

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Нижевартовский государственный университет»

Г.Г. ТЮСТИНА

**ЗАЩИТА ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ**

Монография



Издательство
Нижевартовского
государственного
университета
2016

ББК 67.911.11+74.50
УДК 342.7+343.62+343.85
Т 98

Печатается по постановлению Редакционно-издательского совета
Нижевартовского государственного университета

Рецензенты:

доктор педагогических наук, профессор кафедры психологии и
педагогике профессионального образования ФГБОУ ВО
«Новосибирский государственный педагогический университет»

М.А. Абрамова;

доктор педагогических наук, профессор кафедры педагогики,
психологии и социального образования филиала ТюмГУ (г. Тобольск)

Т.А. Яркова

Тюстина Г.Г.

Т 98 **Защита прав несовершеннолетних девиантного поведения:**
Монография. — Нижневартовск: Изд-во Нижневарт. гос. ун-та,
2016. — 134 с.

ISBN 978-5-00047-336-8

В монографии раскрываются основные понятия о девиантном поведении несовершеннолетних, причинах его возникновения, механизмах защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения на федеральном, региональном и местном уровнях; проанализированы международные стандарты, нормативные правовые акты, деятельность властных структур и общественных организаций по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.

Теоретический анализ проблемы сочетается с практическими выводами автора, подтвержденными результатами исследования по данной проблеме.

Для аспирантов, преподавателей, практических работников органов социальной защиты и других специалистов, занимающихся данной проблемой.

ББК 67.911.11+74.50

ISBN 978-5-00047-336-8

© Тюстина Г.Г., 2016

© Издательство НВГУ, 2016

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- ООН — Организация Объединенных Наций
РФ — Российская Федерация
ФЗ — федеральный закон
ОЗ — окружной закон
ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации
СК РФ — Семейный кодекс Российской Федерации
УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации
КоАП — Кодекс об административных правонарушениях
КДН и ЗП — Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав
ТКДН и ЗП — Территориальная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав

ВВЕДЕНИЕ

Правовая защита детства является приоритетной задачей любого цивилизованного общества и зафиксирована в конституциях большинства государств. Она является важнейшим фактором социально-экономического и культурно-политического развития государства.

Политическая и социально-экономическая нестабильность, характерная для российского общества в последние десятилетия, стимулировала усиление социальных коллизий и разногласий, ослабила влияние социальных институтов, прежде всего, института семьи, призванных заниматься воспитанием детей, и повлияла на рост масштабов девиантного и делинквентного поведения несовершеннолетних, привела к нарушению прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних.

В настоящее время весьма серьезной проблемой становится проблема распространенности насилия над несовершеннолетними в разных формах, жестокого обращения с ними, рост преступлений и противоправных деяний в отношении детей со стороны самых близких людей — их родителей или других родственников.

По данным МВД РФ, в 2014 г. установлено повышение на 28% числа несовершеннолетних, в отношении которых совершены преступления, связанные с осуществлением насильственных действий членами их семей, совместно проживающими с ними, по сравнению с результатами 2012 г. (2014 г. — 9124, 2013 г. — 8328, 2012 г. — 6575)¹.

Кроме того, в общем по России за последние три года отмечается выраженная тенденция роста совершенных преступлений против несовершеннолетних на 1,2 тыс. преступлений (2014 г. — 85,8 тыс. преступлений, 2013 г. — 84,1 тыс. преступлений, 2012 г. — 84,6 тыс. преступлений). В качестве потерпевших признано несовершеннолетних на 6% больше в 2014 г., чем в 2012 г. (2014 г. — 94,8 тыс. несовершеннолетних, 2013 г. — 89,1 тыс., 2012 г. — 89,2 тыс.).

¹ Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации в 2014 году от 15 декабря 2015 г. // Министерство труда и социальной защиты населения Российской Федерации. С. 292. URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/social/107> (дата обращения: 08.06.2016).

Многие совершенные в отношении детей преступления являются не просто нарушением их прав и законных интересов, но и бесчеловечными по своей сути и должны безжалостно и нещадно караться. Это особенно актуально в связи с резким увеличением таких преступлений за последние три года.

□ Число преступлений против жизни и здоровья детей увеличилось на 4% (2012 г. — 29,0 тыс., 2013 г. — 29,7 тыс., 2014 г. — 30,1 тыс.).

□ Количество преступлений против половой неприкосновенности детей в 2014 г. возросло на 16,8% в сравнении с показателями 2012—2013 гг. (2012 г. — 8,8 тыс., 2013 г. — 8,5 тыс., 2014 г. — 9,9 тыс. преступлений).

□ Тяжкие и особо тяжкие преступления в отношении несовершеннолетних имеют стабильные тенденции сохранения (2012 г. — 15,1 тыс. преступлений, 2013 г. — 15,4 тыс., 2014 г. — 13,2 тыс.)¹.

Другой не менее важной и актуальной задачей, стоящей сегодня перед российским обществом, является отыскание способов сокращения уровня преступности, противоправных деяний, совершаемых несовершеннолетними и повышение эффективности профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

По данным Федерального государственного статистического наблюдения, преступность несовершеннолетних в РФ за последние три года носит нестабильный характер, с периодами его роста либо снижения. Так, в 2014 г. несовершеннолетними или с их участием было совершено 59,2 тыс. преступлений, 2013 г. — 67,2 тыс., в 2012 г. — 64,3 тыс. Можно констатировать, что по сравнению с показателями 2012 и 2013 гг. произошло снижение количества преступлений указанной категории на 8%².

Однако удельный вес преступлений, которые были совершены несовершеннолетними или с их участием, в общей структуре преступности остался практически неизменным (2014 г. — 5,0%,

¹ Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации в 2014 году от 15 декабря 2015 г. // Министерство труда и социальной защиты населения Российской Федерации. С. 292, 310. URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/social/107> (дата обращения: 08.06.2016).

² Там же. С. 307.

2013 г. — 5,4%, 2012 г. — 5,1%). Кроме того, в анализируемом периоде на 8,9% возросла доля обучающихся образовательных организаций среди общей доли несовершеннолетних, совершивших преступления (2014 г. — 70,8%, 2013 г. — 70,8%, 2012 г. — 61,9%).

По-прежнему остро стоят проблемы употребления несовершеннолетними наркотических, одурманивающих и других психоактивных веществ, спиртосодержащей продукции: большая часть преступлений среди несовершеннолетних совершается в состоянии опьянения. Так, тревожной проблемой остается преступность несовершеннолетних, совершенная в состоянии наркотического опьянения. За 2012—2014 гг. этот показатель возрос более чем в 2 раза (2014 г. — 596, 2013 г. — 410, 2012 г. — 261), но снизилось на 10% число преступлений, совершаемых указанной категорией в состоянии алкогольного опьянения (2014 г. — 7,5 тыс. преступлений, 2013 г. — 8,4 тыс., 2012 г. — 8,3 тыс.)¹.

Продолжает беспокоить ситуация в отношении безнадзорных и беспризорных детей, несовершеннолетних правонарушителей. Так, субъектами системы профилактики совместно с органами внутренних дел выявлено 68,9 тыс. несовершеннолетних данной категории, что на 18% меньше, чем в предыдущие годы (2012 г. — 84,5 тыс., 2013 г. — 75,9 тыс.); из них помещено в учреждения для детей, находящихся в социально опасном положении, 45,4 тыс. человек (2012 г. — 51,0 тыс., 2013 г. — 49,1 тыс.). В 2014 г. в органы внутренних дел доставлено свыше 357,8 тыс. несовершеннолетних правонарушителей (2012 г. — 433,8 тыс., 2013 г. — 405,3 тыс.), что также ниже показателей 2013 г. на 11% и показателей 2012 г. на 17%².

Вместе с тем остаются не до конца решенными вопросы, касающиеся действенности существующих механизмов обеспечения и защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; несоблюдения международных стандартов в области правовой защиты детства; расхождений между различными регионами РФ в отношении объема и качества доступных для детей и их семей социальных услуг.

¹ Там же. С. 308—309.

² Там же. С. 310.

Вызывает обеспокоенность практика лишения родительских прав и связанный с этим рост социального сиротства, низкая результативность предупредительной работы с неблагополучными семьями и детьми, нарастающие факты семейного неблагополучия.

Серьезную опасность для несовершеннолетних и возникающие вместе с тем риски представляет противоправный контент в информационной сети Интернет, значительное число сайтов которого, посвященных суицидам, торговле детьми, детской порнографии и проституции, доступно несовершеннолетним в любое время.

Как правило, усилия имеющихся в большом количестве социальных служб и учреждений, государственных и муниципальных структур направлены не столько на сопротивление факторам, провоцирующим возникновение девиантного поведения несовершеннолетних, сколько на борьбу с его последствиями.

Поэтому ведущая роль здесь должна принадлежать формирующейся государственной политике в интересах детей в целом, важно взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, гражданского общества других институтов социализации по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения. По нашему мнению, проблемы обеспечения защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения нуждаются в современном научно-теоретическом осмыслении.

Основы исследования социального взаимодействия государственной и муниципальной власти и общества при решении различных социальных проблем, в том числе проблем защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения, заложены фундаментальными работами М. Вебера, Н. Дугласа, Э. Дюркгейма, Р. Мертона, А. Пригожина, Н. Смелзера, А.А. Герцензона, Я. Гилинского, А.Г. Здравомыслова, В.Н. Кудрявцева, Б. Левина, И.В. Маточкина и др.

Вопросы охраны и обеспечения прав семьи, материнства, отцовства и детства рассматриваются в трудах ученых различных научных специальностей: С.Ш.Ахмедовой, М.В. Баглай, Ю.Ф. Беспаловой, Н.С.Бондарь, С.А.Волкова, О.Е. Кутафина,

В.В. Лазарева, Р.В. Морозовой, С.Б. Мартыненко, А.И. Осенцевой, С.А. Сорокина, В.И. Фадеева и др.

Особенности развития личности несовершеннолетних девиантного поведения раскрыты в исследованиях М.А. Алемаскина, А.С. Белкина, С.А. Бадмаева, Е.М. Борисовой, Т.В. Драгуновой, Л.М. Зюбина, В.Т. Кондрашенко, В.В. Королева, А.Е. Личко, Л.Б. Филонова, И.С. Кона, С.А. Беличевой и др.

Объяснению причин девиации посвящены труды Ч. Ломброзо, У. Миллера, З. Фрейда, Э. Фромма, У. Шелдона, Г. Беккера, И. Гофмана, Э. Лемерта.

Проблемам социальной защиты несовершеннолетних посвящены труды Т.Н. Поддубной, А.О. Поддубного, В.А. Варывдина, И.П. Клемантович, Е.М. Рыбинского, Т.В. Лодкиной.

Несмотря на разнообразие научного материала, опубликованные работы носят фрагментарный характер по отношению к комплексу проблем правовой защиты несовершеннолетних девиантного поведения. Таким образом, особую актуальность сегодня приобретают исследования, связанные с деятельностью властных структур по повышению эффективности принимаемых управленческих решений, направленных прежде всего на защиту прав несовершеннолетних девиантного поведения.

Необходимость определения реального состояния проблемы защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения на федеральном уровне, уровне субъектов РФ и муниципальном (местном) уровне, изучения причин и механизмов возникновения девиантного поведения несовершеннолетних, определения направлений совершенствования деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обуславливают актуальность данного исследования.

Содержание монографии может быть использовано в учебном процессе при чтении курсов лекций, курсов по выбору студентов, освещающих проблемы защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения. Кроме того, монография может быть полезна аспирантам, преподавателям и другим специалистам, занимающимся данной проблемой, и использована в системе послевузовского образования.

ГЛАВА 1. ФЕНОМЕН И ПРАВОВОЙ СТАТУС НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ

1.1. Девиантное поведение несовершеннолетних как социальный феномен

В правовой и иной специальной литературе различаются термины «ребенок», «подросток», «малолетний», «несовершеннолетний». Все они охватываются возрастным параметром, установленным в Федеральном законе от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», согласно которому «ребенок — лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия)»¹. Рассмотрим термины «несовершеннолетний», «ребенок» системно, чтобы определить правопонимание данных понятий.

В словаре русского языка С.И. Ожегова словом «несовершеннолетний» обозначается лицо, не достигшее совершеннолетия. В толковом словаре В. Даля сущность понятия «несовершеннолетний» определяется как «не достигший полных лет, кто еще не во всех годах, недоросль или не возрастной, не взрослый, не возмужалый, не достигший 21 года»². В гражданском и семейном праве термин «дети» применяется в отношении лиц, не достигших установленного законом возраста совершеннолетия. Согласно ст. 54 гл. 11 СК РФ «несовершеннолетним признается лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет (совершеннолетия)». В ГК РФ существует понятие «малолетние», ими признаются «несовершеннолетние, не достигшие четырнадцати лет». Согласно ст. 1 Конвенции о правах ребенка ребенком является человек, не достигший возраста 18 лет.

В словаре С.И. Ожегова слово ребенок обозначает «ранний возраст мальчика или девочки, до отрочества».³ Чаще всего понятие «ребенок» используется в международных документах: Кон-

¹ Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 239-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 3 августа 1998 г. № 31. Ст. 3802.

² Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. URL: <http://slovardalja.net/> (дата обращения: 20.05.2016).

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов / Под ред Н.Ю. Шведовой. 21-е изд., перераб. и доп. М., 1989. С. 253.

венции ООН о правах ребенка 1989 г., Женевской декларации о правах ребенка 1924 г., Декларации прав ребенка 1959 г. По мнению юристов О.В. Бутько, Т.В. Лобанова, целесообразно использовать в национальном законодательстве только понятие «ребенок», так как оно является универсальным и объединяет в себя все категории лиц до 18 лет. По нашему мнению, понятие «ребенок» имеет в большей степени социальный аспект, в законодательстве необходимо применять понятие «несовершеннолетний».

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях определяет возраст наступления деликтоспособности несовершеннолетних с 16 до 18 лет. Правоспособностью по Гражданскому кодексу Российской Федерации обладают несовершеннолетние с момента рождения. В соответствии с ГК РФ (ст. 26) несовершеннолетние, достигшие 14-летнего возраста, имеют право заниматься предпринимательством и совершать сделки, распоряжаться своим заработком, стипендией или иными доходами, вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими¹. Фактически несовершеннолетний, достигший 14 лет, становится деликтоспособным в полном объеме. К нему могут быть применены нормы не только уголовной и гражданско-правовой, но и административной ответственности по российскому законодательству.

Государство гарантирует несовершеннолетним определенную совокупность правовых возможностей, представляющую собой систему прав, свобод и обязанностей, однако способность реализовать многие из них возникает постепенно.

Итак, учитывая вышесказанное мы предлагаем следующее определение понятия несовершеннолетнего. *Несовершеннолетний — это лицо, не достигшее 18-летнего возраста и обладающее основными правами и обязанностями, предусмотренными Конституцией Российской Федерации, иными правовыми актами, реализовать которые возможно при достижении определенного возраста, а также несущее ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.*

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации // Сборник кодексов. М., 2005. Раздел I. Гл 3. Ст. 26.

Проанализируем сущность понятия «несовершеннолетний девиантного поведения».

Понятие «девиантное поведение» связано прежде всего с понятием «норма», так как отклоняющееся от нормы поведение обретает определенный смысл только в том случае, когда в качестве основного исходного критерия для определения его сущности используется понятие «социальная норма».

Норма социальная (от лат. *norma* — руководящее начало, правило, образец) — совокупность требований и ожиданий, которые предъявляет социальная общность (группа, организация, класс, общество) к своим членам с целью осуществления деятельности (поведения) установленного образца (типа)¹.

Границы «нормального» поведения весьма относительны.

Поведение человека в любом обществе или группе обусловлено социальными нормами. Определяющим условием специфически человеческого поведения является существование социальных норм, на которые он вынужден ориентироваться. Система норм зависит от уровня социально-экономического, исторического развития общества. Социальные нормы являются основополагающей составной частью любой формы социализации человека. Социальные нормы, выполняя ориентационную функцию, направляют и регулируют поведение людей. В социальных нормах заложены определенные способы действия, в соответствии с которыми люди строят и оценивают деятельность.

