

УДК 343.2.01

А.А. Беженцев, канд. юрид. наук, доцент

Санкт-Петербургский университет МВД России

E-mail: adovd@mail.ru

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

В статье раскрыто понятие взаимодействия, рассмотрены модели функционирования взаимодействия как социальной категории, проанализированы элементы координации деятельности субъектов системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних, к которым можно отнести совместную оценку оперативной обстановки, обмен информацией о происшествиях, взаимные инструктажи, коллективную подготовку документов, проведение периодических превентивных мероприятий, рейдов и специальных операций, предложены положения по оптимизации рассматриваемой сферы деятельности. Автором сделаны выводы о необходимости преобладания в правоприменительной деятельности субъектов системы профилактики административной деликтности несовершеннолетних мероприятий гуманистического характера.

Ключевые слова: профилактика правонарушений несовершеннолетних, профилактика преступлений несовершеннолетних, взаимодействие, полиция, инспектор по делам несовершеннолетних, средства массовой информации, профилактическая операция, планирование профилактики правонарушений.



A.A. Bezhentsev, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: adovd@mail.ru

INTERACTION IN THE ACTIVITIES ON THE PREVENTION OF JUVENILE DELINQUENCY: PROBLEM STATEMENT

The article reveals the notion of interaction, considers the interaction functioning models as a social category, analyzes the elements of coordinating the activities of the subjects of the juvenile delinquency prevention system, which include a joint assessment of the operational environment, the sharing of information about incidents, mutual briefings, collective preparation of documents, conducting periodic preventive events, raids and special operations, proposed provisions for optimizing the considered areas of activity. The author has made conclusions about the need for the prevalence of juvenile humanistic activities in the law-enforcement activity of the subjects of the system of the prevention of administrative tort.

Key words: prevention of juvenile delinquency, prevention of juvenile crimes, interaction, police, juvenile affairs inspector, media, preventive operation, crime prevention planning.

«Если бы ты даже хотел этого, ты не можешь отделить свою жизнь от человечества. Ты живешь в нем, им и для него. Мы все сотворены для взаимодействия, как ноги, руки, глаза!»

Марк Аврелий

Благополучное решение проблемных вопросов по упреждению и пресечению административной деликтности и преступлений не достигших социальной зрелости лиц во многом зависит от результативности взаимосвязанного комплексного взаимодействия всех субъектов системы противодействия. В общей теории права взаимодействие интерпретируется как синхронизированные по цели, месту и периоду стремления и обоюдная помощь по достижению задач, поставленных перед взаимодействующими органами, учреждениями, должностными лицами, иными субъектами. Оно не реализуется произвольно, а осуществляется в процессе многосторонней коллективной деятельности.

В результате проведения глубинного анализа ряда программ по предупреждению противоправного поведения несовершеннолетних, реализуемых на федеральном и региональном уровнях, мы видим, что параллельно с налаживанием эффективного взаимодействия между различными подразделениями органов внутренних дел необходимо уделять большое внимание также и формированию координации правоохранительной и правоохранительной административной деятельности остальных субъектов предупреждения.

Мы считаем справедливым позицию А.В. Загорного, который отмечал, что «взаимодействие есть согласованная совместная деятельность различных, равноправных субъектов предупреждения правонарушений, а координация есть средство обеспечения согласования, управления этой деятельностью» [5, с. 6-7].

Обратимся к сформулированным С.В. Калининой трем моделям функционирования взаимодействия:

1. Всякий элемент как часть системы реализует поставленную часть общей работы автономно от другого (совместно-индивидуальная деятельность).

2. Единая задача осуществляется пошагово каждым субъектом, частью единой системы (совместно-последовательная деятельность).

3. Поставленная задача выполняется синхронно каждым субъектом, входящим в систему (совместно-взаимодействующая деятельность) [1, с. 555-556].

