверждении* Типового положения об общеобразовательном учреждении: постановление Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 196 (в ред. от 10.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 26.03.2001 г. № 13. Ст. 1252.

*Об общероссийской системе мониторинга состояния физического здоровья населения, физического развития детей, подростков и молодежи:* постановление Правительства РФ от 29.12.2001 г. № 916 // Рос. газ. 2002. 12 янв.

*Об утверждении* Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года: распоряжение Правительства РФ от 29.12.2001 г. № 1756-р // Собр. законодательства РФ. 07.01.2002 г. № 1, ч. 2. Ст. 119.

*О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием:* постановление Правительства РФ от 04.04.2002 г. № 217 (в ред. от 11.04.2006 г.) // Рос. газ. 2002. 13 апр.

*Об утверждении* перечня заболеваний, препятствующих содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа органов управления образованием: постановление Правительства РФ от 11.07.2002 г. № 518 // Собр. законодательства РФ. 15.07.2002 г. № 28. Ст. 2873.

*Вопросы* Федерального агентства по образованию: постановление Правительства РФ от 06.04.2004 г. № 168 (в ред. от 21.04.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 12.04.2004 г. № 15. Ст. 1460.

*Об утверждении* Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 15.06.2004 г. № 280 (в ред. от 31.03.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 21.06.2004 г. № 25. Ст. 2562.

*О Федеральном агентстве по образованию:* постановление Правительства РФ от 17.06.2004 г. № 289 (в ред. от 27.01.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 21.06.2004 г. № 25. Ст. 2570.

*Об утверждении* Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 321 (в ред. от 09.03.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 12.07.2004 г. № 28. Ст. 2898.

*Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 322 (в ред. от 20.02.2010 г.) // Собр. законодательства РФ. 12.07.2004 г. № 28. Ст. 2899.*

*Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по здравоохранению и социальному развитию: постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 325 (в ред. от 30.10.2006 г.) // Собр. законодательства РФ. 12.07.2004 г. № 28. Ст. 2902.*

*О полномочиях Министерства образования и науки Российской Федерации по оказанию содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье: постановление Правительства РФ от 10.03.2005 г. № 123 (в ред. от 04.11.2006 г.) // Собр. законодательства РФ. 14.03.2005 г. № 11. Ст. 950.*

*О порядке предоставления из федерального бюджета субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение деятельности, связанной с перевозкой между субъектами Российской Федерации, а также в пределах территорий государств – участников Содружества Независимых Государств несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов, школ-интернатов, специальных учебно-воспитательных и иных детских учреждений: постановление Правительства РФ от 18.08.2005 г. № 525 (в ред. от 27.01.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 22.08.2005 г. № 34. Ст. 3517.*

*Об утверждении норм материального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся и воспитывающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях, несовершеннолетних, обучающихся и воспитывающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях – специальных профессиональных училищах открытого и закрытого типа и федеральном государственном учреждении «Сергиево-Посадский детский дом слепоглухих федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию»: постановление Правительства РФ от 07.11.2005 г. № 659 // Рос. газ. 2005. 12 нояб.*

*О федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы: постановление Правительства РФ от 23.12.2005 г. № 803 (в ред. от 24.03.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 09.01.2006 г. № 2. Ст. 186.*

*Об участии Российской Федерации в Детском фонде Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ): распоряжение Правительства РФ от 28.12.2005 г. № 2326-р // Собр. законодательства РФ. 2006. № 4. Ст. 438.*

*О деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за ее осуществлением: постановление Правительства РФ от 04.11.2006 г. № 654 (в ред. от 22.04.2009 г.) // Рос. газ. 2006. 16 нояб.*

*Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства РФ от 06.05.2006 г. № 272 (в ред. от 08.01.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2093.*

*О стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 18.12.2006 г. № 1760-р (в ред. от 16.07.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 25.12.2006 г. № 52, ч. 3. Ст. 5622.*

*Об утверждении Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей: постановление Правительства РФ от 30.12.2006 г. № 865 (в ред. от 16.04.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 01.01.2007. № 1, ч. 2. Ст. 313.*

*О порядке выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал: постановление Правительства РФ от 30.12.2006 г. № 873 (в ред. от 22.09.2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 01.01.2007 г. № 1, ч. 2. Ст. 321.*

*Об издании разъяснений по единообразному применению Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: постановление Правительства РФ от 30.12.2006 г. № 875 // Собр. законодательства РФ. 01.01.2007 г. № 1, ч. 2. Ст. 323.*

*Об утверждении Типового положения об учреждении начального профессионального образования: постановление Правительства РФ от 14.07.2008 г. № 521 // Собр. законодательства РФ. 21.07.2008 г. № 29, ч. 2. Ст. 3519.*

*О порядке предоставления в 2009–2011 годах субсидий из бюджета федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на проведение диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации: постановление Правительства РФ от 29.12.2007 г. № 945 (в ред. от 30.12.2009 г.) // Рос. газ. 2008. 12 янв.*

*Об утверждении* Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении): постановление Правительства РФ от 14.02.2008 г. № 71 (в ред. от 10.02.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. 25.02.2008 г. № 8. Ст. 731.