Изучению данной проблемы посвящены труды отечественных и зарубежных авторов: М.И. Бобневой, С.А. Даштамирова, В.М. Пенькова, В.Д. Плахова, А.А. Ручка, В.А. Ядова, В. Дюркгейма, М. Вебера, У. Самнера, Т. Парсонса, Р. Мертона, Р. Миллз, Р. Ромментвейга, М. Шерифа, Р. Морриса, Р. Уильямс, Дж. Джиббса и др.

Стремление описать признаки отдельных видов социальных норм наблюдается у ряда авторов (М.И. Бобнева, В.Д. Плахов, Е.М. Пеньков, Ю.А. Клейберг и др.). Представим свойства социальных норм в таблице².

¹ Клейберг Ю.А. Социальные нормы и отклонения. 2-е изд. М., 1997. С. 14.

² Там же. С. 13—14.

Таблица 1.1

Свойства социальных норм

Автор	Свойства норм
Л.М. Архангельский	Относительная истинность, отражение конкретно-исторических общественных отношений
М.И. Бобнева	Историческая обусловленность, конкретность, властность, объективность, формализованность (внешний атрибут)
Л.К. Граудина	Степень употребительности
М.Б. Емельянова	Границы действия
А.А. Ивин	Обращенность в будущее, проектировочный характер
Ю.А. Клейберг	Объективность отражения действительности, однозначность (непротиворечивость), историчность (преемственность), обязательность воспроизводства, относительная устойчивость (стабильность), динамичность (изменчивость), формальная определенность (внешняя завершенность), обращенность в будущее, оптимальность, способность к измерению, организующая, регулирующая способность, превентивность, коррекционно-воспитательная способность
В. Момов	Отражение реальности, относительная устойчивость
Е.М. Пеньков	Императивность, отражение действительности, единство предписывающего и оценочного момента, внешняя форма выражения
В.Д. Плахов	Двойственность, отражение познавательной необходимости, динамичность и стабильность, предписательность, большая или меньшая распространенность, адресность, способность сохранять и передавать информацию
Р. Пэнто, М. Гравитц	Организирующий характер, степень точности, нейтральность
А.М. Яковлев	Относительная стабильность, постоянность, обязательный характер

Как видно из приведенной таблицы, описанные в научной литературе признаки социальных норм и по названию, и по сути

весьма разнообразные. На наш взгляд, подход к выделению основных свойств социальной нормы наиболее полно и точно представлен в исследованиях Ю.А. Клейберга.

Таким образом, суть социальной нормы заключается в регулировании сознания и поведения человека. Социальные нормы являются важным звеном механизма социального управления, регуляции и коррекции поведения человека, стимулирования его творческой и социальной активности.

В научной литературе, наряду с термином «девиантное поведение», встречаются другие понятия, характеризующие отклоняющееся от нормы поведение личности: «аморальное», «антидисциплинарное», «асоциальное», «антисоциальное», «патологическое», «делинквентное», «криминальное», «преступное» и т.д. При этом одни авторы не усматривают в приведенных понятиях большой разницы, другие — придают им различный смысл. В связи с этим понятие «девиантное поведение» то сильно расширяется, охватывая все формы отклонений в поведении у здоровых и психически больных людей, то сужается до социально-психологического, характеризующего отклонения поведения только у здоровых индивидов. Поэтому необходимо уточнить терминологию и содержание понятий, характеризующих отклонения поведения. Учитывая множественность трактовок отклоняющегося поведения, уточним наше представление о них.

В научной литературе термин «девиантное поведение» употребляется в *широком* и *узком смысле*. Согласно С.В. Бахрушину, в широком смысле под девиантным поведением понимают поведение любого человека, сбившегося или отклоняющегося от социальной нормы. В узком — это такие отклонения в поведении человека, которые не влекут за собой уголовного наказания, не являются противоправными.

Кроме того, по мнению этого же автора, необходимо различать *первичную* и *вторичную девиацию*. Первичная девиация — это собственно «ненормативное» поведение, имеющее различные причины («бунт» индивида, стремление к самореализации, которая почему-либо не осуществляется в рамках «нормативного» поведения и т.д.). Вторичная девиация — это подтверждение (вольное или невольное) того ярлыка, которым общество отметило ранее имевшее место поведение.

В бывшем СССР до начала 70-х гг. XX столетия проблема отклоняющегося поведения изучалась преимущественно в рамках специальных дисциплин: криминологии, наркологии, суицидологии, социологии и др. Изучение девиантного поведения как социального явления в рамках социологических исследований впервые было осуществлено в конце 60-х — начале 70-х гг. XX в. Основоположниками этого направления были В.И. Кудрявцев, Я.И. Гилинский, В.С. Афанасьев, А.Г. Здравомыслов.

По мнению Я.И. Гилинского, В.Н. Кудрявцева, возникновение тех или иных отклонений в поведении человека обусловлено в основном социальными факторами. Я.И. Гилинский отмечает, что «поведение людей является девиантным, если их поступки или действия не соответствуют официально установленным или фактически сложившимся в данном обществе нормам и правилам»¹. В.Н. Кудрявцев также считает, что девиантное поведение — это прежде всего социальное отклонение, отступление от существующих в обществе норм. В этих определениях сущности девиантного поведения заложено одно важное основание, согласно которому девиантные отклонения порождаются, как правило, социальными факторами.

В кратком социологическом словаре определение отклоняющегося от нормы поведения трактуется как «форма дезорганизации поведения индивида в группе или категории лиц (девиантов и делинквентов, т.е. нарушителей и правонарушителей) в обществе, обнаруживающая несоответствие сложившимся ожиданиям, моральным и правовым требованиям общества»².

Современная социология с возможностью возникновения девиантного, антисоциального поведения связывает аномию. Аномия (термин, введенный в начале XX в. Э. Дюркгеймом) — отклоняющееся поведение человека, которое вызывается отсутствием целей в жизни, чувством изолированности и одиночества. Аномия связана с дезорганизацией общества, отсутствием в нем четкой моральной регуляции поведения людей. В подобной ситуации прежние нормы и ценности уже не соответствуют реаль-

¹ Гилинский Я.И. Изучение природных предпосылок способностей и отклонений. М., 1987. С. 74.

² Краткий словарь по социологии. М., 2009. С. 220—221.

ным отношениям, а новые еще не утвердились. Выделяют две формы аномии — частичная, случайная (спорадическая) и массовая (кризисная). Аномия — это социальное заболевание, характеризующееся возникновением ощущения отсутствия норм, возникающее в обществе, членов которого убеждают в необходимости стремления к определенным целям при ограниченных возможностях достижения.

Э. Дюркгейм отмечает, что аномия развивается тогда, когда стремительные социально-экономические изменения резко нарушают существующий порядок в обществе. Не обнаруживая истинных ориентиров, многие люди начинают терять ценность жизни, тем самым их существование и усилия становятся, по их мнению, бесполезными. Следствием такого состояния может стать аномическое саморазрушение. Э. Дюркгейм связывал самоубийство с аномией, которое определяется отчужденностью, недостаточной близостью общества к индивиду¹.

Теория «социальной аномии» Р. Мертон является еще одной теорией девиантного поведения, важной особенностью которой является тесная связь отклоняющегося поведения с социальными структурами. Р. Мертон отмечает, что социальные структуры оказывают определенное давление по отношению к отдельным членам общества, вынуждая их демонстрировать отклонения от общепринятых правил².

Понятие девиантного поведения раскрывается в психолого-педагогических исследованиях. Девиантное поведение, по определению И.С. Кона, — «это система поступков, отклоняющихся от общепринятой или подразумеваемой нормы права, культуры или морали»³.

По определению С.А. Беличевой, «отклоняющееся поведение является результатом неблагоприятного социального развития, нарушений социализации, возникающих на разных возрастных этапах»⁴.

¹ Дюркгейм Э. Самоубийство: Социологический этюд. М., 1998.

² Мертон Р.К. Социальная структура и аномия // Социология преступности. М., 1996.

³ Кон И.С. Психология ранней юности: книга для учителя. М., 1989. С. 237.

⁴ Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М., 1994. С. 27.

В психологическом словаре под термином «девиантное поведение» (от лат. *deviatio* — отклонение) понимается «система поступков или отдельные поступки, противоречащие принятым в обществе правовым или нравственным нормам»¹.

В.Т. Кондрашенко отмечает, что «девиантное, или отклоняющееся поведение — понятие социально-психологическое, так как обозначает отклонение от принятых в данном конкретно-историческом обществе норм межличностных взаимоотношений, действий, поступков и высказываний, совершаемых в рамках психического здоровья»².

Антиобщественные действия — это действия несовершеннолетнего, выражающиеся в систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, спиртных напитков, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц³.

Отклонения, определяемые термином «девиантное поведение», имеют ряд специфических особенностей, которые не позволяют рассматривать отклоняющееся поведение в одном ряду с «классическими» вариантами психической патологии. При этом всякий раз встает вопрос: являются ли отклонения в поведении признаком психического заболевания, в том числе патологии личности, или это психологическая особенность переходного возраста, дефект воспитания здорового ребенка. Однозначно ответить на этот вопрос практически всегда не представляется возможным.

Главное отличие, по справедливому замечанию В.В. Королева, заключается в том, что отклонения поведения не являются чисто клиническим феноменом. Выделение их осуществляется на основе оценки социальной значимости совершаемых действий. О нару-

¹ Краткий психологический словарь. М., 2005. С. 224.

² Кондрашенко В.П. Девиантное поведение у подростка: социально-психологические и психиатрические аспекты. Минск, 1988. С. 77.

³ О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»: федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 111-ФЗ // Информационно-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения: 02.11.2015).

шенном поведении говорят лишь в тех случаях, когда деятельность индивидуума носит антиобщественный характер¹.

По В.Т. Кондрашенко, нарушения поведения включают в себя отклонения в поведении здорового человека, девиантное поведение и нарушения поведения при нервно-психических заболеваниях². Автор отмечает, что о девиантном поведении речь идет в ситуации отклонений от нормы внешне наблюдаемых действий и поступков человека, в которых реализуется его внутреннее побуждение. Эти отклонения могут проявляться в реальных практических действиях и в высказываниях, суждениях.

Отклонения в поведении рассматриваются многими отечественными авторами как самостоятельное явление или как симптомокомплекс, входящий в клиническую картину определенных патологических состояний. Наиболее часто они описываются при психопатических и психоподобных состояниях. В таблице 1.2 представлены непатологические и патологические формы девиантного поведения³.

По В.В. Ковалеву, при наличии пограничной психической патологии вообще нельзя говорить о девиантном поведении как о самостоятельном феномене, оно должно рассматриваться как одно из проявлений клинических форм патологии личности.

Таким образом, непатологические девиации — это отклонения поведения у психически здорового человека. При совершении антиобщественных действий психические (клинические) отклонения у каждого из участников могут ни в чем не проявляться или даже отсутствовать. Говоря о девиантном поведении личности, следует понимать такие отклонения поведения, которые не обусловлены нервно-психическими заболеваниями.

¹ Королев В.В. Психические отклонения у подростков-правонарушителей. М., 1992. С. 79.

² Кондрашенко В.П. Девиантное поведение у подростка: социально-психологические и психиатрические аспекты. Минск, 1988. С. 77.

³ Ковалев В.В. Патология личности и девиантное поведение: руководство по психиатрии / Под ред. Т.Б. Дмитриевой. М., 1988.

**Формы нарушений поведения и границы их проявления
(В.В. Ковалев, В.П. Кондрашенко)**

Нарушения поведения			
Девииантное поведение		Нарушения поведения при психических заболеваниях	
Непатологические формы	Патологические формы	Непсихотические формы	Психотические формы
Непатологические ситуационно-личностные реакции Социально-педагогическая запущенность	Патологические ситуационно-личностные реакции Психогенные патологические формирования личности Пограничные формы интеллектуальной недостаточности, задержки	Непсихотические заболевания (психопатии, олигофрения, резидуально-органические нервно-психические расстройства, алкоголизм, наркомания и др.)	Психозы (шизофрения, эпилепсия, экзогенные психозы, реактивные психозы и др.)

Для обозначения отклоняющегося поведения в литературе употребляется также термин «делинквентное поведение». Под «делинквентностью» автор этого термина А.Е. Личко понимал мелкие антиобщественные действия, не влекущие за собой уголовной ответственности: школьные прогулы, приобщенность к асоциальной группе, мелкое хулиганство, издевательство над слабыми, угон мотоциклов и велосипедов, мелкая спекуляция и т.д.

Другие авторы (М.А. Галагузова, Е.В. Змановская и др.) выражают несогласие с такой трактовкой делинквентности и отмечают, что делинквентное поведение является поведением преступным.

Всемирная организация здравоохранения (1993) определяет делинквента как лицо в возрасте до 18 лет, чье поведение причиняет вред другому индивидууму или группе индивидуумов и превышает предел, установленный нормальными социальными группами в данный момент развития общества. Под термином

«делинквент» (от лат. *delinquens* — правонарушитель) понимается субъект, чье отклоняющееся поведение в крайних своих проявлениях представляет собой уголовно наказуемые действия.

Следовательно, делинквентное поведение личности представляет собой крайние проявления девиантного поведения, это уголовно наказуемые действия. Девиантное поведение относительно, так как оно проявляется в том, что имеет отношение только к культурным (социальным) нормам данной группы (общества), а делинквентное поведение абсолютно по отношению к законам страны.

Необходимо заметить, что девиантное и делинквентное поведение несовершеннолетних не являются тождественными понятиями, однако в реальной действительности, как правило, нарушение социальных норм неизбежно приводит к нарушению норм уголовного права. Приведем пример. Несовершеннолетний употребляет в течение нескольких лет наркотики и является зависимым от их употребления. Другими словами, чтобы существовать без физического и психического дискомфорта, ему необходимо ежедневно получать очередную порцию наркотика. С каждым днем доза требуемого наркотика только увеличивается. Учитывая то обстоятельство, что наркотические средства стоят дорого, а денег взять неоткуда (нет официального заработка, из дома уже вынесено и продано все, что можно, утеряны социальные связи и т.д.), зависимому несовершеннолетнему ничего другого не остается, как идти воровать или самому начать распространять наркотические средства, чтобы вновь получить желанную дозу. Таким образом, поведение несовершеннолетнего, употребляющего наркотические средства, является девиантным. Однако, например, в данном случае хранение, перевозка и сбыт наркотического средства преследуются нормами уголовного права и наказываются (ст. 228 УК РФ). Следовательно, поведение несовершеннолетнего является уже делинквентным, так как представляет собой уголовно наказуемые действия.

Таким образом, делинквентное поведение как крайняя форма проявления девиантного поведения человека имеет ряд специфических особенностей. Во-первых, оно регулируется нормами права. Во-вторых, делинквентное поведение является более опасной формой девиации, поскольку угрожает общественному порядку.

В-третьих, такое поведение личности однозначно осуждается и наказывается. И, в-четвертых, делинквентное поведение, по сути, означает наличие конфликта между личностью и обществом, между индивидуальными стремлениями и общественными интересами.

На основе анализа философской, психолого-педагогической, юридической, социологической, медицинской литературы о сущности девиантного поведения, конкретизируем понятие «девиантное поведение несовершеннолетних».

Девиантное поведение несовершеннолетних — это система поступков или отдельные поступки психически здорового несовершеннолетнего, не соответствующие или противоречащие официально установленным или фактически сложившимся в данном обществе социальным нормам и правилам на определенном этапе развития общества.

1.2. Конституционно-правовой статус несовершеннолетних девиантного поведения

В российском законодательстве не представлены нормы, которые бы напрямую упоминали о правах несовершеннолетнего девиантного поведения. Как справедливо отмечено в исследовании О.В. Бутько, «Конституция Российской Федерации не использует при закреплении конституционно-правового статуса личности категорию “несовершеннолетний”, хотя использует разные другие категории для обозначения субъектов правового статуса»¹.

С принятием Федерального Закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 124) возникла потребность рассмотрения такого понятия, как «конституционно-правовой статус несовершеннолетнего».