Уточним некоторые узловые характерные черты, которые имеют прямое отношение к взаимодействию разнообразных субъектов, в т.ч. и полиции. К числу подобных признаков можно отнести: общность проводимых мероприятий по цели, месту и времени; разделение функций субъектов в совмещении с вза-

имным подкреплением и коллективным маневром средствами и силами; присутствие общей программы и согласованного с ответственными исполнителями плана организационных мероприятий, единого информационно-методического обеспечения; паритет субъектов, координирующих деятельность на сходном уровне; совместное действие на основе специально подготовленной нормативно-правовой основы организации согласованной деятельности.

На сегодняшний день в соответствии со ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27 июня 2018 г.) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел, учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

Ядром содержательной работы по предупреждению предделиктного поведения и правонарушений несовершеннолетних является комплекс разнообразных мероприятий социально-экономического, организационного, воспитательного характера, среди которых правовые и, в частности, административно-правовые меры играют достаточно важную роль. И это не случайно, т.к. основной центр тяжести непосредственного противодействия и борьбы с правонарушениями несовершеннолетних лежит на органах внутренних дел (полиции). В настоящее время усилия полиции сосредоточены на реализации задач: по предупреждению преступлений и административных правонарушений со стороны несовершеннолетних; проведению индивидуально-профилактических мероприятий, выявлению причин и условий, способствующих совершению правонарушений среди несовершеннолетних; укреплению взаимодействия с органами социальной защиты, образования, занятости, здравоохранения, трудовыми коллективами,

общественными объединениями и благотворительными фондами.

Ключевая роль в этой работе отводится подразделениям органов внутренних дел, которые структурно входят в состав полиции по охране общественного порядка (подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, участковые уполномоченные полиции, строевые подразделения патрульно-постовой службы полиции, дежурные части территориальных и органов внутренних дел на транспорте, подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России, подразделения органов внутренних дел по вопросам миграции). И это не случайно, т.к. полиция по охране общественного порядка занимает одно из приоритетных мест среди правоохранительных органов, осуществляющих защиту прав и законных интересов лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, превенцию их предделиктного поведения и правонарушений.

К самым всеобщепотребительным конфигурациям взаимодействия инспекторов полиции по делам несовершеннолетних и остальных заинтересованных служб органов внутренних дел можно отнести:

- взаимный обмен сведениями о происшествиях;
- совместные инструктажи, совещания;
- коллективная подготовка многообразных материалов, служебных документов, информации, отчетов;
- сплоченный анализ и консолидированная оценка оперативной обстановки, обрисовывающей состояние предделиктного поведения и административной деликтности лиц, не достигших социальной зрелости, в микрорайоне или непосредственной зоне обслуживания;
- общее планирование и разработка мероприятий по комплексному использованию сил и средств, подготовка и реализация масштабных периодических профилактических мероприятий, рейдов и таких операций, как «Подросток»; «Подросток – семья»; «Подросток – улица»; «Подросток – забота»; «Подросток – учет»; «Подросток и наркотики»; «Семья»; «Каникулы»; «Безнадзорник»; «Условник»; «Группа»; «Лидер»; «Территория безопасности»; «Розыск»; «Дискотека» и др.

Эффективность взаимодействия в правозащитной и правоохранительной деятельности органов и учреждений системы профилактики правонарушений несовершеннолетних во многом определяется уровнем ее информационно-аналитической обеспеченности. Можно сказать, что на данный момент в органах внутренних дел есть все условия для сбора, статистической и аналитической обработки случаев правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних, а также все данные для анализа причин,

по которым совершаются преступления среди детей и подростков, и, соответственно, выработки направлений по их превенции.

Прежде всего личным составом органов внутренних дел осуществляется общий анализ удельного веса преступлений, совершенных несовершеннолетними, среди всего объема преступности, а также подвергаются анализу основные типы преступлений и правонарушений, качественные и количественные их показатели: состав преступления, состояние несовершеннолетних в момент совершения преступления, характер правонарушений и преступлений, их структура и динамика.

Е.И. Мещерякова указывает, что если наблюдается снижение или, напротив, рост количества правонарушений и преступлений, то соответствующая динамика в группе несовершеннолетних обязательно сопоставляется с аналогичными данными по взрослой группе населения [7, с. 235]. Также при анализе преступности несовершеннолетних следует определять такие показатели, как неблагоприятные территориальные и социальные тенденции, например, характерные для конкретного региона преступления, рост количества тяжких преступлений.

