

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 351.74: 343.85.1

ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА РЫБАЛКА,
доктор философских наук, профессор,
профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин
ФГКОУ ВО «Ростовский юридический институт МВД России»

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СФЕРЕ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Посвящена анализу системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних и правонарушений, совершаемых лицами данной категории, в которую входят органы внутренних дел, а именно: подразделения по делам несовершеннолетних, участковые уполномоченные полиции, центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, патрульно-постовая служба, подразделения уголовного розыска. Делается вывод, что необходимо ужесточить меры административного принуждения к родителям и лицам, их заменяющим, которые допускают ненадлежащее обеспечение духовного и физического развития несовершеннолетних.

Ключевые слова: безнадзорность, подразделение по делам несовершеннолетних, правонарушение, профилактика, неблагополучная семья.

E. A. Rybalka, Doctor of Philosophical Sciences, Professor, Professor of the Department of Civil Law Disciplines, Federal State Budgetary Educational Institute of Higher Education «Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation»; e-mail: alena_61_rus@mail.ru, tel.: 8 (863) 206-86-62.

The activities of Internal Affairs bodies in the sphere of prevention of neglect and offenses of minors

Article is devoted to the analysis of system of prevention of neglect of the minors and offenses committed by this category of persons which includes law-enforcement bodies, namely juvenile Affairs units, police precinct commissioners, temporary isolation centers for juvenile offenders, patrol service, criminal investigation departments. The author comes to a conclusion that it is necessary to tighten measures of administrative coercion against parents and persons replacing them, who repeatedly allowed improper provision of spiritual and physical development of minors.

Key words: neglect, division of juvenile offenses, delinquency, prevention, dysfunctional family.

На сегодняшний день проблема безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, к сожалению, остается актуальной как в России в целом, так и в Ростовской области в частности.

Несмотря на то, что данные за последний отчетный период свидетельствуют о снижении уровня безнадзорности несовершеннолетних по сравнению, например, с 2015 г., когда Ростовская область была на первом месте по уровню безнадзорности, остается открытой проблема высокого уровня правонарушений среди несовершеннолетних.

Так, в 2017 г. в структуре нарушений закона, совершаемых несовершеннолетними, отме-

чается снижение таких элементов, как убийства (ст. 105 УК РФ: -75 %, 1/4), разбои (ст. 162 УК РФ: -14,2 %, 18/21), грабежи (ст. 161 УК РФ: -3,1 %, 95/98), кражи (ст. 158 УК РФ: -9,2 %, 722/795), завладение автотранспортом (ст. 166 УК РФ: -26,4 %, 53/72), а также незаконное приобретение и хранение наркотических средств (ст. 228 УК РФ: -9,7 %, 28/31). На 21,8 % снизилось количество общественно опасных деяний, совершенных несовершеннолетними (447/572), на 18,4 % – число несовершеннолетних, их совершивших (531/651).

Однако отмечен рост (на 20,3 %) числа ранее судимых несовершеннолетних, вновь совершивших нарушения закона (83/69), а также подрост-

ков, совершивших правонарушения в состоянии алкогольного опьянения (71/67) [2].

Согласно ст. 4 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [6] в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят органы внутренних дел.

Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которая обеспечивается сотрудниками органов внутренних дел, включает в себя разные по своим функциям подразделения: по делам несовершеннолетних, участковых полиции, патрульно-постовой службы, уголовного розыска, центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей.

В 2017 г. вышеуказанный Закон претерпел изменения [5] в части уточнения обязанностей органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по выявлению случаев склонения их к суицидальным действиям. В настоящее время в обязанности органов внутренних дел входит выявление родителей или иных лиц, склоняющих несовершеннолетних к суицидальным действиям.

Подразделения по делам несовершеннолетних являются структурным подразделением территориальных органов МВД России, в том числе закрытых административно-территориальных образований, а также подразделений на транспорте.

Подразделения по делам несовершеннолетних преследуют две основные задачи: 1) индивидуальную профилактическую работу; 2) профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Основные функции по профилактической работе с подростками и взрослыми по содержанию и воспитанию детей выполняют подразделения по делам несовершеннолетних и центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей. Для тех подразделений полиции (участковые уполномоченные полиции, патрульно-постовая служба и т. д.), для которых профилактика безнадзорности является неосновной сферой служебной деятельности, в законе установлена функция по оказанию помощи в работе с несовершеннолетними.

Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» [7] регламентирует дея-

тельность специализированной службы полиции, в том числе и по профилактике безнадзорности.

На сегодняшний день территориальные подразделения по делам несовершеннолетних ведут обязательный учет и контроль неблагополучных семей. Для осуществления профилактической деятельности безнадзорности сотрудники полиции планируют и осуществляют регулярные выезды в семьи несовершеннолетних и малолетних лиц, для которых беседа в домашней непринужденной обстановке эффективнее бесед, проводимых в кабинете инспектора. При этом все беседы и дискуссии выстраиваются таким образом, чтобы не только от них был результат, но и сами беседы были бы увлекательными, что немаловажно для создания и закрепления доверительных отношений между инспектором и ребенком. Работа в подразделении по делам несовершеннолетних организована таким образом, что каждый инспектор закреплен за определенной категорией подростков, т. е. за теми, кто постоянно проводит много времени без присмотра взрослых. Поэтому так важно разработать и внедрить эффективные превентивные меры, которые направлены на предотвращение безнадзорности. Сотрудничество родителей и законных представителей с сотрудниками правоохранительных органов в рассматриваемом вопросе позволяет обменяться опытом, что положительно сказывается на эффективности работы по профилактике безнадзорности.

Подразделения по делам несовершеннолетних выполняют координирующие функции в сфере профилактики безнадзорности, причем разработка основных мероприятий осуществляется в несколько этапов.

Оценив оперативную обстановку, должностные лица подразделений по делам несовершеннолетних приступают к осуществлению ряда взаимосвязанных профилактических мер по работе с несовершеннолетними: 1) принимают участие в подготовке и проведении комплексных операций по профилактике безнадзорности и пресечению правонарушений среди несовершеннолетних, выявлению упущений в воспитании несовершеннолетних семей, выявлению и устранению причин и условий, которые способствуют беспризорности несовершеннолетних; 2) в определенном законом порядке осуществляют соответствующие проверки; 3) занимаются обобщением и направлением в соответствующие органы исполнительной власти и органы местного самоуправления информации и предложений по вопросам работы, связанной с предупреждением безнадзорности несовершенно-

нолетних, их воспитанием, обучением, досуговой и трудовой деятельностью, наркологическим и психиатрическим лечением, социальной защитой; 4) выявляют родителей либо лиц, их замещающих, которые не исполняют или ненадлежащим образом исполняют обязанности по воспитанию и обучению детей, а также работников образовательных, воспитательных, лечебных либо иных учреждений, которые нарушают права и интересы несовершеннолетних либо же совершают в отношении них противозаконные деяния [8, с. 57].

Индивидуальная и групповая профилактическая работа с безнадзорными несовершеннолетними представляет собой сложный процесс. Необходимо принимать во внимание особенности личности несовершеннолетнего, его окружения, характер совершенных им правонарушений, условий семейного воспитания [1, с. 116]. Для выяснения этих данных должностным лицам подразделений по делам несовершеннолетних приходится затрачивать немало времени, так как не всегда проведение первоначальных профилактических бесед с несовершеннолетним дает возможность выявить подлинные причины поведения ребенка. Поэтому необходимо детально изучать и его родителей или иных законных представителей, других лиц из близкого окружения несовершеннолетнего, посещать последнего по месту жительства.

В профилактических целях такого негативно-антисоциального явления, как безнадзорность несовершеннолетних, необходимо разработать и внедрить при непосредственном участии специализированных подразделений органов внутренних дел программы, касающиеся организации обучения, труда, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетних. К сожалению, на сегодняшний день приходится отмечать нехватку нормативно-правовой базы по рассматриваемой проблематике на всех уровнях законотворческой деятельности. При этом особо стоит вопрос о необходимости конкретизации полномочий по применению сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних мер профилактики безнадзорности в подростковой среде.

На наш взгляд, самыми эффективными мероприятиями в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются следующие.

1. Профилактические беседы и выступления среди учащихся образовательных организаций. Тема таких бесед может быть различной в зависимости от возраста и категории слушателей. Особо следует отметить, что проведение таких бесед

должно проходить с обязательным участием психологов. Психологическая диагностика даст возможность проведения мероприятий по коррекции поведения, позволит на ранних этапах выявить подростков, которые имеют склонность к самовольному уходу, предупредить повторные самовольные уходы и их последствия.

2. Обеспечение трудовой, досуговой и каникулярной занятости несовершеннолетних. Осуществление такой работы возможно только во взаимодействии с центрами занятости населения.