В юридической литературе под правовым статусом человека и гражданина понимается формально закрепленное положение человека и гражданина в обществе, государстве. Главное содержание статуса составляют права и обязанности, которые обозначены во всех отраслях права в РФ. Однако главнейшая роль принадле-

¹ Бутько О.В. Правовой статус ребенка в Российской Федерации: Учебное пособие. Краснодар, 2002. С. 22.

жит именно конституционному праву, так как именно оно устанавливает основы правового статуса человека и гражданина. Особая важность правового статуса человека и гражданина заключается в том, что эти права составляют наиболее значимые права, свободы и обязанности, имеющие особую ценность как для человека, так и для государства.

Во-первых, конституционно-правовой статус несовершеннолетнего девиантного поведения включает не только правоспособность, но и дееспособность. Под понятием «конституционная дееспособность несовершеннолетнего девиантного поведения» мы понимаем способность несовершеннолетнего своими действиями приобретать и осуществлять конституционные права, а также исполнять конституционные обязанности. Дееспособность человека обусловлена возрастными и психическими характеристиками, тогда как правоспособность не определяется указанными обстоятельствами¹.

В главе 2 ФЗ № 124 выделены основные направления обеспечения прав ребенка в Российской Федерации. В соответствии с настоящим законом ребенку от рождения принадлежат и гарантируются государством права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными нормами международного права, Семейным кодексом РФ и другими нормативными правовыми документами Российской Федерации².

В ст. 60 Конституции РФ зафиксировано положение о том, что граждане могут самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности при достижении возраста 18 лет.

Таким образом, права несовершеннолетних, в том числе несовершеннолетних девиантного поведения, предоставляются им от рождения. Но поскольку ребенок не является в полной мере дееспособным лицом, в обеспечении его прав должны участвовать уполномоченные на это органы. Так, в ст. 7 ФЗ № 124 определены субъекты, призванные осуществлять обеспечение прав несовер-

¹ Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М., 1999.

² Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 239-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 3 августа 1998 г. № 31. Ст. 3802.

шеннолетних до достижения ими полной дееспособности. К таким субъектам отнесены органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, а также должностные лица указанных органов. В соответствии со своей компетенцией они способствуют обеспечению и защите прав и законных интересов несовершеннолетних с учетом их возраста и в пределах установленного законодательством Российской Федерации объема дееспособности ребенка. Защита прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе и несовершеннолетних девиантного поведения, осуществляется ими посредством принятия соответствующих нормативных правовых документов, проведения информационно-методической и иной работы с несовершеннолетним по разъяснению его прав и обязанностей. Родители ребенка (лица, их заменяющие) также обязаны содействовать несовершеннолетнему девиантного поведения в реализации и защите его прав и законных интересов.

Вторым из элементов конституционно-правового статуса несовершеннолетнего являются принципы, в соответствии с которыми реализуются отношения в сфере детства. Принципы — это основополагающие начала, идеи, охраняемые и защищаемые государством и положенные в основу осуществления прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Конституционно-правовой статус несовершеннолетнего девиантного поведения обладает своими принципами, вытекающими из положений Конституции РФ, которые в свою очередь опираются на нормы международного права. Так, Конвенция о правах ребенка устанавливает для детей следующие основные принципы:

- 1) Равные права детей, исключая любые формы дискриминации и разделения.
- 2) Приоритет интересов ребенка при решении любого вопроса, касающегося детей.
- 3) Неотъемлемость и приоритет права на жизнь (на государство возлагается обязанность обеспечить их выживание и развитие).

4) Право ребенка выражать свое мнение, излагать информацию о своих проблемах¹.

Конституция РФ исходя из вышеуказанных принципов Конвенции ООН о правах ребенка предлагает иную модель отношений государства и личности, выраженную в системе таких принципов, как равноправие; неотчуждаемость и гарантированность прав и свобод и обязанностей; признание общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ составной частью ее правовой системы; запрещение злоупотреблять правами и обязанностями и незаконно ограничивать конституционные права человека и гражданина.

Наиболее последовательное правовое закрепление получила группа принципов, регулирующих деятельность субъектов, по обеспечению прав детей, предусмотренных в ФЗ № 124.

Третьим элементом конституционно-правового статуса несовершеннолетнего девиантного поведения является гражданство. В ст. 9 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» определены основные принципы гражданства, которые учитываются при решении вопросов о гражданстве детей:

1) обязательности согласия ребенка в возрасте от 14 до 18 лет при решении вопросов о приобретении или прекращении им гражданства России;

2) сохранения или изменения гражданства только по основаниям, предусмотренным настоящим законом, если возникает такая необходимость в связи с приобретением или прекращением гражданства РФ одним или обоими родителями;

3) недопустимости прекращения ребенком гражданства РФ, если оно может повлечь за собой возникновение состояния безгражданства;

4) независимости решения вопросов о сохранении или изменении ребенком гражданства Российской Федерации от воли родителей, лишенных родительских прав.

Четвертым элементом конституционно-правового статуса несовершеннолетнего девиантного поведения являются его основные права и обязанности. Другими словами, несовершеннолетний

¹ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

девиантного поведения обладает правосубъектностью, т.е. обладает правами и должен исполнять обязанности в соответствии с Конституцией РФ. Однако, как было упомянуто выше, в ст. 60 Конституции РФ не указаны закрепленные в ней права несовершеннолетних, они адресованы человеку и гражданину, так же как и понятие конституционных обязанностей адресовано всем гражданам РФ. Отсюда можно заключить, что правосубъектность несовершеннолетних девиантного поведения определяется в соответствии с правосубъектностью личности вообще. Основными правами несовершеннолетнего девиантного поведения являются следующие права: на жизнь, на жилище, на образование, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на объединение, на отдых, на социальное обеспечение, на труд, на юридическую помощь, на благоприятную окружающую среду.

В соответствии с российским законодательством несовершеннолетние с момента рождения приобретают основные права, а с достижением определенного возраста исполняют обязанности.

Опираясь на существующие в юридической литературе классификации прав человека, по нашему мнению, систему прав несовершеннолетних девиантного поведения можно классифицировать по видам и выделить личные, социально-экономические, культурные, политические, а также имущественные и международные права несовершеннолетних девиантного поведения.

Основополагающими в системе прав несовершеннолетнего девиантного поведения являются *личные права*, основное назначение которых состоит в следующем:

- 1) личные права являются гарантом человеческой жизни, обеспечивая защиту от всяких форм насилия, жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения;
- 2) личные права персонализируют человека, обеспечивая ему гарантии личной неприкосновенности и невмешательства в частную и семейную жизнь.

В Конституции РФ личные права закреплены во второй главе «Права и свободы человека и гражданина». Личные права и свободы принадлежат каждому гражданину от рождения независимо от обладания гражданством. Другими словами, они являются естественными и неотчуждаемыми правами и свободами человека и

гражданина. Личные права и свободы ни при каких обстоятельствах не подлежат ограничению со стороны государства.

Конституцией РФ к личным правам несовершеннолетних девиантного поведения отнесены следующие:

- право на жизнь (ст. 20);
- право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22);
- право на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 48);
- право на защиту своих прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45);
- право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27);
- право свободно выезжать за пределы Российской Федерации и его право как гражданина Российской Федерации беспрепятственно возвращаться (ч. 2 ст. 27)¹.

В семейном законодательстве РФ обозначен широкий спектр личных прав несовершеннолетних. Личными правами являются такие права несовершеннолетних (в том числе и несовершеннолетних девиантного поведения): право на жизнь и воспитание в семье, право знать своих родителей и право на их заботу, право на воспитание своими родителями и совместное с ними проживание. Каждый ребенок имеет право на имя, отчество, фамилию. Имя ребенку присваивается по соглашению родителей, отчество по имени отца, фамилия определяется фамилией родителей (ст. 58 СК РФ). Кроме указанных прав дети имеют также право на общение со своими родственниками: обоими родителями, бабушкой, дедушкой, братьями, сестрами и другими родственниками.

Статьей 56 Семейного кодекса РФ установлено, что ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов. В данной статье закрепляется право каждого ребенка, в том числе и несовершеннолетних девиантного поведения, защищать свои права и законные интересы всеми способами, не запрещенными законом. В п. 2 ст. 56 СК РФ особо подчеркнуто, что ребенок

¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г.: по сост. на 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ от 4 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

имеет право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (или лиц их заменяющих).

В Конституции РФ закреплены такие *социально-экономические права* человека, как: право на свободу предпринимательской и иной, не запрещенной законом деятельности (ст. 34), право частной собственности, в том числе на землю (ст. 8, 9, 35, 36), право на труд и на отдых (ст. 37), защита государством материнства и детства (ст. 38), право на социальное обеспечение (ст. 7, 39), право на жилище (ст. 40), право на охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи (ст. 41), право на благоприятную окружающую среду (ст. 42), право на образование (ст. 43). Из общих конституционных социально-экономических прав человека применительно к несовершеннолетним девиантного поведения можно отнести все указанные права.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый человек имеет право на образование. Государством гарантируется общедоступность и бесплатность образования на всех его уровнях — дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных организациях. Каждый имеет право на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении. Право на образование в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012 г. может быть реализовано несовершеннолетним с 7—8-летнего возраста¹.

Одним из социальных прав несовершеннолетних девиантного поведения является право на социальное обеспечение, которое законодательно закреплено в ФЗ № 124.

Культурные права несовершеннолетних девиантного поведения определяются как права, гарантирующие духовное развитие человека, — это право на доступ к культурным ценностям, право свободно участвовать в культурной жизни общества и др.

¹ Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 238-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (Ч. I). Ст. 7598.

Политические права несовершеннолетних девиантного поведения составляет право на создание объединений, в том числе и в целях защиты своих интересов. Данное право закреплено в ст. 30 Конституции РФ, которая не содержит возрастных ограничений при реализации этого права.

Имущественные права несовершеннолетних девиантного поведения представляют собой систему норм, которые урегулированы в гражданском и семейном законодательстве. Этот вид прав несовершеннолетних обеспечивает реализацию их прав в экономической сфере. Имущественные права несовершеннолетних закреплены в Семейном кодексе РФ. В соответствии со ст. 60 СК РФ ребенок имеет право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи. Родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей. Несовершеннолетний имеет право собственности на доходы, имущество, полученное им в дар или в порядке наследования, а также на любое другое имущество, приобретенное на средства ребенка. Согласно ст. 26, 28 ГК РФ несовершеннолетний вправе распоряжаться принадлежащим ему на праве собственности имуществом.

Велико значение норм международного права в системе прав несовершеннолетних девиантного поведения. *Международными правами* несовершеннолетних являются права, закрепленные в нормах международного права, обязывающие государства мирового сообщества обеспечивать закрепленные в них положения. К международным правам несовершеннолетних относятся права, урегулированные Конвенцией ООН о правах ребенка 1989 г., другими международными документами.

ГЛАВА 2. ПРИЧИНЫ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

2.1. Классификация причин девиантного поведения несовершеннолетних

Девиантное поведение несовершеннолетних имеет сложный генез (генезис) (от лат. *genos, genesis* — рождение, происхождение). В числе факторов, детерминирующих происхождение девиантного поведения в этом возрасте, С.А. Беличевой выделены индивидуальный, социально-психологический, личностный, социальный факторы.

По мнению автора, индивидуальный фактор определяется психофизиологическими предпосылками антиобщественного поведения, затрудняя адаптацию индивида к социальной среде и проявляясь в проблемах семейного и общественного воспитания.

Социально-психологический фактор возникновения девиантного поведения несовершеннолетних связан с негативными особенностями взаимодействий несовершеннолетних в сфере ближайшего окружения — семье, группе сверстников, коллективе и т.п.

Личностный фактор происхождения девиантного поведения обусловлен активно-избирательным отношением индивида к предпочитаемой среде общения, к его нормам и ценностям, к воспитательным воздействиям семьи, общественности. Проявляется в личных ценностных ориентациях несовершеннолетнего и его способности к саморегулированию собственного поведения.

И, наконец, социальный фактор определяется социальными, экономическими условиями существования общества¹.

Такие авторы, как М.Е. Буторина и А.З. Иоголевич, причинами отклоняющегося поведения несовершеннолетних считают психологические, обусловленные особенностями переходного возраста; социально-психологические (культурно-историческая среда развития, неправильное семейное воспитание); медико-психологические.

В науке нет общепризнанной классификации девиантного поведения несовершеннолетних.

Многие авторы к причинам девиантного поведения несовершеннолетних относят общие социальные причины, среди кото-

¹ Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М., 1994. С. 20—21.

рых выделяют социальное неравенство, расслоение общества на богатых и бедных, низкий морально-этический уровень общества, безработицу и сложности трудоустройства, следовательно, ограничение социально-приемлемых способов получения достойного заработка за свой труд, получение общественного признания при попытке самореализации.

Другие авторы к основным причинам девиантного поведения несовершеннолетних относят биопсихологические, социально-психологические, психологические и психолого-педагогические причины.

Однако не существует такой формы девиантного поведения несовершеннолетних, которая была бы обусловлена исключительно наследственностью или средовыми факторами. Например, один из надежных методов психологического исследования — близнецовый метод — неопровержимо доказывает, что дети с одинаковыми анатомо-физиологическими особенностями (монозиготные близнецы, которые развиваются из одной яйцеклетки и имеют идентичный набор генов), но с рождения выросшие в разных социальных условиях и воспитанные разными родителями, имеют существенные различия по многим характерологическим, типологическим и личностным свойствам. И наоборот, у детей, которые близнецами не являются и имеют разных родителей, но выросли в аналогичных социальных и психологических условиях, имеются возможности формирования одинаковых или сходных черт. Этот факт подтверждает тезис о единстве биологического и социального начал в развитии человека.

Причины, способные вызывать те или другие девиации в поведении несовершеннолетних, весьма неоднозначны и разнообразны, что в каждом индивидуальном случае определить какую-то одну, решающую, не представляется возможным. И.С. Кон отмечает, что как ни различны формы девиантного поведения, они взаимосвязаны. «Пьянство, употребление наркотиков, агрессивность и противоправное поведение образует единый блок, так что вовлечение юноши в один вид девиантных действий повышает вероятность его вовлечения также в другой»¹.

¹ Кон И.С. Психология ранней юности: книга для учителя. М., 1989. С. 251.

С учетом взаимосвязи биологического и социального начал в развитии человека и специфики среды представим классификацию и краткую характеристику основных групп причин, вызывающих девиантные отклонения в поведении несовершеннолетних.

Медико-биологические причины девиантного поведения несовершеннолетних можно классифицировать в три группы: наследственные, врожденные и приобретенные.

Наследственные причины — те, которые могут передаваться по наследству. Это могут быть анатомо-физиологические дефекты (отсутствие рук или ног, сращение пальцев, челюстные дефекты — волчья пасть, заячья губа, маленький размер головы, короткий разрез глазных щелей и т.п.), дефекты зрения, отклонения в умственном развитии, повреждения нервной системы, врожденные болезни. Как правило, подобные нарушения вызваны поражениями генетического материала: хромосомными и генными мутациями, наследственно обусловленными дефектами обмена веществ, способными повлиять на созревание мозговых структур.

Например, наследственными особенностями объясняются основные свойства нервной системы ребенка, которые лежат в основе темперамента. От особенностей нервных процессов, заданных от рождения, зависят заторможенность или возбудимость человека, его утомляемость или трудоспособность, восприимчивость и способность приспосабливаться к социальной среде, устанавливать и развивать контакты и т.п.

Научно установлено, что наследование умственной недостаточности, патологической наследственности обусловлено алкоголизмом родителей.

Об аномалиях в физическом или психическом развитии ребенка, вызванных употреблением алкоголя во время зачатия или вынашивании ребенка, знали еще в глубокой древности. Известны факты из древнегреческой мифологии, произведений философов и врачей древности о пагубном влиянии алкоголя на будущее потомство. Так, в одном из древнегреческих мифов речь идет о том, что богиня Гера родила от опьяненного Зевса хромого бога Гефеста. Гиппократ, один из основоположников античной медицины, считал, что причиной таких заболеваний, как идиотия, эпилепсия, являются родители, употребляющие алкоголь во время зачатия. В

Швейцарии в начале XX в. в детских приютах было обследовано восемь тысяч детей с заболеванием идиотия. Результаты показали, что все эти дети были зачаты родителями во время разных пиршеств, празднеств, которые сопровождались употреблением алкоголя.