Общее правило сбора и изучения статистики в области преступлений несовершеннолетних в органах внутренних дел гласит, что динамику правонарушений можно выявить и анализировать только при работе с совокупными данными за 3-5 лет, а также более длительные промежутки времени, в т.ч. с привлечением наиболее современных методов анализа подобной статистики.

Крайне важное значение в коллективной деятельности по профилактике преступлений несовершеннолетних имеет анализ всего массива преступлений, которые были совершены несовершеннолетними на данной территории за период не менее трех лет по таким характеристикам, как время совершения, предметы преступных посягательств, место преступления, обстоятельства совершения. Проведение подобного рода анализа следует сочетать с изучением статистических данных и сведений, предоставляемых образовательными и социальными организациями о сопутствующих проступках, которые могут привести к правонарушению или преступлению, а также данные о негативных социальных явлениях на данной территории и в конкретных семьях, которые могут способствовать созданию обстановки, вынуждающей несовершеннолетнего к совершению преступлений. К примеру, это может быть проституция, наркомания, алкоголизм в близком кругу, т.е. те социально отрицательные факторы, которые могут посягнуть на конституционные права ребенка как личности, нарушив его интересы и вынудив его к асоциальному поведению и совершению деликтов.

Также сбору и анализу подвергаются данные о количестве и личностях несовершеннолетних, стоящих на учете у социальных служб и в подразделениях полиции по делам несовершеннолетних, особенно следует выделить группы подростков 10-12 и 13-17 лет, учащихся школ и организаций среднего профессионального образования, работающих, неработающих и неучащихся, а также тех, кто вернулся из исправительных воспитательных колоний и специализированных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа.

Для того чтобы определять и прогнозировать динамику преступности несовершеннолетних, при обработке статистики часто применяются специальные коэффициенты, показывающие общую направленность и в структуре подростковых преступлений. На основе глубокого и всеобъемлющего анализа статистики преступности и правонарушений, а также случаев антисоциального поведения среди несовершеннолетних разрабатываются направления профилактической работы и конкретные меры по коррекции профилактики преступлений и правонарушений, которые уже направляются в соответствующие государственные органы и организации. Важное значение имеет понимание того, что направления по профилактике правонарушений не следует рассматривать в отрыве друг от друга, работа должна осуществляться на комплексной основе, и крайне важно понимать, что профилактика по одному направлению работы с подростками не даст результата, т.к., во-первых, преступность несовершеннолетних – это сложный многофакторный феномен, имеющий разнообразную детерминацию, во-вторых, работа по профилактике преступности среди несовершеннолетних включает в себя сотрудничество с различными субъектами превенции.

В настоящий момент имеется наработанный опыт разработки и реализации комплексных программ мероприятий, которые служат для профилактики преступлений и правонарушений в различных регионах, городах, областях, районах и республиках. Ряд программ рассчитан на 3-5-летний срок, а также на более короткие или более длительные сроки.

При необходимости комплексное планирование профилактики правонарушений на определенной территории может сочетаться и с отраслевым, и с межотраслевым планированием; реализацией профилактики преступности в других возрастных группах и среди других категорий граждан. По мнению З.З. Мазоговой, в процессе работы над составлением планов по реализации профилактической работы среди несовершеннолетних органы внутренних дел призваны осуществлять следующую деятельность:

- проводить работу по поиску и выявлению мест сбора несовершеннолетних, где они могут демон-

стрировать антисоциальное поведение, а также заниматься социально нежелательными формами проведения досуга – употребляют спиртные напитки, наркотики;

- проводить работу по выявлению мест скопления, проживания и работы детей, которые занимаются попрошайничеством, бродяжничеством, проституцией;

- пресекать продажу табачных и алкогольных изделий несовершеннолетним с последующим разбирательством и принятием предусмотренных законодательством мер административной ответственности в отношении виновных в правонарушении лиц [6, с. 90].