*Об обеспечении* отдыха, оздоровления и занятости детей в 2008–2010 годах: постановление Правительства РФ от 05.03.2008 г. № 148 (в ред. от 22.04.2009 г.) // Рос. газ. 2008. 12 марта.

*Об утверждении* Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении): постановление Правительства РФ от 18.07.2008 г. № 543 // Собр. законодательства РФ. 28.07.2008 г. № 30, ч. 2. Ст. 3631.

*Об утверждении* технического регламента о безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков: постановление Правительства от 07.04.2009 г. № 307 // Рос. газ. 2009. 21 апр.

*Об отдельных* вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан (вместе с «Правилами подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах», «Правилами осуществления отдельных полномочий органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан образовательными организациями, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, или иными организациями, в том числе организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Правилами заключения договора об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного», «Правилами создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье», «Правилами осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами и попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей», «Правилами ведения личных дел несовершеннолетних подопечных»): постановление Правительства РФ от 18.05.2009 г. № 423 // Рос. газ. 2009. 27 мая.

## **Нормативные акты министерств и ведомств**

### **Приказы МВД РФ**

*Об утверждении* инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел [Электронный ресурс]: приказ МВД РФ от 26.05.2000 г. № 569 (в ред. от 06.04.2007 г.). Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>

*О внесении изменений* в инструкцию по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденную приказом МВД России от 26.05.2000 г. № 569 [Электронный ресурс]: приказ МВД РФ от 06.04.2007 г. № 338. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>

*О мерах* по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс]: приказ МВД РФ от 12.01.2002 г. № 23. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>

*Об утверждении* Наставления о порядке взаимодействия сотрудников подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности, следствия, дознания и дежурных частей органов внутренних дел по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов [Электронный ресурс]: приказ МВД РФ от 13.05.2003 г. № 323. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>

*О взаимодействии* органов и учреждений социальной защиты населения и органов внутренних дел в организации профилактической работы с беспризорными и безнадзорными несовершеннолетними [Электронный ресурс]: приказ Минтруда РФ № 147 и МВД РФ № 481 от 20.06.2003 г. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/> (не публиковался).

*О взаимодействии* учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершеннолетним, доставленным в органы внутренних дел: приказ Минздрава РФ № 411, МВД РФ № 633 от 20.08.2003 г. // Рос. газ. 2003. 24 сент.

*О мерах* по совершенствованию деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (вместе с «Инструкцией по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел»): приказ МВД РФ от 02.04.2004 г. № 215 (в ред. от 30.08.2006 г.) // Рос. газ. 2004. 25 авг.

*Об организации работы по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в образовательных учреждениях (вместе с «Рекомендациями по осуществлению взаимодействия органов управления образованием, образовательных учреждений, органов внутренних дел и органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в организации работы по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в образовательных учреждениях»):* совместное письмо Министерства образования и науки РФ, МВД РФ, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков от 21.09.2005 г. № ВФ-1376/06 // *Офиц. док. в образовании.* 2005. № 31.

*О дальнейшем совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел:* приказ МВД РФ от 30.08.2006 г. № 690 // *Рос. газ.* 2006. 22 сент.

### *Акты Минздрава РФ, Минздравсоцразвития РФ*

*Об оказании медицинской помощи безнадзорным и беспризорным детям с наркологическими заболеваниями:* письмо Минздрава РФ от 29.05.2002 г. № 2510/5415–02–32 // *Здравоохранение.* 2002. № 11.

*О порядке предоставления сведений о состоянии здоровья детей, оставшихся без попечения родителей, для внесения в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей:* приказ Минздрава РФ от 08.07.2002 г. № 218 // *Рос. газ.* 2002. 14 авг.

*О совершенствовании реабилитационной помощи детям-инвалидам и инвалидам с детства:* приказ Минздрава РФ от 14.08.2002 г. № 258 // *Здравоохранение.* 2002. № 10.

*Об утверждении рекомендаций по взаимодействию органов управления и учреждений здравоохранения и органов управления и учреждений социальной защиты населения по вопросам выявления семей, находящихся в социально опасном положении [Электронный ресурс]:* приказ Минздрава РФ № 273, Минтруда РФ № 171 от 21.08.2002 г. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/> (не публиковался).