Накопленные научные факты свидетельствуют о тяжести последствий употребления спиртосодержащей продукции в период беременности, поскольку происходит непосредственный контакт плода с алкоголем через плаценту. Несмотря на то, что функцией плаценты является защитная функция, способностью купировать яды, к которым относится этиловый спирт, она не обладает. Таким образом, происходит алкогольное отравление плода. В период интенсивной закладки всех органов, функций и систем организма еще не родившегося ребенка такое воздействие чревато различными аномалиями и пороками развития.

Алкоголь способен также проникать в головной мозг плода и впоследствии приводить к дефициту защитных механизмов деятельности головного мозга у ребенка и формированию умственной недостаточности.

Врожденные медико-биологические причины девиантного поведения несовершеннолетних вызываются различного характера внутриутробными поражениями плода во время беременности. Кроме того, они могут обуславливаться образом жизни женщины во время беременности. К ним относятся токсикоз, заболевания матери хронического или инфекционного характера, неправильное питание, инфицирование мозга развивающегося плода вследствие интоксикации лекарствами, алкоголем, никотином, наркотическими или другими психоактивными веществами.

В эту же группу причин следует отнести сложности и проблемы во время родов, родовые травмы. Вследствие родовых травм у новорожденных могут возникать самые разные заболевания, которые определяются разнообразием вызывающих их причин и способов проявления. Одним из таких последствий в будущем может выступать девиантное поведение детей.

М.А. Галагузова к врожденным причинам относит разнообразные физиологические особенности организма, включающие в себя, например, пороки конституционно-соматического склада человека, речевые дефекты, внешнюю непривлекательность. Ука-

занные особенности способны вызывать отрицательное отношение со стороны социального окружения, что зачастую приводит к нарушению системы межличностных отношений ребенка в коллективе сверстников, а следовательно, могут порождать девиантные отклонения в поведении.

По мнению Н. Вайзмана, у детей с органической патологией значительно снижена работоспособность, внимание их рассеяно. Они часто раздражительны и эмоционально неустойчивы. Имеют недостаточный запас знаний, вследствие чего не осваивают в должной мере образовательную программу и в дальнейшем испытывают трудности трудового устройства. Очевидно, что в подобных условиях несовершеннолетние становятся на путь правонарушений и асоциального поведения.

Перечисленные врожденные причины влияют на индивидуально-типологические особенности ребенка, нарушают возможности формирования механизмов его произвольной регуляции поведения, искажают естественный ход психического развития ребенка, усугубляя возрастные кризисы, тем самым вызывая девиантные отклонения в поведении.

Приобретенные причины — это причины, которые возникли в период индивидуальной жизни ребенка. К ним относят нервные и соматические заболевания, хронические заболевания с частыми рецидивами, которым особенно подвержены дети в первые годы жизни.

В результате продолжительных заболеваний у детей могут наступать задержки развития, неврозы; существенно снижается способность его психических возможностей для овладения определенной деятельностью. Возникающие затем сложности в установлении контактов со сверстниками порождают искажения в системе межличностных отношений. Появляются проблемы, связанные с адаптацией ребенка к новым социальным условиям, проявляющиеся слабостью защитных и приспособительных возможностей организма. Как следствие, могут возникать отклонения в поведении ребенка, непослушание, капризы, агрессия, эмоциональная неустойчивость, плаксивость, которая неизменно будет сопровождаться патологическим формированием характера и поведения.

К психолого-педагогическим причинам девиантного поведения несовершеннолетних Л.Н. Проколиенко относит следующие.

□ Формирование взрослыми искаженных представлений о социальной норме и неправильных мотивов поведения у ребенка.

Зачастую многочисленные замечания взрослых, требующие послушания, культуры поведения, дисциплинированности, ребенку не понятны. Важно объяснить ребенку суть определенного требования, чтобы не допустить формирования у него искаженных представлений о нормах поведения и соответствующих поведенческих отклонений.

Приведем пример. Семья — мама, папа и 4-летний сын Алеша — гуляет в ботаническом саду. Проходя мимо красивой клумбы с редкими цветами, Алеша с целью доставить радость близкому человеку срывает один цветок и дарит его маме. Мама, растроганная таким вниманием сына, благодарит ребенка за подарок. Однако отец в достаточно критичной форме делает сыну замечание, говоря, что его поступок неправильный. Аргументы отца связаны с тем, что если каждый будет срывать цветок из клумбы, то любоваться красотой природы уже не придется. Более того, в ботаническом саду этого делать категорически нельзя.

Что происходит в сознании мальчика? Он своим поступком только хотел сделать приятно маме. С другой стороны, отец тоже может быть прав. В данном случае у ребенка не сформируется представление о том, как ему поступить в дальнейшем и какова норма поведения в подобной ситуации.

□ Расхождения между требованиями и рекомендациями взрослых о необходимости поступать так, а не иначе и реальным поведением взрослых.

Типичным психолого-педагогическим фактором отклоняющегося поведения несовершеннолетних является отрицательный пример взрослых или отсутствие несогласованности требований взрослых. Требуя от ребенка соблюдения неких норм и правил поведения и не следуя этим нормам, достаточно сложно добиться положительного воспитательного воздействия.

□ Неадекватное применение средств, способствующих ограничению или побуждению к деятельности. К таким средствам

относятся злоупотребление запретами или, наоборот, вседозволенность.

Приведем пример. По мере взросления ребенка часто возникают ситуации, требующие однозначного ответа в форме «нельзя» или «нельзя, потому что...»: годовалый ребенок хочет взять в руки нож или вилку, чтобы орудовать этими приборами во время приема пищи; или дошкольник ругается нецензурной бранью на улице на свою младшую сестренку; или маленькие дети берут в руки спички, играют с ними т.п.

Однако есть и другие ситуации: почему ребенку нельзя, например, рассыпать горох или другую крупу, заботливо убранную мамой? Может потому, что маме не хочется лишний раз делать уборку в доме? Ее, безусловно, можно понять, принимая во внимание, что она и так очень устает. Но ведь можно попросить ребенка помочь собрать ее снова в мешок или определенную посуду. Очевиден факт благотворного влияния деятельности, направленной на развитие мелкой моторики пальчиков рук детей, на более быстрое и полноценное формирование его речи и в целом психическое развитие. Еще В.А. Сухомлинский совершенно справедливо отмечал, что «исток способности и дарования детей — на кончиках их пальцев. От них идут тончайшие ручейки, которые питают источник творческой мысли. Другими словами: чем больше мастерства в детской руке, тем умнее ребенок»¹.

Тогда почему же мы говорим ребенку «нельзя!», зная, что объяснения и совместный труд благотворно сказываются на развитии психики малыша? Ребенок развивается по принципу: вижу — действую — развиваюсь!

Поэтому необходимо соблюдать меру при применении различных санкций и запретов. Важно помнить, излишние и необоснованные запреты способны вызывать обратную защитную реакцию, нередко в форме девиантного поведения.

□ Отсутствие учета возрастных, гендерных и индивидуально-психологических особенностей несовершеннолетних. Типичная психолого-педагогическая детерминанта, способствующая возникновению девиантного поведения несовершеннолетних, связана с тем, что взрослые (педагоги, родители) не принимают во

¹ Сухомлинский В.А. Избр. пед. соч.: В 3 т. М., 1979. Т. 1. 560 с.

внимание индивидуально-психологических, возрастных и гендерных особенностей несовершеннолетних. Если взрослый в должной мере не учитывает указанных особенностей, вероятность ошибок, психолого-педагогических просчетов в воспитании и оценке способностей и возможностей ребенка, определении режима его деятельности и общения довольно высока. А следовательно, высок риск происхождения конфликтных ситуаций, развития девиантного поведения.

К психологическим причинам девиантного поведения несовершеннолетних многие авторы относят особенности характера и способы реагирования ребенка в кризисных ситуациях, которые проявляются характерологическими и патохарактерологическими реакциями, что особенно ярко выражено в подростковом возрасте.

Подростковый возраст, нередко называемый «переходным», — один из важнейших этапов жизненного пути, когда совершается переход от детства к взрослости, когда наступает не только биологическая зрелость организма, но и социальная, по выражению И.С. Кона, — «это продолжение первичной социализации»¹. Это период колоссальных изменений в физиологии, психологии, в социальном статусе, в формах поведения.

Подростковый возраст является особой стадией онтогенетического развития личности. По образному выражению А.Н. Леонтьева, «личность в процессе развития рождается дважды: первый раз — в раннем дошкольном возрасте, второй раз — в подростковом возрасте»².

Подростковый возраст — период завершения формирования характера как основы личности с ее системой отношений и взаимоотношений с окружающими, силой эмоций, направленностью желаний и потребностей, степенью интереса, что выражается в переживаниях, реакциях и действиях.

Подростковый возраст относится к числу критических периодов онтогенеза, связанных с кардинальными преобразованиями в сфере сознания и деятельности. Развитие самосознания выделяют

¹ Кон И.С. Психология ранней юности: книга для учителя. М., 1989. С. 41.

² Леонтьев А.Н. Избр. психологические произведения: В 2 т. / Под ред. В.В. Давыдова и др. М., 1983.

в качестве центрального психологического процесса переходного возраста (Л.И. Божович, Л.С. Выготский, Е. Доуван, И.С. Кон и др.).

И.С. Кон указывает, что стремление к самостоятельности у подростков приходит в противоречие с реальной зависимостью, с дефицитом тех видов деятельности, в которых можно доказать свое право быть принятым в новом качестве. Это вызывает реакцию протеста, негативизма, дискредитации ценностей.

Таким образом, для подросткового возраста характерны свои психологические особенности, делающие иногда даже здорового, своевременно и гармонично развивающегося подростка, менее податливым воспитанию, своенравным, иногда дерзким, а иногда просто непонятым и «трудным». Протест и неподчинение являются теми средствами, с помощью которых подросток стремится заставить взрослых изменить к нему отношение. Подобное поведение проявляется в специфически подростковых ситуационно-личностных реакциях.

А.Е. Личко отмечает, что психологические особенности переходного периода накладывают отпечаток на поведение подростка, создают своеобразные возрастные поведенческие модели, формируют «специфически подростковые поведенческие реакции на воздействие окружающей социальной среды»¹.

Наиболее распространенными ситуационно-личностными реакциями, по А.Е. Личко, являются: реакции активного протеста, реакции пассивного протеста, реакции отказа, реакции имитации, реакции компенсации и гиперкомпенсации, реакции эмансипации, реакции увлечения, реакции группирования, «реакции, обусловленные формирующимся сексуальным чувством», реакции, обусловленные формирующимся самосознанием.

В сложных, кризисных ситуациях эти реакции могут выходить за рамки нормы и сопровождаться психологической и социальной дезадаптацией, могут приводить к различным формам девиантного поведения. В этих случаях реакции с патологическими формами поведения определяются как патологические. Следовательно,

¹ Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характера у подростков // Психология индивидуальных различий: тексты. М., 1982. 290 с.

выделяют психологические и патологические реакции, проявляющиеся отклонениями в поведении.

По В.В. Ковалеву, в качестве основных критериев превращения психологических реакций в патологические является распространение реакций за пределы той ситуации и микросреды, где они возникли; утрата психологической понятности поведения; присоединение невротических расстройств¹. Таким образом, патологические реакции служат фундаментом к формированию более устойчивых по своей природе девиантных форм отклонений в поведении.

Так, в исследованиях В.В. Ковалева, А.Е. Личко прослеживается взаимообусловленность психологических (ситуационно-личностных) реакций детей и подростков и различных форм девиантного поведения несовершеннолетних.

□ *Реакции активного протеста*, возникающие в кризисных для ребенка ситуациях, чаще всего сопровождаются недисциплинированностью, грубостью, агрессивными и хулиганскими действиями;

□ *реакции пассивного протеста*, обусловленные стремлением уйти от проблемной для ребенка ситуации, всегда проявляются чувством обиды, потерей прежнего эмоционального контакта, отказом от приема пищи, отказом от речевого общения, суицидальным поведением, бродяжничеством;

□ *реакции отказа*, характеризующиеся чувством отчаяния, проявляются уклонением от учебы, занятий полезной трудовой деятельностью, выражаются в активном нежелании взаимодействовать с окружающими, появлением страха перед всем новым;

□ *реакции имитации* — подражание формам поведения окружающих — могут проявляться в грубом отношении к взрослым, вызывающем тоне, нецензурной брани, употреблении наркотиков, алкоголя, сексуальных девиациях;

□ *реакции компенсации и гиперкомпенсации* — в различных формах девиантного поведения.

При характерных подростковых ситуационно-личностных реакциях такая зависимость еще более дифференцирована.

¹ Ковалев В.В. Патология личности и девиантное поведение: руководство по психиатрии / Под ред. Т.Б. Дмитриевой. М., 1988. 462 с.

□ *Реакция эмансипации* — повышенное стремление подростка к независимости, самоутверждению чаще всего проявляется в побегах из дому, бродяжничестве, пьянстве, потреблении наркотических веществ, сексуальной свободе;

□ *реакции группирования* составляют важнейшую черту подросткового комплекса и сопровождаются стремлением к образованию неформальных групп сверстников, хулиганскими выходками и правонарушениями;

□ *реакции увлечения* проявляются бессодержательным времяпрепровождением на улице, совершением противоправных действий, таких как кражи, мошенничество, спекуляция, угон автомобилей; а также увлечениями, которые связаны с азартными играми, повышенным эгоцентризмом, т.е. желанием быть в центре внимания любой ценой;

□ *реакции, обусловленные формирующимся сексуальным чувством*, — ранними половыми связями;

□ *реакции, обусловленные формированием самосознания*, — созданием подростковых кружков «инакомыслящих», суицидальным поведением и т.д.

Социально-психологические причины девиантного поведения несовершеннолетних определяются их социальной ситуацией развития, особенностями семейного воспитания, которые будут подробно раскрыты в следующем параграфе.

2.2. Предпосылки возникновения девиантного поведения несовершеннолетних в семье

Большую роль среди причин девиантного поведения несовершеннолетних играют социально-психологические причины, поскольку нельзя объяснить девиантное поведение ребенка вне контекста анализа социально-психологической ситуации его развития. И.С. Кон указывал на то, что практически нет ни одного социального или психологического аспекта поведения подростков и юношей, который не зависел бы от семейных условий в настоящем или прошлом¹.

¹ Кон И.С. Психология ранней юности: книга для учителя. М., 1989. С. 107.

Семья изучалась и изучается многими исследователями: А.С. Макаренко, Я.Корчак, Ю.П. Азаров, И.А. Невский, Г.А. Харчев, В.Г. Алексеева, С.И. Голод, В.Н. Дружинин, А.В. Мудрик, С.А. Беличева и др.

Семья как социальный институт в настоящее время существенно изменилась. Она чрезвычайно чувствительна ко всем процессам, которые протекают в современном обществе. Сложности и противоречия исторического развития нашего общества наложили отпечаток на жизнь семьи и на ее воспитательные возможности.

Семья — это основанная на браке или кровном родстве малая группа, члены которой связаны общностью быта, взаимной моральной ответственностью и взаимопомощью; в ней вырабатываются совокупность норм, санкций и образцов поведения, регламентирующих взаимодействие между супругами, родителями и детьми, детей между собой. Основными признаками семьи являются кровное родство, супружество, родительство.

Одной из функций семьи является функция ранней социализации, т.к. ранняя социализация наиболее благоприятно проходит именно в семье. Семья является непосредственной средой, которая формирует нравственные ценности ребенка; обеспечивает связь личности с социальными, экономическими и демографическими процессами в обществе. Именно в семье формируются нормы поведения, происходит становление личности, раскрываются индивидуальные качества личности.