В целом, соглашаясь с А.М. Великоцкой, следует сказать о том, что противоправное поведение несовершеннолетних обусловлено социальными факторами. Следует помнить о том, что преступность и правонарушения детей и подростков во многом обусловлены социальным примером из их ближайшего окружения, также преступность несовершеннолетних зависит от конкретных исторически сложившихся устоев, обычаев и условий жизни в конкретной местности, от сути и способов, принятых в данном обществе или социальной группе, решения противоречий, от содержания и направленности основных социальных институтов конкретного общества. Соответственно, вопрос о том, как следует проводить профилактику – в соответствии с буквой закона или с его духом, учитывая различные специфические факторы, требует отдельного анализа [4, с. 51].

Совместная профилактика преступлений среди несовершеннолетних в первую очередь базируется на принципах предупреждения преступности в целом. Однако несовершеннолетние являются отдельной категорией граждан, которые показывают специфические возрастные особенности и поведение, и, соответственно, их правонарушения и преступления имеют свою специфику, и работа с несовершеннолетними требует иных принципов и подходов, отличных от работы со взрослыми.

Согласимся с мнением А.Г. Болеловой, которая считает, что современная коллективная правозащитная и правоохранительная административная деятельность по предупреждению правонарушений в среде детей и подростков базируется на следующих направлениях:

- превентивная практика носит гуманистический характер – защитные меры преобладают над принуждением и наказанием;

- проводится подготовка профессиональных кадров в органах внутренних дел и социальных службах, которые занимаются воспитательно-педагогической, профилактической и защитной деятельностью в отношении несовершеннолетних – это работники

полицей, социальные педагоги и психологи, которые специализируются на отклоняющемся поведении и специфике возрастных особенностей несовершеннолетних, а также оздоровлении их социального и семейного окружения;

- в настоящее время усиливается роль психологической и медицинской поддержки и помощи при коррекции асоциального и антисоциального поведения несовершеннолетних, их реабилитации, если имеются те или иные признаки и формы психологической или социальной дезадаптации;

- сейчас семья признается ведущим институтом в процессе социализации несовершеннолетних, соответственно, совместная работа в социально-правовых, медико-психологических, социально-педагогических аспектах ведется прежде всего с семьей, в т.ч. при оказании помощи семьям, находящимся в группах социального риска;

- в настоящий момент разграничены профилактические и воспитательные компетенции между государственными правозащитными, правоохранительными органами и социальными службами, а также общественными организациями при соблюдении условия их тесного взаимодействия и совместной работы при максимальном участии в реализации программ государственной молодежной политики [3].

К настоящему времени остро встает вопрос об использовании возможностей средств массовой информации для профилактики правонарушений и преступлений несовершеннолетних лиц. Контакты с журналистами и другими представителями средств массовой информации могут включать в себя оказание им помощи в получении и проверке информации (проведение интервью, ознакомление с материалами, привлечение представителей прессы для участия в рейдах, патрулировании и других мероприятиях).

Для качественного улучшения взаимодействия в профилактике предделиктного поведения и административных проступков лиц, не достигших совершеннолетия, считаем целесообразным объединить в одном федеральном правовом акте административно-правовые нормы по сложным вопросам координации деятельности в исследуемом сегменте.

Взаимодействие по направлению правозащитной и правоохранительной деятельности государственных и негосударственных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности, беспризорности, административных правонарушений, преступлений лиц, не достигших восемнадцати лет, на сегодня урегулировано только подзаконными нормативно-правовыми актами, которыми в своей деятельности руководствуются отдельно взятые субъекты системы. Данные нормативно-правовые документы в основном содержат обобщающие формулировки, некоторые носят комментирующий характер. Они не со-

гласованы друг с другом, имеют неточности и могут содержать сведения, составляющие государственную тайну, из-за которых отсутствуют в свободном доступе, эти документы не обязательны к исполнению всеми органами и учреждениями рассматриваемой системы. Это приводит нас к мысли о целесообразности объединения всех форм и методов взаимодействия в одном новом федеральном законе, в котором будут соединены все требуемые для комплексного взаимодействия административно-правовые нормы.