3. Своевременная помощь (социальная, психологическая, педагогическая) и работа с семьями.

Говоря об оказании вышеуказанных видов помощи, необходимо обратить внимание на знание сотрудником подразделения по делам несовершеннолетних основ построения государственной системы социальной помощи (субъекты и виды социальной помощи), психологических особенностей личности, педагогических приемов и т. д.

4. Назначение наставника из числа сотрудников ОВД либо из числа сотрудников образовательной организации. Особенно важно их закрепление за такими несовершеннолетними, которые склонны к самовольному уходу или уже уходили из дома. Считаем возможным и использование института общественных воспитателей.

Вышеназванную меру необходимо применять в целях совершенствования системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, увеличения роли общества в воспитании несовершеннолетних.

5. Постановка несовершеннолетнего на внутришкольный учет. Это основное превентивное мероприятие, которое направлено на оперативное выявление детей и семей «группы риска», точечную целенаправленную работу с ними, изучение их окружения, психологическое сопровождение и взаимодействие с родителями до того момента, когда подросток совершит противоправные действия либо самовольный уход и будет поставлен на учет в органах внутренних дел либо в районных (городских) комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Поэтому задача школы заключается в предотвращении негативных последствий безнадзорности, возвращении ребенка к нормальной школьной жизни.

Безусловно, все субъекты системы профилактики имеют одну общую задачу – устранение основных детерминант, способствующих совершению правонарушающих деяний несовершеннолетними.

Конечно же, родители и законные представители в первую очередь должны быть заинтересо-

ваны, чтобы их ребенок либо подопечный не совершал противоправных деяний.

Во вторую очередь – государство в лице подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, поскольку оно заинтересовано, чтобы граждане были законопослушными.

Отметим, что профилактический учет неблагополучных семей имеет цель, заключающуюся в обеспечении над ними всестороннего контроля. Сотрудники вышеуказанных подразделений по делам несовершеннолетних и участковые уполномоченные полиции в установленные законом сроки с родителями этой категории проводят профилактические беседы для улучшения взаимоотношений в их семье. Кроме того, вышеуказанные органы предлагают родителям, которые злоупотребляют спиртными напитками или страдают наркотической зависимостью, пройти соответствующее лечение. На наш взгляд, для Ростовской области будет служить положительным примером практика безвозмездного лечения от указанных зависимостей, осуществляемая в г. Белгороде медицинской благотворительной организацией «Красный Крест». Также в г. Белгороде распространена практика, когда благодаря взаимодействию со службой занятости сотрудники полиции помогают родителям, которые оказались в сложной жизненной ситуации, трудоустроиться.

На практике распространено проведение совместных рейдов с участием участковых уполномоченных полиции, сотрудников отделений по делам несовершеннолетних, патрульно-постовой службы полиции, подразделений национальной гвардии, преследующих цель выявить неблагополучные семьи, а также совершеннолетних лиц, которые вовлекают несовершеннолетних в антиобщественную деятельность.

В систему органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят подразделения уголовного розыска отделов полиции, занимающихся розыском несовершеннолетних, которые самовольно ушли из дома. Они своевременно информируют сотрудников по делам несовершеннолетних о фактах выявления семей, где употребляют наркотические и психотропные вещества, где есть несовершеннолетние дети.

Стоит отметить, по данным статистики за 2017 г., в Ростовской области «...из дома официально ушли 514 подростков. Почти 28 % из них – дети до 14 лет. Чаще из дома уходили девочки.

Наибольшее количество уходов несовершеннолетних зарегистрировано на территориях

г. Ростова-на-Дону – 137 (2016 г. – 146), г. Таганрога – 54 (2016 г. – 113), г. Новочеркаска – 22 (2016 г. – 21), г. Волгодонска – 28 (2016 г. – 16), г. Батайска – 16 (2016 г. – 30), г. Каменск-Шахтинского – 11 (2016 г. – 16), зерноградского – 14 (2016 г. – 13), Белокалитвинского – 11 (2016 г. – 7), Матвеево-Курганского – 13 (2016 г. – 5), Миллеровского – 10 (2016 г. – 10), Неклиновского – 10 (2016 г. – 16), Семикаракорского – 7 (2016 г. – 3) районов Ростовской области» [3].