С.А. Беличева, опираясь на результаты многочисленных психолого-педагогических, криминологических, и медико-социологических исследований, выделила ряд факторов риска, отрицательно сказывающихся на репродуктивных функциях семьи¹:

1) социально-экономические факторы (плохие жилищные условия, низкий материальный уровень жизни семьи);

2) медико-санитарные (экологически неблагоприятные условия, хронические заболевания родителей и отягощенная наследственность, вредные производственные условия родителей и особенно матери, антисанитария и неправильное репродуктивное поведение семьи и особенно матери);

¹ Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М., 1994. С. 143—144.

3) социально-демографические (неполная либо многодетная семья, семья с престарелыми родителями, семьи с повторными браками и сводными детьми);

4) социально-психологические (семьи с деструктивными эмоционально-конфликтными отношениями супругов, родителей и детей, педагогически несостоятельные семьи, семьи с низким общеобразовательным уровнем, деформированными ценностными ориентациями);

5) криминальные факторы (алкоголизм, наркомания, аморальный и паразитический образ жизни родителей, семейные дебоши, проявления жестокости и садизма, наличие судимых членов семьи, приверженных к субкультуре преступного мира).

Таким образом, семья выступает одним из важнейших факторов социализации личности, а при нарушении отношений в системе «семья—личность» появляются причины девиантности.

Подходы к рассмотрению роли семьи в возникновении девиантного поведения несовершеннолетних, на наш взгляд, связаны с конкретными аспектами анализа:

1) структура и тип семьи (полная/неполная, однодетная/многодетная, благополучная/неблагополучная);

2) уровень эмоциональных контактов каждого члена семьи с ребенком (от негативного отношения, отвержения до позитивного отношения, принятия ребенка);

3) стили воспитания (авторитарный, демократический, либеральный и т.д.);

4) психосоциальные особенности составляющих семью лиц (лица с аддиктивным поведением, родители, страдающие алкоголизмом, наркоманией, душевнобольные родители, акцентуированные личности).

Немаловажную роль в формировании личности несовершеннолетних девиантного поведения играет структура и тип семьи. В научной литературе встречаются различные классификации типов семьи.

На наш взгляд, типы семьи можно классифицировать по следующим основаниям.

1. По структуре:

- полная — неполная семья;

бездетная — однодетная — двухдетная — многодетная семья;

2. По составу:

нуклеарная (простая супружеская) — сложная;

однопоколенная — двухпоколенная — многопоколенная семья;

3. По степени благополучия:

благополучные семьи — неблагополучные семьи;

4. По уровню педагогической культуры родителей:

семьи педагогически несостоятельные — семьи с высоким уровнем психолого-педагогической культуры.

Рассмотрим механизм формирования девиантного поведения несовершеннолетних в зависимости от разных аспектов анализа.

Возникновение девиантного поведения несовершеннолетних происходит, как правило, в неблагополучных семьях. Как справедливо отмечает М.И. Буянов, «здесь следует иметь в виду неблагополучное отношение к ребенку»¹.

Семейное неблагополучие — одна из основных причин, определяющая состояние и динамику девиантного поведения несовершеннолетних. Понятие «семейное неблагополучие» охватывает различные негативные характеристики семьи, дефекты ее структурного, количественного или половозрастного состава, внутрисемейные отношения, отношения членов семьи с внешними социальными институтами — общеобразовательными, культурно-просветительскими, производственными, досуговыми и др.

Предпосылками семейного неблагополучия являются плохое состояние здоровья родителей, их низкий культурно-образовательный уровень, трудные материально-бытовые условия жизни семьи, безработица и т.п. Каждый из этих признаков имеет свою специфику воздействия на процесс формирования личности несовершеннолетнего.

К неблагополучным семьям, создающим условия «повышенного риска» для проявления девиантного поведения несовершеннолетних, относятся следующие их типы.

¹ Буянов М.И. Ребенок из неблагополучной семьи: Записки детского психиатра. М., 1988. С. 8.

□ *Неполная семья* (семья, в которой ребенок воспитывается одним из родителей — матерью или отцом).

Наличие обоих родителей — важная предпосылка благоприятного эмоционально-нравственного развития ребенка в семье. Не имея или теряя одного из родителей, ребенок лишается целого мира нравственно-эмоциональных отношений. Поэтому неполная семья способна оказать негативное влияние на успеваемость детей, их жизненную позицию, подготовку к семейной жизни, определенным образом формируя нравственные ценности несовершеннолетних. Очевидно, что такая семья ограничена в воспитательных возможностях влияния на формирование личности несовершеннолетнего и способна провоцировать возникновение девиантного поведения несовершеннолетних.

Исследования криминологов, социологов, педагогов, психологов, проведенные в разные годы, подтверждают, что неполные семьи более чем в два раза чаще выступают в качестве «поставщика» несовершеннолетних правонарушителей по сравнению с полной нуклеарной семьей.

Однако нельзя не принимать во внимание, что в некоторых случаях неполная семья более полезна для ребенка, чем неблагополучная, но полная.

□ *Конфликтная семья* — семья, в которой отсутствует взаимопонимание, существует психологическая напряженность взаимоотношений между супругами, имеются выраженные расхождения во взглядах, установках, интересах, потребностях.

Существующая атмосфера психологической напряженности, характерная для данного типа семей, систематические конфликты родителей резко негативно отражаются на развитии личности ребенка, поскольку в подобном состоянии они легче поддаются внешним влияниям, так как стремятся к разрядке внутреннего напряжения.

Результаты многочисленных исследований подтверждают, что постоянные конфликтные семейные ситуации между супругами становятся нередко фактором детской и подростковой преступности. Согласно данным В.М. Кормщикова, до 70—75% малолетних

преступников — дети из конфликтных семей¹. По данным исследования, проведенного под руководством Ю.М. Антоняна, конфликты в семье являются одной из причин бродяжничества несовершеннолетних².

В настоящее время этот процент не снижается, а напротив, день ото дня стремительно растет.

Патология супружеских отношений способна провоцировать большой спектр девиаций как в психике, так и в поведении несовершеннолетних, вплоть до выраженных форм отклоняющегося поведения.

□ *Формально благополучная семья* — семья, в которой семейные обязанности выполняются формально, в ней отсутствует единство жизненных целей, потребностей, взаимное уважение между членами семьи.

□ *Асоциальная семья* — семья, в которой преобладают антиобщественные тенденции, паразитический образ жизни, члены семьи вступают в противоречие с законом.

В этих типах семей воспитанием детей, как правило, никто не занимается, они безнадзорны, а нередко остаются и без крыши над головой, отстают в развитии. Не удовлетворяются элементарные потребности детей в пище и одежде.

□ *Семья с «алкогольным бытом»* — семья, где основные интересы ее членов определяются употреблением алкогольных, наркотических, токсических и других психоактивных веществ. Этот тип семьи еще называют «девиантной».

В таких семьях у ребенка формируется потребность скрывать зависимость своих родителей, у них проявляется внутреннее переживания своей неполноценности. Таким образом, ребенок, вместо того чтобы чувствовать себя защищенным в собственном доме, семье, чувствует отчуждение и становится социально изолированным. Он становится свидетелем того несоответствия, что

¹ Кормщиков В.М. Изучение механизма влияния неблагополучной семьи на формирование личности несовершеннолетнего — важное условие профилактики правонарушений // Личность правонарушителя и проблемы предупреждения преступности несовершеннолетних. М., 1997.

² Антонян Ю.М. Криминальная патопсихология / Ю.М. Антонян, В.В. Гульдан. М., 1991. С. 54.

говорят и делают в его семье, с общепринятыми нормами поведения. Часто дети в таких семьях становятся объектами сексуального оскорбления, насилия, испытывая долгое время чувство стыда, вины, подавленность, ненависть к окружающим.

□ *Семья, где есть душевнобольные родители* и нет условий для полноценного развития личности ребенка: данный тип семьи может оказаться опасным для жизни и здоровья несовершеннолетнего.

С.А. Беличева все неблагополучные типы семьи классифицирует по признаку их десоциализирующего влияния на своих младших членов и подразделяет их на семьи с прямыми и косвенными десоциализирующими влияниями (таблица 2.1)¹.

Таблица 2.1

Типы неблагополучной семьи (С.А. Беличева)

№ п/п	Семьи с прямыми десоциализирующими влияниями	Семьи с косвенными десоциализирующими влияниями
1.	<i>Криминально-аморальные</i> – семьи, в которых преобладают криминальные факторы риска	<i>Конфликтные</i> – семьи, в которых личные взаимоотношения супругов строятся не по принципу взаимоуважения и взаимопонимания, а по принципу конфликта, отчуждения
2.	<i>Аморально-асоциальные</i> – семьи, характеризующиеся антиобщественными установками и ориентациями	<i>Педагогически несостоятельные семьи</i> – семьи, утратившие свое влияние на детей в силу социально-психологических и других причин
3.	<i>Семьи с откровенными стяжательскими ориентациями</i> – семьи, живущие по принципу «цель оправдывает средства»	

Из приведенной таблицы видно, что к семьям с прямыми десоциализирующими влияниями относятся криминально-

¹ Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М., 1994. С. 146—152.

аморальные, аморально-асоциальные семьи и семьи с откровенными стяжательскими ориентациями. По мнению автора, в этих типах семей прямо демонстрируются образцы девиантного поведения со стороны старших ее членов, их антиобщественные установки и убеждения. Это семьи — «институты десоциализации». К семьям с косвенными десоциализирующими влияниями, вызванными различными социально-психологическими и психолого-педагогическими факторами, по С.А. Беличевой, относятся конфликтные и педагогически несостоятельные семьи.

Возникновение девиантного поведения несовершеннолетних, обусловленного семейной средой, свидетельствует о снижении воспитательной функции семьи. Причины этого явления коренятся в *педагогической несостоятельности семьи*, связанной с низкой психолого-педагогической культурой родителей. Низкий уровень образования и культуры формирует невысокую культуру досуга, определяя тем самым качество психологического развития семьи.

Грубость, разрешение конфликтов посредством брани, драк и т.д. часто становятся обыденными явлениями во многих семьях юных правонарушителей, воспринимаются ими как нормальная норма отношений между людьми, приемлемая и во взаимоотношениях со сверстниками.

Для педагогически несостоятельных семей характерна низкая педагогическая культура, а зачастую и общая культура, нежелание что-либо исправлять или менять. В таких семьях родители способны настраивать своих детей против педагогов, что в свою очередь порождает у несовершеннолетних невосприимчивость к педагогическим воздействиям и взаимодействиям.

Подобные дефекты воспитания особенно остро действуют в пубертатный период на формирование личности несовершеннолетнего. Так, они способны привести к безответственности как неспособности или нежеланию ребенка предопределять последствия своих поступков. Указанные пробелы в воспитании могут проявляться неуверенностью в себе, повышенной тревожностью, узостью социальных связей и недостаточным их осознанием. В конечном итоге перечисленные факторы могут вызывать те или иные отклонения в поведении несовершеннолетних.

Необходимо заметить, что наличие того или фактора риска, имеющегося в семейной среде, не обязательного влечет появление девиантных отклонений в поведении несовершеннолетних, однако этот риск указывает на высокую степень вероятности подобных девиаций.

Пожалуй, самая большая опасность различных форм семейного неблагополучия таится в том, что модель родительской семьи, как правило, воспроизводится детьми в их взрослой жизни.

Мы рассмотрели типы семей, так или иначе занимающихся воспитанием, однако есть много других, в которых дети не только безнадзорны, но и оказываются в антисоциальной, криминогенной среде, которая и определяет их развитие. Это так называемые девиантные семьи — алкоголиков, наркоманов, правонарушителей и др. Часть таких семей обладает наследственной дегенерацией, которая появляется не только в психических заболеваниях или дебилности, но и в полной эмоциональной тупости, приводящей к социальной дезадаптации. Все это, в конечном счете, создает устойчивые предпосылки к возникновению и проявлению различных форм девиантных отклонений в поведении несовершеннолетних.

Результаты психолого-педагогических исследований убедительно доказали, что именно в неблагополучных семьях чаще всего встречается большинство видов неадекватного воспитания: безнадзорность, эмоциональное отвержение, чрезмерная требовательность и строгость к ребенку, воспитание в условиях жестких взаимоотношений и суровые физические наказания или, наоборот, необоснованное чрезмерное восхищение ребенком, воспитание по типу «кумир семьи», вседозволенность, неразумная любовь, особенно в семьях с единственным ребенком.

Нередко тип семьи связан с формами родительского поведения, уровнем эмоциональных контактов каждого члена семьи с ребенком, позициями, занимаемыми несовершеннолетним в семье.

В психолого-педагогической литературе существуют различные подходы к выделению типичных позиций несовершеннолетних в семье.

Г.Г. Федорова выделяет пять типичных позиций¹.

1. *Позиция «заброшенного ребенка»* встречается в семьях, где родители ведут беспорядочную жизнь, ссорятся, пьянствуют, совершают бесчестные поступки. Дети становятся свидетелями безобразных сцен: они предоставлены сами себе, поведение их не контролируется, позднее они начинают бродяжничать, т.к. чувствуют себя ненужными.

2. *«Противоречивая» позиция* часто встречается в семьях, где не согласованы педагогические требования отдельных членов семьи, где часты конфликты между родителями. Все это травмирует психику детей, делает их неуравновешенными, возбудимыми, грубыми.

3. *Позиция «подавленного ребенка»* встречается в семьях, где его поведение чрезмерно контролируется, где дети подвергаются физическим наказаниям. Позиция родителей часто авторитарна, отсутствует полнота взаимоотношений. К подросткам предъявляются высокие требования, дети испытывают страх, обиду, желание мстить. Это приводит к тому, что они становятся недоверчивыми, убегают из дома, проявляют жестокость и др.

4. *Позиция «заласканного ребенка, вседозволенности»* встречается в семьях, где из ребенка делают кумира. У подростков из таких семей формируется бездушное, потребительское, у них сужается сфера чувств. Часто подростки из таких семей попадают в неформальные группировки.

5. *Позиция «отчужденности ребенка»* возникает в семьях, где родители с головой уходят в круг собственных проблем, когда они не знают, чем живет их ребенок. В итоге таких отношений нет взаимопонимания, духовной близости, теплоты взаимоотношений. Подростки легко поддаются дурному влиянию, у них формируются отрицательные качества личности.

М. Земска определяет следующие типы негативных и позитивных родительских позиций: негативные позиции — отвержения, уклонения, чрезмерной требовательности, чрезмерного оберегания, несогласованности требований родителей; позитивные

¹ Федорова Г.Г. Трудный подросток — становление личности. СПб., 1992. С. 14—17.

позиции — взаимодействия, разумной любви и доверия, признания прав ребенка.

Таким образом, позиции отвержения, уклонения, чрезмерной требовательности и чрезмерного оберегания, несогласованности требований отца и матери являются факторами негативного влияния на формирование личности и поведения несовершеннолетнего; и наоборот, позиции взаимодействия, разумной любви и доверия, признания прав ребенка положительно сказываются на развитии личности ребенка, формировании его социально полезного поведения.

Внутрисемейные эмоциональные контакты не являются единственным фактором девиантного поведения несовершеннолетних. На становление личности и формирование поведения несовершеннолетнего ребенка существенное влияние оказывают стили взаимодействия в семье.

С.А. Беличева в результате длительных наблюдений, которые велись в процессе индивидуальной социально-педагогической работы с девиантными подростками и их семьями, акцентирует внимание на типичных ошибках семейного воспитания. Автор выделяет следующие *стили семейного воспитания*¹:

- поступительно-снисходительный (родители не придают значения поступкам детей);
- позиция круговой обороны (отношения родителей с окружающими всегда строятся по принципу «наш ребенок всегда прав»);
- демонстративный стиль (родители бесконечно жалуются на ребенка, рассказывают всем о его проступках, явно преувеличивая степень их опасности);
- педантично-подозрительный стиль (родители не доверяют своему ребенку, подвергая его оскорбительному тотальному контролю);
- жестко-авторитарный стиль (злоупотребление физическими наказаниями);
- увещательный стиль (родители проявляют по отношению к своим детям полную беспомощность, предпочитают бесконечно

¹ Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М., 1994. С. 152—153.

уговаривать, объяснять, не применять никаких волевых воздействий и наказаний);

□ отстраненно-равнодушный стиль (родители поглощены устройством своей «личной жизни»);

□ воспитание по типу «кумир семьи» (ребенок становится в центре внимания всех);

□ непоследовательный стиль (отсутствие последовательной воспитательной тактики в семье).