Пилотным названием специализированного федерального закона Российской Федерации может быть «О взаимодействии органов и учреждений по профилактике правонарушений несовершеннолетних». Приведем и проектную структуру федерального правового акта:

Глава 1. Общие положения.

Глава 2. Принципы взаимодействия в деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Глава 3. Задачи взаимодействия в деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Глава 4. Государственные субъекты взаимодействия в деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Глава 5. Негосударственные субъекты взаимодействия в деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Глава 6. Основные организационные формы взаимодействия.

Глава 7. Взаимодействие в деятельности по профилактике безнадзорности, беспризорности, попрошайничества несовершеннолетних.

Глава 8. Взаимодействие в деятельности по профилактике административных правонарушений несовершеннолетних.

Глава 9. Взаимодействие в деятельности по предупреждению и пресечению преступлений несовершеннолетних.

Глава 10. Взаимодействие в деятельности по профилактике групповых правонарушений несовершеннолетних.

Глава 11. Взаимодействие в деятельности по профилактике употребления несовершеннолетними табака, алкоголя, наркотических средств.

Глава 12. Взаимодействие в деятельности по профилактике неблагополучия в семьях с несовершеннолетними детьми.

Глава 13. Взаимодействие в деятельности по выявлению лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение правонарушений.

Глава 14. Взаимодействие в деятельности по выявлению лиц, совершающих в отношении несовершеннолетних противоправные деяния.

Глава 15. Взаимодействие в деятельности по выявлению родителей несовершеннолетних (законных представителей) и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних.

Глава 16. Взаимодействие в деятельности по розыску несовершеннолетних.

Глава 17. Взаимодействие в деятельности по социальной адаптации несовершеннолетних правонарушителей.

Глава 18. Взаимодействие в деятельности по защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию.

Глава 19. Контроль за взаимодействием в деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Глава 20. Оценка результатов взаимодействия в деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Глава 21. Заключительные положения.

Подготовка, обсуждение законодателями, учеными, практиками, представителями широкой обще-

ственности и принятие предлагаемого федерального закона позволят объединить в одном документе общие для всех принципы, задачи, формы и методы совместной согласованной деятельности, критерии оценки и контроль за взаимодействием. Безусловным плюсом документа будет являться неукоснительность его исполнения всеми перечисленными в законе государственными и негосударственными субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних лиц.

Итак, на протяжении более десяти лет в России практически во всех регионах отмечалось уменьшение правонарушений несовершеннолетних и подростковой преступности. Но «вечно этот процесс продолжаться не будет; когда-нибудь он остановится, а потом может и пойти вспять. Совершенно очевидно, что к такому развитию событий нам надо готовиться, чтобы встретить его во всеоружии» [2, с. 159]. Для этого обязательным условием считаем надлежащее эффективное взаимодействие служб и подразделений полиции с субъектами государственной системы превенции подростковых деликтов, охраны их прав.

Литература

1. Административная деятельность полиции: учебное пособие. М.: ДГСК МВД России, 2014.
2. Богданов А.В., Хазов Е.Н. Основные направления деятельности полиции по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1.
3. Болелова А.Г. Современные методы и технологии профилактики нарушений несовершеннолетних. Электронный справочник специалиста системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. М., 2016. URL: <http://ou55.omsk.obr55.ru/files/2016/04/.pdf> (дата обращения: 06.02.2019).
4. Великоцкая А.М., Иванова А.В. Различные подходы к социально-психологическому сопровождению подростков, находящихся в конфликте с законом: российский и зарубежный опыт // Электронный журнал «Психологическая наука и образование psyedu.ru». 2014. № 3.
5. Загорный А.В. Координация деятельности ОВД с другими государственными органами и общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка. М., 1981.
6. Маздогова З.З. Деятельность инспектора ПДН по взаимодействию с образовательными учреждениями // Теория и практика общественного развития. 2015. № 8.
7. Мещерякова Е.И. Превентивная педагогика в работе сотрудников по делам несовершеннолетних с трудновоспитуемыми подростками // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 1.