Считаем целесообразным в отдельных случаях ужесточить меры административного принуждения по отношению к родителям и лицам, которые их заменяют, в двух случаях: 1) когда они не обеспечивают надлежащим образом духовное и физическое развитие несовершеннолетних; 2) когда они допустили совершение правонарушения или преступления против несовершеннолетнего ребенка. Мы разделяем мнение О. В. Катаевой и А. И. Никулина [4, с. 184] о том, что участковым уполномоченным полиции стоит уделить внимание повышению качества работы на своем административном участке по выявлению лиц, которые допускают нарушения в сфере семейно-бытовых отношений, и оперативно передавать данные в подразделения по делам несовершеннолетних территориальных органов внутренних дел в целях своевременного оказания помощи несовершеннолетним детям и их родителям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Не вызывает сомнений тот факт, что соответствующие подразделения полиции [9] решают целый комплекс задач по формированию позитивного правосознания рассматриваемого контингента посредством проведения бесед, правового информирования, занятий в образовательных учреждениях. Но стоит обратить внимание на то, что без грамотной организации досуга подростков и молодежи невозможно предотвратить их вовлечение в группы криминальной направленности. Поэтому для достижения поставленной цели подразделения по делам несовершеннолетних должны принимать участие в проведении, наряду с другими субъектами профилактики, мероприятий физкультурно-оздоровительного и спортивно-массового характера и инициировать такие мероприятия.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних представляет собой весьма сложную задачу, для решения которой необходим комплексный подход и взаимодействие сотрудников полиции, родителей несовершенно-

летних, органов местного самоуправления и общественных организаций, постоянное сочетание мер общего и индивидуального предупреждения на всех этапах работы.

Список использованной литературы

1. Васильев, В. В. Ценностные основания построения непрерывного образования в образовательных организациях МВД России: постановка проблемы [Текст] / В. В. Васильев, С. А. Майорова, Е. А. Вызулин // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2016. – № 4 (39).

2. Итоги работы областной межведомственной комиссии и муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав за 2017 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=129731> (дата обращения : 23.03.2018).

3. Ищенко, Е. В. Приоритетные направления деятельности подразделений по делам несовершеннолетних в профилактике самовольных уходов детей [Электронный ресурс] / Е. В. Ищенко // Наука. Мысль : электронный периодический журнал. – 2017. – № 3-1.

4. Несовершеннолетних убийц в Ростовской области стало вдвое больше [Электронный ресурс]. – Электронный реесурс : http://www.donnews.ru/Nesovershennoletnih-ubiyts-v-Rostovskoy-oblasti-stalo-vdvoe-bolshe_29024 (дата обращения: 23.03.2018).

5. О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению [Текст] : [Федер. закон от 7 июня 2017 г. № 109-ФЗ] // Рос. газ. – 2017. – 9 июня.

6. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Текст] : [Федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ : в ред. от 7 июня 2017 г.] // Собр. за-

конодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 26, ст. 3177.

7. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [Текст] : [приказ МВД России от 15 окт. 2013 г. № 845 : зарегистрирован в Минюсте России 6 февр. 2014 г. № 31238] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2014. – № 11.

8. Смирнова, В. М. Профилактика безнадзорности несовершеннолетних в деятельности сотрудников полиции [Электронный ресурс] / В. М. Смирнова // Наука. Мысль : электронный периодический журнал. – 2017. – № 32.

9. Хатуаев, М. О. Проблемы в организации деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений на административном участке [Текст] / М. О. Хатуаев // Инновационная наука. – 2016. – № 6-3. – С. 183–185.

References

1. Vasil'ev V. V., Majorova S. A., Vyzulin E. A. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2016, No. 4 (39).

2. <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=129731> (March 23, 2018).

3. Ishhenko E. V. *Nauka. Mysl': ehlektronnyj periodicheskij zhurnal* (The science. Thought: electronic periodical journal), 2017, No. 3-1.

4. http://www.donnews.ru/Nesovershennoletnih-ubiyts-v-Rostovskoy-oblasti-stalo-vdvoe-bolshe_29024 (March 23, 2018).

5. *Ros. gaz.* (Russian newspaper), 2017, June 9.

6. Code of laws of the Russian Federation, 1999, No. 26, article 3177.

7. Bulletin of normative acts of federal executive bodies, 2014, No. 11.

8. Smirnova V. M. *Nauka. Mysl': ehlektronnyj periodicheskij zhurnal* (The science. Thought: electronic periodical journal), 2017, No. 3-2.

9. Khatuaev M. O. *Innovatsionnaya nauka* (Innovative science), 2016, No. 6-3, p. 183–185.