Каждый из выделенных стилей воспитания по-своему содействует становлению самосознания, самостоятельности и творческой индивидуальности ребенка в детстве, а в будущем в значительной мере воспроизводится в ведущих отношениях личности к себе и окружающему миру.

Характер отношения родителей к детям оказывает серьезное влияние на установку жизненных перспектив у несовершеннолетних. Г.В. Драгунова, Д.Б. Эльконин приходят к выводу, что особенности взаимоотношений родителей и детей закрепляются в собственном поведении последних, становятся моделью в их дальнейших контактах с окружающими. Взаимоотношения, построенные на основе авторитарности, отсутствия уважения и справедливости со стороны родителей, воспроизводятся детьми в коллективе сверстников. И наоборот, дети, воспитанные в нормальных условиях, строят свои собственные отношения со сверстниками на морально-этической основе. «Из забитых и безвольных детей выходят потом либо слякотные, никчемные люди, либо самодуры, в течение всей жизни мстящие за подавленное детство», — отмечал А.С. Макаренко¹.

Таким образом, семья способна создавать предпосылки для возникновения девиантного поведения несовершеннолетних по многим причинам.

¹ Макаренко А.С. Педагогические соч.: В 8 т. М., 1983. Т. 1. 353 с.

ГЛАВА 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ

3.1. Государственная политика по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения в Российской Федерации

В Конституции Российской Федерации (ст. 7, п. 1) Россия провозглашена социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Одной из важнейших функций государства является поддержка и защита наиболее уязвимых групп населения, к которым, прежде всего, относятся дети.

Ратификация нашей страной Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. послужила главной предпосылкой определения новых приоритетных направлений по защите прав несовершеннолетних, выразив приверженность участию в усилиях мирового сообщества по созданию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей. С целью усиления социально-правовой защищенности детей, обеспечения их конституционных прав на выживание, защиту и развитие были разработаны «Основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 года (Национальный план действий в интересах детей)», утвержденные указом Президента РФ от 14.09.1995 г. № 942. В рамках очередного этапа социально-экономического развития страны актуальным явилась разработка и принятие нового документа — «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы».

В посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации были поставлены задачи по разработке современной и эффективной государственной политики в области защиты детства. Проблемы детства и пути их решения нашли свое отражение в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Практическое решение проблем в сфере детства стало возможным благодаря реализации приоритетных национальных проектов и федеральных целевых программ, таких как «Здоровье», «Образование», «Дети России», «Развитие физической культуры и спорта в РФ на 2016—2020 годы», Федеральная целевая программа развития образования на 2016—2020 годы, «Развитие дополнительного образования в РФ до 2020 года» и др. В Российской Федерации были приняты нормативные правовые документы, имеющие первостепенное значение в вопросах защиты прав несовершеннолетних, организованы государственные институты защиты детства, например, создан Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Наконец, учреждена должность уполномоченного по правам ребенка при президенте РФ. Во многих регионах РФ также создан институт уполномоченного по правам ребенка.

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012—2017 гг. принята с целью обеспечить достижение международных стандартов в области защиты прав детей, которые признаны мировым сообществом как приоритетные. Данный документ разработан на основе Стратегии Совета Европы по защите прав ребенка на 2012—2015 годы. В содержании этого документа речь идет о важности формирования единых подходов к выделению целей и направлений деятельности в решении актуальных проблем детства на всех уровнях государственной власти, органов местного самоуправления, гражданского общества и граждан страны. В качестве ведущих целей Национальной стратегии указываются следующие: недопустимость всех форм насилия и жестокого обращения с детьми, содействие появлению дружественных к ребенку услуг и систем, обеспечение прав детей в ситуациях наибольшей их уязвимости.

Согласно данному документу одним из первоочередных направлений деятельности по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения выступает создание дружественного к ребенку правосудия, защита и обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних.

В Национальной стратегии действий в интересах детей обозначены задачи создания системы защиты и обеспечения прав и

интересов детей и дружественного к ребенку правосудия, вытекающих из современных реалий российского общества.

В настоящее время в России отсутствует эффективная система защиты детства. Не выработаны стандарты обеспечения и защиты прав детей и механизмы планомерной их реализации на межведомственном уровне в соответствии с положениями основных международных документов в области защиты детства. Не установлен федеральный орган исполнительной власти, который бы координировал деятельность по разработке и исполнению государственной политики в отношении несовершеннолетних. Несовершеннолетнюю деятельность органов опеки и попечительства по защите прав ребенка. Анализ деятельности КДН и ЗП показывает, что в их организационно-правовой структуре и реально существующей практике отмечается ряд противоречий и проблем, без разрешения которых невозможно на должном уровне и в полном объеме реализовывать возложенные на комиссии государственные функции. Правовая основа их деятельности также не соответствует стоящим перед ними целям и задачам.

Поэтому законодательное оформление системы защиты детства в РФ, опирающейся на международные стандарты обеспечения и защиты прав несовершеннолетних, является одной из первоочередных задач в современных условиях. Следующей не менее важной задачей является модернизация деятельности органов опеки и попечительства и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Одной из самых актуальных и социально значимых задач, стоящих перед обществом, является поиск путей снижения уровня преступности среди несовершеннолетних и повышение эффективности профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Ежегодно сотни тысяч несовершеннолетних вовлекаются в преступные и противоправные деяния, становясь объектами административного или уголовного судопроизводства. Следовательно, разработка эффективной системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних, преступлений и противоправных деяний, совершаемых в отношении самих несовершеннолетних, а также создание действенной системы правосудия и исполнения наказаний, дружественных к ребенку, —

следующая задача, обозначенная в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы.

Опасными проблемами в сфере детства остаются распространность жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении несовершеннолетних, семейного неблагополучия; низкая эффективность предупредительной работы с неблагополучными семьями. Более того, большая часть преступлений в отношении детей (их жизни, здоровья, половой неприкосновенности) совершается именно близкими людьми, в семье, родителями, которые обязаны заботиться о своих детях. Открытость России мировому сообществу, стремительное развитие высоких технологий привели к уязвимости и неохраямости несовершеннолетних от противоправного контента в информационной сети Интернет, еще более усугубили проблемы, связанные с торговлей детьми, детской порнографией и проституцией.

Ситуация, сложившаяся в сфере недопущения и предупреждения преступлений против несовершеннолетних и защиты их прав, является неудовлетворительной и требует принятия безотлагательных мер. Поэтому следующими важными шагами системы защиты и обеспечения прав несовершеннолетних является законодательное принятие мер по защите детей от информации, наносящей вред здоровью детей, угрожающей их жизни, благополучию, развитию. Необходимо создание системы предупреждения насилия в отношении несовершеннолетних, всяческое содействие следственным органам при расследовании такого рода преступлений, а также организация эффективной, своевременной и адресной помощи детям, пострадавшим от насилия и жестокого обращения, со стороны различных органов и организаций, специалистов и волонтеров.

В этом же документе в качестве первоочередных мер системы защиты и обеспечения прав несовершеннолетних девиантного поведения определен следующий комплекс мер: меры, которые направлены на модернизацию законодательной базы РФ в вопросах защиты прав и интересов несовершеннолетних; на создание дружественного к ребенку правосудия; на усовершенствование положения детей, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также в постпенитенциарный период;

на формирование здорового образа жизни подрастающего поколения; на обеспечение информационной безопасности детства.

В 1998 г. был принят Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» — основной документ в области защиты прав несовершеннолетних. В данном нормативном документе четко определены *цели государственной политики* в интересах детей, к которым отнесены следующие¹:

осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией РФ, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей;

восстановление их прав в случаях нарушения;

формирование правовых основ гарантий прав ребенка;

содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству традициями народов Российской Федерации, достижениями российской и мировой культуры;

защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие.

В данном ФЗ № 124 объявляется, что государственная политика в интересах детей является приоритетной.

Принципами государственной политики должны стать:

законодательное обеспечение прав ребенка;

поддержка семьи в целях обеспечения воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;

ответственность должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;

¹ Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 239-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 3 августа 1998 г. № 31. Ст. 3802.

□ поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка¹.

ФЗ № 124 устанавливает основные направления обеспечения прав ребенка в РФ:

1. Законодательные гарантии прав ребенка в Российской Федерации (ст. 6);

2. Содействие ребенку в реализации и защите его прав и законных интересов (ст. 7);

3. Меры по защите прав ребенка при осуществлении деятельности в области его образования (ст. 9);

4. Обеспечение прав детей на охрану здоровья (ст. 10);

5. Защита прав и законных интересов детей в сфере профессиональной ориентации, профессиональной подготовки и занятости (ст. 11);

6. Защита прав детей на отдых и оздоровление (ст. 12);

7. Защита прав и законных интересов ребенка при формировании социальной инфраструктуры для детей (ст. 13);

8. Защита ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию (ст. 14);

9. Меры по содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей (ст. 14.1);

10. Меры по противодействию торговле детьми и эксплуатации детей (ст. 14.2);

11. Защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (ст. 15).

Еще один очень важный инструмент системы защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения — ювенальная юстиция. По мнению В.И. Жукова, «ювенальная юстиция — это система правосудия в отношении несовершеннолетних граждан, главным звеном которой является суд по делам несовершеннолетних, объединяющая вокруг данного суда различные службы правоохранительных органов и учреждений системы профилак-

¹ Там же.

тики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также общественных правозащитных организаций»¹.

Концепцией судебной-правовой реформы в РФ предусмотрено введение особого порядка судопроизводства с участием несовершеннолетних, формирования в нашей стране правосудия по делам несовершеннолетних. Востребованность специфической защиты прав несовершеннолетних через суды ставит эту проблему в России в разряд актуальных.

Анализ древних памятников законодательства о формировании правового статуса несовершеннолетних убеждает в том, что на протяжении целого ряда эпох — от Античности, Средневековья вплоть до начала XIX в. — существовало бесправное положение детей перед законом и судом. Многие тысячелетия в обществе отсутствовало представление о юридическом и социальном статусе детства, не учитывались психологические особенности несовершеннолетнего, следовательно, не существовало никаких снисхождений в отношении детей. Как в процессе судопроизводства, так и при назначении наказания несовершеннолетний приравнивался к взрослому преступнику.

Лишь в XIX в. впервые стал подниматься вопрос о важности и необходимости особого подхода к судопроизводству по отношению к несовершеннолетним. Правонарушения несовершеннолетних стали рассматриваться под другим углом зрения — как отклонения в поведении, вызванные влиянием действующих факторов, поэтому они требовали не наказания, а реабилитационного воздействия.

В России первый ювенальный суд был открыт в городе Санкт-Петербурге в 1910 г. Затем подобные суды функционировали в других городах России — Москве, Харькове, Саратове, Томске, Риге, Киеве, Одессе. Российская модель ювенальной юстиции в то время была значительно эффективней, поскольку до 70% несовершеннолетних ювенальные суды отправляли не отбывать наказание, а под надзор попечителей, которые осуществляли контроль за их поведением. И сами суды того времени рассматривались как органы социального попечения. В целом, в законодательстве до-

¹ Концепция ювенального права современной России: Монография / Под ред. В.И. Жукова. М., 2011. С. 469.

революционной России существовали такие правовые нормы относительно несовершеннолетних, совершивших правонарушения и преступления «с разумением», которые предусматривали уменьшение тяжести уголовного преследования несовершеннолетних.

Такой подход является действительно оправданным с точки зрения того, что специфические психологические особенности несовершеннолетних — становление физического и нравственного развития, социальная незрелость, подверженность различным негативным влияниям и т.п. — должны определять не карательную направленность правосудия, а преимущественно воспитательную.

Очевидно, что указанные особенности требуют необходимости и целесообразности совершенствования межведомственной координации деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по защите их прав, поиска эффективных технологий и механизмов взаимодействия данных органов и учреждений с судами, чтобы формирование системы правосудия в отношении несовершеннолетних соответствовало принятым обязательствам России, нормам международного права в отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних в целом и несовершеннолетних девиантного поведения в частности.

В современном мировом сообществе проблемы защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения взаимообусловлены необходимостью внедрения ювенальных технологий, направленных преимущественно на развитие личности несовершеннолетнего и профилактики правонарушений и асоциальных действий среди данной категории детей.

Исходя из этого ООН в свое время приняла четыре важных документа, которые напрямую затрагивают проблемы профилактики преступности и девиантных отклонений в поведении несовершеннолетних:

□ Минимальные стандартные правила, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила, 1985);

□ Конвенция ООН о правах ребенка (1989);

□ Руководящие принципы для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде, 1990);

□ Правила защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (1990).

Конвенция ООН о правах ребенка в сфере ювенальной юстиции устанавливает, что основной целью обращения с несовершеннолетними девиантного поведения в ходе суда, признавшего его виновным в нарушении уголовного законодательства, является его исправление, реинтеграция и социальная реабилитация. По отношению к детям, которые оказались в конфликте с законом, должна быть создана особая система правосудия на всех этапах работы с несовершеннолетними девиантного поведения. На стадии следствия, стадии судебного разбирательства, стадии исполнения наказания должны быть обеспечены права ребенка, приняты меры по его ресоциализации и возвращению их к полноценной социальной жизни, экономия уголовной репрессии, применение восстановительного подхода, снижение возможности применения ареста и содержания под стражей. Замена указанных мер иными, не связанными с изолированием несовершеннолетнего правонарушителя от семьи и общества, привлечение потенциала семьи для его исправления, государственная поддержка семьи в преодолении негативных последствий, связанных с совершением ребенком преступления.

В Пекинских правилах установлен рекомендуемый возраст уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних, цели правосудия в отношении данной возрастной категории, права несовершеннолетних. Регламентирована процедура расследования и судебного разбирательства, основанная на принципе конфиденциальности рассмотрения дел несовершеннолетних, с учетом определенных стандартов обращения с несовершеннолетними правонарушителями в учреждения пенитенциарной системы и вне их. Определены вопросы вынесения судебного решения и выбора мер воздействия в отношении несовершеннолетних.

В Эр-Риядских руководящих принципах предписываются указания о необходимости специализации законодательства в отношении несовершеннолетних с целью защиты их прав и благопо-

лучия. Отмечается целесообразность максимального использования коррекционно-профилактических программ для несовершеннолетних девиантного поведения, учреждения должности омбудсмена, функцией которого является контроль за исполнением рекомендаций международных документов в области защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения.

В целом документы ООН по защите прав несовершеннолетних девиантного и делинквентного поведения раскрывают главное положение о том, что лишение свободы должно применяться в отношении несовершеннолетних лишь как крайняя мера воздействия и только в исключительных случаях.

Данный свод норм международного права фактически обозначил политику обращения с несовершеннолетними девиантного и делинквентного поведения.

Другими словами, основная концепция ювенальной юстиции заключается в том, что несовершеннолетний правонарушитель более значим, чем то правонарушение, которое он совершает.

В различных регионах России осуществляются различные пилотные проекты, позволяющие отрабатывать ювенальные технологии¹: Московской, Ростовской, Волгоградской, Курской, Пермской, Кемеровской, Воронежской, Иркутской, областях, в Южном федеральном округе, Кабардино-Балкарии, Северной Осетии — Алании, Ингушетии.

Современная российская модель защиты прав детей, обусловленная процессами интеграции России в мировое сообщество, включает в себя практику внедрения института уполномоченного по правам ребенка, омбудсмена. «Омбудсманом (или омбудсменом) называют одновременно самостоятельный государственный орган, основным назначением которого определяется защита прав ребенка, нарушаемых действиями или бездействием административных органов и должностных лиц, и должностное лицо, обеспечивающее решение этой задачи»².

¹ Воронова Е.Л. Ювенальный суд и социальные службы: механизм взаимодействия / Е.Л. Воронова, В.Н. Ткачев. Ростов н/Д, 2004.

² Автономов А.С. Юридические аспекты становления детского омбудсмена в России // Права ребенка. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: Опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база / Под общ. и науч. ред. Г.Н. Кареловой. М., 2001. С. 20.