*О совершенствовании деятельности дома ребенка:* приказ Минздрава РФ от 24.01.2003 г. № 2 // *Здравоохранение.* 2003. № 5.

*О повышении качества оказания лечебно-профилактической помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним:* приказ Минздрава РФ от 14.07.2003 г. № 307 // *Рос. газ.* 2003. 27 авг.

*О нормативах затрат на проведение в 2009 году диспансеризации одного ребенка: приказ Минздравсоцразвития РФ от 17.04.2009 г. № 198н // Рос. газ. 2009. 5 мая.*

### *Акты Минобразования РФ, Минобрнауки РФ*

*О защите жилищных прав несовершеннолетних детей: письмо Минобразования РФ от 20.02.1995 г. № 09-М // Вестн. образования. 1995. № 8.*

*Об укреплении службы по защите прав и интересов несовершеннолетних детей: письмо Минобразования РФ от 04.07.1995 г. № 14/196-6 // Вестн. образования. 1995. № 8.*

*О работе подростковых и молодежных клубов по месту жительства граждан [Электронный ресурс]: письмо от 12.03.1996 г. Роскоммолодежи № КШ 21, Минобразования РФ № 294-04, Государственного комитета РФ по физической культуре и туризму № 53. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/> (не публиковалось).*

*О нарушении законодательства о социальной защите несовершеннолетних: письмо Минобразования РФ от 11.02.1997 г. № 15/383-6 // Вестн. образования. 1996. № 6.*

*О семейных формах устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: решение коллегии Минобразования РФ от 14.10.1997 г. № 11/2 // Вестн. образования. 1998. № 6.*

*О работе центров психолого-педагогической и медико-социальной помощи с безнадзорными детьми: решение коллегии Минобразования РФ от 19.05.1998 г. № 7/2 // Вестн. образования. 1998. № 11/12.*

*О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних» [Электронный ресурс]: письмо Минобразования РФ от 09.06.1999 г. № 244/26-5. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>*

*О расширении сети специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого и открытого типа, повышении их роли в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними: приказ Минобразования РФ от 02.11.2001 г. № 1303/285 // Вестн. образования. 2001. № 23.*

*О нормативно-правовом обеспечении учреждений социального обслуживания молодежи, находящихся в ведении органов по делам молодежи субъектов РФ [Электронный ресурс]: совместное письмо Министерства образования РФ и Министерства труда и социального развития РФ от 08.01.2002 г. № 15-52-04 ин/15-01-21. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>*

*О создании (функционировании) учреждений социального обслуживания молодежи органов по делам молодежи: инструктивное письмо Минобразования России от 30.09.2002 г. № 3 // Офиц. док. в образовании. 2002. № 29.*

*О подростково-молодежных клубах органов по делам молодежи [Электронный ресурс]: инструктивное письмо Минобразования РФ от 01.11.2002 г. № 5. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/> (не публиковалось).*

*О содержании и обучении несовершеннолетних, имеющих заболевания, в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа: письмо Минобразования РФ от 19.09.2003 г. № 1454/26–5 // Вестн. образования России. 2003. № 21.*

*О мерах по совершенствованию деятельности региональных операторов государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, по выявлению, учету и устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: приказ Минобрнауки РФ от 11.05.2005 г. № ас-502/06 // Образование в док. 2005. № 19.*

*Об организации взаимодействия в обеспечении деятельности по реабилитации несовершеннолетних, злоупотребляющих психоактивными веществами: письмо Минобрнауки РФ от 08.07.2005 г. № вф-1017/06, Минздравсоцразвития РФ от 06.07.2005 г. № 3149-вс // Офиц. док. в образовании. 2005. № 23.*

*О методических рекомендациях по организации работы органов местного самоуправления в решении вопросов организации и осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью: письмо Минобрнауки РФ от 30.05.2006 г. № ас-588/06 // Вестн. образования. 2006. № 13/14.*

*Об образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи: письмо Минобрнауки РФ от 07.07.2006 г. № 06–971 // Офиц. док. в образовании. 2006. № 21.*

*Об организации работы по профилактике жестокого обращения с детьми [Электронный ресурс]: письмо Минобрнауки России от 01.10.2008 г. № 06–1423. Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/documents/federal/regulations/pismao>*

*Об организации в субъектах Российской Федерации работы по профилактике жестокого обращения с детьми (вместе с «Рекомендациями об организации в субъектах Российской Федерации работы по профилактике жестокого обращения с детьми») [Электронный ресурс]: письмо Минобрнауки РФ от 10.03.2009 г. № 06–224. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base>*