Детский омбудсмен ведет работу в нескольких направлениях. К ним относятся:

- защита прав и представительство интересов конкретного ребенка;
- защита прав и интересов детей в целом и отдельных категорий детей;
- реализация деятельности в интересах всех без исключения детей, без представительства определенного ребенка.

В России, подобно многим странам, институт уполномоченного по правам ребенка создается на уровне центральных органов государственной власти и на региональном уровне. Он представляет собой независимый механизм защиты и обеспечения прав ребенка с целью придания проблемам детства приоритетного значения.

Определенная работа проводится в РФ в деле совершенствования действующего законодательства по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения и отправления правосудия в отношении указанной категории несовершеннолетних. Характерной особенностью некоторых правовых актов в данной сфере является то, что в них предусмотрены специальные главы, посвященные правам несовершеннолетних, построенные в целом с учетом концепции ювенальной юстиции. Так, в УК РФ содержится глава 14, закрепляющая «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних». Данная глава отражает важнейший принцип ювенальной юстиции — максимальная индивидуализация судопроизводства, связанная с необходимостью находить особый подход к привлечению к уголовной ответственности несовершеннолетних с учетом психологических, морально-этических и социальных факторов.

Защита прав и интересов детства в семье регулируется нормами семейного права и отражена в нормативных документах. Основными законодательными актами, регулирующими семейные отношения, являются Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ.

СК РФ развивает конституционные положения о защите семьи, материнства, отцовства и детства со стороны государства. В этом документе рассматриваются основные аспекты социально-правовой защиты интересов ребенка: круг регулируемых семей-

ным законодательством отношений, права несовершеннолетних и их защита. Так, в ст. 56 СК РФ определено право ребенка на защиту своих прав и законных интересов, на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих). В случае нарушений 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 орган опеки и попечительства, а по достижении возраста четырнадцати лет в суд¹.

Статья 56 Уголовного кодекса РФ предусматривает уголовную ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» запрещает распространять среди несовершеннолетних информацию, которая побуждает их к причинению вреда своему здоровью, лишению себя жизни; способствует развитию различных форм девиантного поведения (алкоголизм, наркомания, проституция, бродяжничество, попрошайничество). Информация, которая может распространяться среди несовершеннолетних никоим образом не должна содержать примеры насилия, незаконного поведения, агрессии и жестокости, порнографию, нецензурную брань, не должна отрицать семейные ценности. Настоящим законом установлены возрастные ограничения по поводу сцен насилия, смерти, самоубийств, преступлений, заболеваний, несчастных случаев, аварий, различного рода катастроф и их последствий, половых отношений.

Гарантия защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения регулируется Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — ФЗ № 120).

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 36.

В ст. 2 этого закона определены задачи деятельности различных органов и структур по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних¹:

□ предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

□ обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

□ социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

□ выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

В качестве принципов деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, согласно настоящему закону, выделены:

- 1) законность;
- 2) демократизм;
- 3) гуманное обращение с несовершеннолетними;
- 4) поддержка семьи и взаимодействие с ней, индивидуальный подход к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации;
- 5) государственная поддержка деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 6) обеспечение ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

В ст. 5 ФЗ № 120 выделены категории несовершеннолетних девиантного поведения, в отношении которых должна проводиться индивидуальная профилактическая работа. К таким категориям несовершеннолетних относятся: безнадзорные или беспризорные

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.07.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

дети; дети, занимающиеся бродяжничеством или попрошайничеством; несовершеннолетние, которые находятся в различных учреждениях для несовершеннолетних — социальных приютах, реабилитационных центрах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних. Кроме того, к данной категории несовершеннолетних относятся несовершеннолетние, употребляющие алкогольную и иную спиртосодержащую продукцию, наркотические, токсические или другие психоактивные вещества без назначения врача.

Этим нормативным документом также перечислены категории несовершеннолетних делинквентного поведения: несовершеннолетние, которые совершили правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания или совершили такое до наступления возраста, с которого наступает административная ответственность. Кроме того, это несовершеннолетние, освобожденные от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии, изменения обстановки либо если его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия; несовершеннолетние, совершившие уголовно наказуемое деяние и не подлежащие уголовной ответственности в связи с недостижением возраста наступления уголовной ответственности или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством; несовершеннолетние, обвиняемые или подозреваемые в совершении преступлений, когда избранные меры пресечения не связаны с арестом; условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания несовершеннолетние по разным основаниям; несовершеннолетние, получившие отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора; несовершеннолетние, освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, 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) находящиеся в социально опасном положении и (или) нуждающиеся в социальной помощи и (или) реабилитации; несовершеннолетние, осужденные за совершение преступления небольшой или средней

тяжести и освобожденные судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия; а также несовершеннолетние, осужденные условно, приговоренные к обязательным или исправительным работам, или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы.

Гарантии исполнения настоящего ФЗ, согласно ст. 9, возлагаются на органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которые в пределах своих полномочий обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних девиантного поведения¹.

Анализ действующего на современном этапе законодательства позволяет заключить, что оно приведено в максимально возможное соответствие международным обязательствам России по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.

Однако некоторые нормы международного права в области защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения требуют их законодательного оформления на федеральном уровне. К примеру, в Постановлении 8 Всероссийского съезда судей РФ «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития» от 19.12.2012 г. отмечается, что несмотря на поддержку идеи о создании специализированных судов для судебной защиты прав и свобод несовершеннолетних, она пока не нашла отражения в законодательстве². Это обуславливает необходимость поэтапного внедрения дружественного к ребенку правосудия на законодательной основе, а также определения его принципов, форм и механизмов осуществления.

Таким образом, проблема защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения с позиции применения практического механизма действия Конвенции ООН по правам ребенка на терри-

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

² О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития: Постановление VIII Всероссийского съезда судей от 19.12.2012 г. № 1 // Совет судей РФ. URL: <http://www.ssrf.ru/> (дата обращения: 04.11.2015).

тории РФ имеет для России важнейшее значение, ее решению должен способствовать ряд мер:

1) создание действенных организационных механизмов контроля за соблюдением прав и законных интересов несовершеннолетних, своевременным и оперативным рассмотрением жалоб детей на всех уровнях власти, начиная с федерального и заканчивая региональным и местным;

2) преодоление ведомственного разделения ответственности за нарушение прав ребенка и вовлечение всего гражданского общества к решению проблем детства;

3) распространение семейных форм жизнеустройства детей, своевременное выявление семей «группы риска» и работа с ними, прежде всего ориентированная на оздоровление семейной среды;

4) нормативное правовое обеспечение ювенальной юстиции.

3.2. Нормативно-правовые и институциональные основы региональной политики по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения

Субъекты Российской Федерации инициативно реализуют предоставленное им право законодворческой деятельности в области защиты прав несовершеннолетних.

Деятельность по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения в ХМАО-Югре определяется не только законодательством Российской Федерации, но и региональными нормативными правовыми актами ХМАО-Югры. Нормативно-правовая база Ханты-Мансийского автономного округа — Югры закрепляет принципиальные положения федерального законодательства по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.

Законодательство ХМАО-Югры в сфере защиты прав несовершеннолетних представляет собой объемную нормативную базу, которая согласно конституционным положениям, федеральным законам Российской Федерации охватывает массивы правовых норм, направленных на регулирование мер по обеспечению гарантированных государством прав несовершеннолетнего на защиту. Среди нормативных правовых документов по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения выделим закон Ханты-Мансийского АО — Югры от 12.10.2005 г. № 74-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ханты-

Мансийском автономном округе — Югре и наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по образованию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»; закон Ханты-Мансийского АО — Югры от 10.07.2009 г. № 109-ОЗ «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации” в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре»; закон ХМАО-Югры от 28.10.2011 г. № 100-ОЗ «О дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре», закон ХМАО-Югры от 09.06.2009 г. № 85-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребенка» и др.

Главной целью принятия нормативных документов в ХМАО-Югре является гарантия прав и законодательное обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних девиантного поведения. В автономном округе налажено эффективное межведомственное взаимодействие органов системы профилактики по предупреждению безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних; употребления ими наркотических, токсических и других психоактивных веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Проводится своевременная психологическая и социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении. Организована системная работа по выявлению и недопущению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

В ХМАО-Югре создано управление — Аппарат уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре Аппарата Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Структура данного органа представлена Отделом по восстановлению нарушенных прав граждан, Отделом по восстановлению нарушенных прав ребенка, Отделом по обеспечению деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве автономного округа.

В Положении об отделе по восстановлению нарушенных прав ребенка данного управления обозначены основные функции Отдела по восстановлению нарушенных прав ребенка¹.

В документе выделены функции, которые направлены на рассмотрение обращений и жалоб граждан, связанных с фактами нарушения прав и законных интересов ребенка решениями, действиями либо бездействиями различных органов государственной власти ХМАО-Югры, органами местного самоуправления, должностными лицами и различными организациями автономного округа; а также подготовка и направление в указанные органы предложений по улучшению механизмов обеспечения и защиты прав несовершеннолетних. Другими функциями являются оказание бесплатной правовой помощи детям и их законным представителям по вопросам защиты прав и законных интересов детей, а также принятие участия в установленном законом порядке в судебных разбирательствах по вопросам восстановления нарушенных прав несовершеннолетних. Среди прочих в полномочия отдела входит разработка различных предложений по внесению изменений в действующее законодательство по вопросам защиты детства, проверка и контроль по поручению уполномоченного по правам ребенка автономного округа сообщений о фактах нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних.

К основным функциям Отдела по обеспечению деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДН и ЗП) при Правительстве автономного округа относятся меры по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, территориальных КДН и ЗП, а также контроль за исполнением переданных отдельных государственных полно-

¹ Положение об отделе по восстановлению нарушенных прав ребенка Управления — аппарата Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре Аппарата Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры // Аппарат Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: <http://www.stategovernor.admhmao.ru/> (дата обращения: 03.11.2015).

мочий по созданию и организации деятельности территориальных КДН и ЗП¹.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Ханты-Мансийского автономного округа — Югры координирует работу органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и контролирует деятельность территориальных КДН И ЗП в муниципальных районах и городских округах ХМАО-Югры. Главенствующее место в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, согласно ФЗ № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», принадлежит именно КДН и ЗП.

Окружной КДН и ЗП с целью координации деятельности органов и учреждений системы профилактики для решения проблем безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних утверждены: Регламент межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иных органов и организаций в ХМАО-Югре при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении и иной трудной жизненной ситуации (Постановление Окружной комиссии от 21.12.2011 г. № 20); Комплекс мероприятий по профилактике безнадзорности, правонарушений и защиты прав несовершеннолетних, предупреждения семейного неблагополучия, социального сиротства и жестокого обращения с детьми в ХМАО-Югре (Постановление Окружной комиссии от 28.04.2012 г. № 14); План ежегодной межведомственной профилактической операции «Подросток» (Постановление Окружной комиссии от 28.04.2012 г. № 15) и др.

¹ О внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 13.02.2001 г. № 56-п «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Ханты-Мансийского автономного округа — Югры»: Постановление Правительства Ханты-Мансийского АО — Югры от 01.07.2011 г. № 243-п // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 15 июля 2011 г. № 7 (Ч. 1) (подписан в печать 15.07.2011 г.).

Различными образовательными организациями ХМАО-Югры претворяются в жизнь межведомственные планы по предупреждению разных форм девиантного поведения несовершеннолетних — наркомании, токсикомании, табакокурения, алкоголизма, бродяжничества, а также профилактике правонарушений и дорожно-транспортного травматизма среди несовершеннолетних, формированию у детей и подростков навыков здорового образа жизни. На территории автономного округа действуют 87 кадетских классов на базе двадцати общеобразовательных организаций, в том числе и в г. Нижневартовске. Во всех 330 школах ХМАО-Югры созданы центры по сохранению и укреплению здоровья несовершеннолетних, формированию у них привычки к здоровому образу жизни.

Помимо общеобразовательных организаций автономного округа, эта деятельность также реализуется детскими и молодежными общественными объединениями, волонтерами. Так, в ХМАО-Югре существуют 882 детских и молодежных общественных объединения, 161 волонтерское детское и молодежное общественное объединение. 14 348 волонтеров округа принимают активное участие в подготовке и проведении профилактических мероприятий «Мы выбираем будущее», «Умей сказать “Нет!”», «Территория добра», «Равный — равному» и др.

В ХМАО-Югре организована деятельность более 6,5 тыс. кружков, которые посещают 117 686 обучающихся; существует 1 476 клубных формирования, в которых задействовано свыше 23,5 тыс. несовершеннолетних. Имеется 108 клубов по месту жительства, наибольшее их количество находится в г. Сургуте и г. Нижневартовске. Создано 122 военно-патриотических клуба, 55 научных и интеллектуальных клубов, 31 клуб и центр технических видов спорта. Самое большое их количество находится в городах Нижневартовске, Лангепасе и Березовском районе.¹

¹ Путин А.А. Результаты координации деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Ханты-Мансийского автономного округа — Югры при реализации комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Ханты-Мансийского автономного округа — Югры основных задач по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Аппарат Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: <http://www.stategovernor.admhmao.ru/> (дата обращения: 14.11.2015).

По результатам деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа — Югры за 2015 г. наблюдается положительная динамика в работе субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений в ХМАО-Югре¹:

— отмечено снижение на 6% в 2015 г. и на 33% в 2014 г. количества семей, находящихся в социально опасном положении (2015 г. — 1221, 2014 г. — 1301, 2013 г. — 1928);

— снижение на 13% в 2015 г. и на 16% в 2014 г. количества несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в территориальных КДН и ЗП, в территориальном органе внутренних дел (2015 г. — 1385, 2014 г. — 1579, 2013 г. — 1875).

Кроме того, зафиксирована позитивная тенденция в отношении сокращения количества несовершеннолетних с разными формами девиантного поведения:

— уменьшилось количество безнадзорных и беспризорных детей на 25% в 2015 г. и на 20% в 2014 г. по сравнению с результатами 2013 г. (2015 г. — 49, 2014 г. — 66, 2013 г. — 83);

— число несовершеннолетних, употребляющих без назначения врача наркотические, психотропные и другие одурманивающие вещества, снизилось на 20% в 2015 г. (2015 г. — 83, 2014 г. — 105);

— количество несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, сократилось на 23% в 2015 г. (2015 г. — 335, 2014 г. — 437).

В 2013 г. численное количество несовершеннолетних, употребляющих без назначения врача наркотические, психотропные, одурманивающие вещества, а также алкогольную и спиртосодер-

¹ Отчет «О деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» за 2015 год // Аппарат Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Комиссии и советы. URL: <http://www.stategovernor.admhmao.ru/komisii-i-sovety/> (дата обращения: 07.06.2016); Отчет «О деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований Ханты-мансийского автономного округа — Югры» за 2014 год // Там же; Отчет «О деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований Ханты-мансийского автономного округа — Югры» за 2013 год // Там же.

жащую продукцию, составляло 389 человек, что на 28% ниже соответствующих показателей в 2014 г. и на 7% — в 2015 г. Следовательно, в 2014—2015 гг. произошел существенный рост несовершеннолетних с указанными формами девиантного поведения.

Также численное количество несовершеннолетних, содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, в социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, в других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации увеличилось на 58% в 2015 г. по сравнению с аналогичными показателями 2014 г. (2015 г. — 48, 2014 г. — 28).

Также отмечается снижение на 34% в 2014 и на 30% в 2015 г. по сравнению с результатами 2013 г. количества административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними (правонарушения, повлекшие применение мер административного взыскания, правонарушения до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность) (2015 г. — 498, 2014 г. — 472, 2013 г. — 718). Однако этот показатель возрос на 4% в 2015 г. по аналогичным показателям 2014 г.

Общественно опасных деяний, преступлений, осуществленных несовершеннолетними, но не подлежащими уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством либо вследствие акта об амнистии, в 2014 г. констатировано больше на 15%, чем в 2013 г. Однако в 2015 г. этот показатель ниже результатов предыдущего года на 3% (2015 г. — 399, 2014 г. — 410, 2013 г. — 346).