*О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 г. № 423 (вместе с «Порядком отбора органом опеки и попечительства образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или иных организаций, в том числе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для осуществления отдельных полномочий органа опеки и попечительства», «Порядком проведения обследования условий жизни несовершеннолетних граждан и их семей»): приказ Минобрнауки РФ от 14.09.2009 г. № 334 // Рос. газ. 2009. 29 дек.*

### **Акты Минтруда РФ**

*Об утверждении порядка приема, содержания и выпуска лиц, находящихся в специализированном учреждении для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: постановление Минтруда РФ от 30.01.1997 г. № 4 // Рос. вести. 1997. 27 марта.*

*Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Комплексный центр социального обслуживания населения» [Электронный ресурс]: постановление Минтруда РФ от 27.07.1999 г. № 32. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/>*

*Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям»: постановление Минтруда и соцразвития РФ от 19.07.2000 г. № 52 (в ред. от 26.03.2001 г.) // Бюл. Минтруда РФ. 2000. № 8.*

*Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр психолого-педагогической помощи населению»: Постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 г. № 53 (в ред. от 24.11.2008 г.) // Бюл. Минтруда РФ. 2000. № 8.*

*Об утверждении Методических рекомендаций по организации работы региональных органов, осуществляющих деятельность по обеспечению социальной защиты населения [Электронный ресурс]: постановление Минтруда России от 26.11.2001 г. № 82. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/> (не публиковалось).*

*Об утверждении рекомендаций по организации деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся*

в социальной реабилитации: постановление Минтруда РФ от 29.03.2002 г. № 25 (в ред. от 23.01.2004 г.) // Бюл. Минтруда РФ. 2002. № 5.

*Об утверждении* Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям» [Текст]: постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 г. № 52 (в ред. от 24.11.2008 г.) // Бюл. Минтруда РФ. 2000. № 8.

*Об утверждении* Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр экстренной психологической помощи по телефону»: постановление Минтруда РФ от 19.07.2000 г. № 54 (в ред. от 24.11.2008 г.) // Бюл. Минтруда РФ. 2000. № 8.

### *Акты Минсоцзащиты РФ*

*Об обеспечении* прав и законных интересов несовершеннолетних при решении вопросов, связанных с приватизацией и продажей жилья [Электронный ресурс]: письмо Минсоцзащиты РФ от 20.09.1994 г. № 1–3628–18. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/> (не публиковалось).

### *Акты Роскоммолодежи*

*О государственной* поддержке молодежных и детских объединений (вместе с «Положением о порядке формирования федерального реестра молодежных и детских объединений, пользующихся государственной поддержкой», «Положением о порядке выделения субсидий молодежным и детским объединениям», «Положением о порядке проведения конкурса проектов (программ) молодежных и детских объединений на соискание государственных грантов»): распоряжение Роскоммолодежи от 26.02.1996 г. № 17 // Рос. вести. 1996. 27 июня.

### *Акты Генеральной прокуратуры РФ*

*Об организации* прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи: приказ Генер. прокуратуры РФ от 26.11.2007 г. № 188 // Законность. 2008. № 2.

### *Акты Верховного суда РФ*

*О Применении* судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей: постановление Пленума Верхов. суда РФ от 27.05.1998 г. № 10 (в ред. от 06.02.2007 г.) // Рос. газ. 1998. 10 июня.

*О судебной* практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного суда РФ № 7 от 14.02.2000 г. (в ред. от 06.02.2007 г.) // Рос. газ. 2000. 14 марта.

*О применении* судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: постановление Пленума Верховного суда РФ от 10.10.2003 г. № 5 // Рос. газ. 2003. 2 дек.

*О применении* судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ: постановление Пленума Верховного суда РФ от 05.03.2004 г. № 1 // Рос. юстиция. 2003. № 12.

*О применении* судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей: постановление Пленума Верховного суда РФ от 20.04.2006 г. № 8 // Рос. газ. 2006. 3 мая.

Учебное издание

*Ветошкин Сергей Александрович*

ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ  
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Учебное пособие

Редактор Т. А. Кузьминых  
Компьютерная верстка Н. А. Ушениной

Печатается по постановлению  
редакционно-издательского совета университета

Подписано в печать 29.12.10. Формат 60×84/16. Бумага для множ. аппаратов  
Усл. печ.л. 17,9. Уч.-изд.л. 19,3. Тираж 500 экз. Заказ № 432.  
Издательство Российского государственного профессионально-педагогического  
университета. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, 11.

---

Отпечатано ООО "ТРИКС"  
Свердловская обл., г. Верхняя Пышма, ул. Феофанова, 4  
[www.printvp.ru](http://www.printvp.ru)