В России, в соответствии с федеральным законодательством, институт уполномоченного по правам ребенка создается не только на уровне центральных органов государственной власти, но и на уровне субъектов Российской Федерации.

Деятельность уполномоченного по правам ребенка в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре обеспечивается аппаратом уполномоченного по правам человека автономного округа, являющегося структурным подразделением Аппарата Губернатора ХМАО-Югры. Уполномоченный по правам ребенка — это лицо, которое замещает государственную должность ХМАО-Югры.

К его должностным обязанностям относится способствование реализации прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних, зафиксированных в Конституции РФ, нормативных документах РФ, принципах и нормах международного права. В соответствии с законодательством РФ и ХМАО-Югры уполномоченный по правам ребенка автономного округа обладает разнообразными полномочиями по защите прав несовершеннолетних. Среди основных можно выделить такие, как анализ и оценка состояния дел по обеспечению и защите прав и законных интересов детей в округе; поддержка координации деятельности властных органов, органов местного самоуправления муниципальных образований, а также органов и учреждений системы профилактики в обеспечении указанных прав детей и контроль за деятельностью учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; проведение информационно-просветительской и консультативной работы; осуществление приема граждан, рассмотрение их обращений о случаях нарушений прав, свобод и законных интересов детей и подготовка рекомендаций и заключений о возможных либо необходимых мерах по восстановлению их нарушенных прав.

Уполномоченный по правам ребенка вправе запрашивать и получать необходимые сведения, документы, материалы и разъяснения органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований ХМАО-Югры, их должностных лиц по интересующим вопросам защиты прав ребенка, беспрепятственно посещать указанные органы, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов¹.

Уполномоченный по правам ребенка ХМАО-Югры полномочен обращаться в вышестоящие органы — к уполномоченному по правам человека в РФ, уполномоченному при президенте РФ по правам ребенка, также вправе обратиться в другие федеральные органы, органы государственной власти ХМАО-Югры, органы

¹ Об Уполномоченном по правам ребенка в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре: закон ХМАО-Югры от 09.06.2009 г. № 85-оз // Аппарат Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: <http://www.stategovernor.admhmao.ru/komissii-i-sovety/> (дата обращения: 21.11.2015).

местного самоуправления муниципальных образований автономного округа в ситуациях нарушений прав, свобод и законных интересов ребенка и принимать меры с целью привлечения к дисциплинарной, административной либо уголовной ответственности должностных лиц, которые своими решениями, действиями (бездействиями) нарушают права, свободы и законные интересы ребенка.

Уполномоченный по правам ребенка ХМАО-Югры может вносить в органы государственной власти автономного округа, органы местного самоуправления муниципальных образований автономного округа предложения по совершенствованию нормативных правовых актов автономного округа, муниципальных правовых актов.

Важное место в организационной структуре государственной политики по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения принадлежит государственным и муниципальным органам, к которым на основании ФЗ № 120 относятся: органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел, другие органы и организации, реализующие меры по предупреждению различных форм девиантного поведения и правонарушений несовершеннолетних¹.

Общими признаками органов местного самоуправления является то, что они не входят в структуру органов государственной власти; осуществляют свои функции на основании и во исполнение федерального, регионального законодательства и уставов муниципальных образований; действуют на территории конкретного муниципального образования; обладают внутренней организационной структурой; наделяются собственными полномочиями; их наименования устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с действующим законодательством и с учетом национальных, исторических и иных местных традиций.

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

Проанализируем полномочия и содержание деятельности различных структурных подразделений органов местного самоуправления, обеспечивающих защиту прав несовершеннолетних девиантного поведения.

Муниципальные органы опеки и попечительства

Согласно ст. 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 131), компетенция органа местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства относится к вопросам местного значения муниципального района или муниципального образования. Муниципальные органы опеки и попечительства являются исполнительными органами местного самоуправления и входят в структуру органов местной администрации.

В России еще много нерешенных проблем, связанных с обеспечением прав несовершеннолетних девиантного поведения. Одной из наиболее важных проблем является проблема сиротства и социального сиротства.

В последние десятилетия в РФ в связи с нестабильной социальной ситуацией усилились такие негативные явления, как беспризорность, безнадзорность, бродяжничество, попрошайничество. Другими словами, серьезную обеспокоенность вызывает проблема появления детей, утративших родительское попечение. Защиту прав и заботу о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с семейным и гражданским законодательством РФ, реализуют органы опеки и попечительства. Организация деятельности муниципальных органов опеки и попечительства регламентируется уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов РФ. В своей деятельности органы опеки и попечительства руководствуются Конституцией РФ, ГК РФ, СК РФ, а также другими нормативными правовыми документами РФ.

Согласно ФЗ № 131 учредителем органа опеки и попечительства (как и любого другого органа местного самоуправления) может быть только муниципальное образование — город, район, село и т.п.

Статья 31 ГК РФ закрепляет требование о необходимости назначения опеки или попечительства над несовершеннолетними в следующих случаях: отсутствия у несовершеннолетних родителей, усыновителей; лишения судом родителей родительских прав; уклонения родителей от воспитания своих детей либо защиты их прав и интересов.

В ст. 32, 33 ГК РФ отмечается, что опека устанавливается над малолетними детьми, т.е. детьми, не достигшими возраста 14 лет, а попечительство — над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет.

Одной из основных задач муниципального органа опеки и попечительства является обеспечение и приоритет различных форм семейного воспитания данной категории детей. В случаях, когда отсутствует возможность передачи ребенка в семью (усыновление, приемная семья, патронат и т.п.), реализует функцию защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав существуют в России с 14 января 1918 г. основополагающим документом, регламентирующим их деятельность, в настоящее время является «Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних», утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР № 23 от 3.06.1967 г.

В соответствии со ст. 11 ФЗ № 120 порядок образования КДН и ЗП, осуществления ими отдельных государственных полномочий определяется законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. КДН и ЗП относятся к органам системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, однако согласно указанному нормативному документу именно комиссиям принадлежит координирующая роль в работе субъектов системы профилактики. КДН и ЗП создаются на федеральном уровне, в субъектах РФ, а также в муниципальных образованиях.

К основным направлениям деятельности КДН и ЗП относятся¹:

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на

- защита и восстановление прав несовершеннолетних;
- выявление и устранение причин и факторов, вызывающих возникновение различных форм девиантного поведения и правонарушений несовершеннолетних;
- контроль за условиями содержания, воспитания и образования несовершеннолетних в органах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- координация деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- подготовка материалов в суд по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа;
- рассмотрение представлений органа управления образовательной организации об исключении несовершеннолетних, не получивших основного общего образования, из образовательной организации, а также по другим вопросам образования несовершеннолетних в случаях, предусмотренных в законе № 273-ФЗ от 29.12.2013 г. «Об образовании в РФ»;
- оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений пенитенциарной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений;
- содействие в определении форм устройства других несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, социальная реабилитация несовершеннолетних;
- осуществление мер воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей (законных представителей) в случаях и порядке, предусмотренных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Муниципальные КДН и ЗП создаются органами местного самоуправления. В состав комиссий могут входить представители государственных и муниципальных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовер-

шеннолетних, предусмотренной ФЗ № 120, имеющие опыт работы с несовершеннолетними, а также представители иных государственных и муниципальных органов и организаций независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности.

Таким образом, деятельность муниципальных органов, призванных защищать права несовершеннолетних девиантного поведения, должна быть направлена на реализацию государственной политики в области защиты детства, взаимодействие органов и учреждений профилактики с целью поддержки несовершеннолетних девиантного поведения, обеспечения их потребности в личной безопасности, жилье, образовании, здравоохранении, создания необходимых условий для эффективной социализации несовершеннолетних девиантного поведения.

Муниципальные органы образования

Право каждого человека на образование закреплено Конституцией РФ и федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (далее — ФЗ № 273).

Статья 43 Конституции Российской Федерации гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных организациях¹.

Право человека на образование является одним из основных культурных прав человека, способствует его духовному, социальному, интеллектуальному и физическому развитию. Без получения образования невозможно стать полезным участником политического, социального и культурного прогресса.

В ФЗ № 273 понятие «образование» определяется как «единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного,

¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г.: по сост. на 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ от 4 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов»¹.

В соответствии с Конституцией РФ вопросы образования находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Для разграничения полномочий между органами местного самоуправления и муниципальными органами управления образованием необходимо дать определение таким понятиям, как муниципальное общеобразовательное учреждение, муниципальная система образования.

Согласно ст. 22 ФЗ № 273 образовательная организация может быть создана Российской Федерацией или субъектом РФ, а также муниципальным образованием (районом или городским округом), физическим или юридическим лицом². В зависимости от этого могут быть государственные, муниципальные и частные образовательные организации.

Также создаются Российской Федерацией или субъектом РФ образовательные организации для обучающихся девиантного поведения. Данная категория несовершеннолетних нуждается в специфических условиях образования и требуют особого воспитательного подхода. Такие образовательные организации называют специальными учебно-воспитательными учреждениями открытого и закрытого типа.

Порядок создания и деятельность образовательной организации регламентирована ФЗ № 273 и другими нормативными документами.

Наряду с муниципальными образовательными организациями на территории любого муниципалитета имеются образовательные организации, которые не находятся в прямом ведении органов местного самоуправления, вследствие чего местная администрация не вправе ликвидировать, менять организационную структуру таких организаций, направленность их деятельности и пр. Зако-

¹ Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 238-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (Ч. I). Ст. 7598. Ст. 2.

² Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 13 июля 2015 г. № 238-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (Ч. I). Ст. 7598. Ст. 22.

нодательно органы местного самоуправления компетентны лишь взаимодействовать с ними в интересах муниципального образования. К таким образовательным организациям относятся:

- дошкольные образовательные организации, находящиеся на балансе предприятий и организаций;
- образовательные организации, подчиняющиеся региону (области, округу и т.п.);
- ведомственные учреждения начального, среднего и высшего образования, высшие учебные заведения и их филиалы, подведомственные Министерству образования и науки РФ.

Согласно федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ органы местного самоуправления могут решать вопросы местного значения по организации, содержанию и развитию муниципальных организаций дошкольного, основного общего и профессионального образования. Вопросами местного значения в сфере образования являются вопросы, сопряженные с организацией предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по образовательным программам. Исключение составляют вопросы, связанные с финансовым обеспечением образовательного процесса, которые отнесены к компетенции органов государственной власти субъектов РФ; организацией предоставления дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального образования, а также организацией отдыха детей в каникулярное время¹.

Кроме того есть ряд вопросов в области образования, которые относятся к исключительной компетенции органов местного самоуправления.

К функциям муниципальных органов управления образованием отнесены следующие — обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних (в том числе несовершеннолетних девиантного поведения) в процессе получения образования, реализа-

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ: по сост. на 03.11.2015 г. № 303-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 6 октября 2003 г. № 40. Ст. 3822.

ция их права на получение бесплатного основного общего образования, контроль за уровнем образовательных программ.

Ежегодно уполномоченный по правам человека рассматривает множество жалоб от родителей несовершеннолетних о нарушениях их прав в области образования.

В целях обеспечения прав несовершеннолетних обучающихся в муниципальных образовательных организациях целесообразно реализовывать эффективные меры защиты их прав. Несовершеннолетним должны быть созданы условия для доступного и качественного образования, обеспечена безопасность, полноценное питание.

В Российской Федерации обеспечивается право несовершеннолетних на повышение образовательного уровня, ведется поддержка одаренных детей. Разработана Федеральная целевая программа «Одаренные дети» на 2011—2016 гг. в рамках Президентской Программы «Дети России», ключевой идеей которой является обеспечение развития способностей каждого ребенка как основы его успешного обучения в образовательной организации и полноценной будущей жизни.

На уровне субъектов РФ также реализуются региональные программы выявления, развития и поддержки одаренных детей, обеспечение условий для их личностной, социальной самореализации и профессионального самоопределения. Так, в ХМАО-Югре успешно реализуется целевая программа «Одаренные дети Югры», финансируемая из средств окружного бюджета.

Например, в рамках программы «Одаренные дети Югры» функционирует с 2002 г. Югорский физико-математический лицей-интернат, являющийся лидером профильного образования округа. Это уникальная общеобразовательная организация, реализующая основные общеобразовательные программы среднего общего образования и обеспечивающая углубленное качественное физико-математическое образование. Это единственная из школ округа, которая входит в топ-100 образовательных организаций России по физико-математическому профилю и в топ-100 по математике.

ГЛАВА 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ (на примере города Нижневартовска)

4.1. Система деятельности властных структур по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения в городе Нижневартовске

Организация деятельности по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения, порядок взаимодействия субъектов системы профилактики и иных органов и организаций при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении в городе Нижневартовске, определяется Постановлением территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 04.04.2016 г. № 23 «Об утверждении Регламента межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иных органов и организаций в городе Нижневартовске при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении» (далее — Регламент).

Регламент разработан в соответствии с общепризнанными принципами международного права и с федеральным законодательством, которое представлено в таблице 4.1.

Таблица 4.1

№ п/п	Уровень документа (по юридической силе)	Название документа
1.	Правовые доку- менты	<input type="checkbox"/> Конституция Российской Федерации; <input type="checkbox"/> Семейный кодекс Российской Федерации; <input type="checkbox"/> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации.

Продолжение таблицы 4.1.

2.	Федеральные законы	<p>□ Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 239-ФЗ;</p> <p>□ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ;</p> <p>□ Об опеке и попечительстве: федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ: по сост. на 22.12.2014 г.;</p> <p>□ Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 238-ФЗ;</p> <p>□ Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ.</p>
3.	Законы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры	Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по образованию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» (от 02.10.2005 г. № 74-оз).
4.	Постановления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры	<p>□ Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О порядке организации на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры органом опеки и попечительства деятельности по выявлению и учету детей, права и законные интересы которых нарушены» (от 02.09.2009 г. № 232-п);</p> <p>Постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве ХМАО-Югры «Об утверждении Регламента межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и</p>

		правонарушений несовершеннолетних и иных органов и организаций в ХМАО-Югре при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении и трудной жизненной ситуации (от 21.12.2011 г. № 20-п, с изм. от 20.12.12 г. № 41-п).
5.	Распоряжения	Распоряжение заместителя Губернатора ХМАО-Югры «О порядке формирования и ведения единого банка данных семей и детей, проживающих в ХМАО-Югре и находящихся в социально опасном положении» (от 21.04.14 г. № 87-р).

В состав территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — ТКДН и ЗП) администрации города Нижневартовска входят председатель комиссии, заместители председателя комиссии, ответственный секретарь комиссии и члены комиссии. Комиссию возглавляет председатель комиссии — первый заместитель главы администрации города. Заместители председателя комиссии — начальник отдела по организации деятельности ТКДН и ЗП администрации города и заместитель начальника отдела. Представим состав ТКДН и ЗП администрации города Нижневартовска схематично.



Рис. 4.1. Состав территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации города Нижневартовска

Функции и полномочия председателя, заместителей председателя, ответственного секретаря и членов комиссии представлены в Постановлении № 1585 от 12.08.2014 г. Деятельность ТКДН и ЗП при администрации города Нижневартовска по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения связана с решением следующих задач:

- осуществлением координации деятельности субъектов системы профилактики по предупреждению безнадзорности, беспризорности и правонарушений, совершения ими антиобщественных действий, выявлением и устранением причин и факторов, вызывающих эти отклонения;

- осуществлением мероприятий по защите прав и законных интересов несовершеннолетних;

- социально-педагогической реабилитацией несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, также связанном с потреблением наркотических и психотропных веществ без назначения врача;

- выявлением и пресечением случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение антиобщественных и противоправных действий¹.

Таким образом, ТКДН и ЗП при администрации города Нижневартовска координирует работу органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в городе Нижневартовске.

Схема межведомственного взаимодействия ТКДН и ЗП при администрации города Нижневартовска с другими субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иными органами государственной власти и общественными организациями по защите прав несовершеннолетних в городе Нижневартовске определяется Регламентом и представлена на рисунке 4.2.

¹ О территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации города Нижневартовска: Постановление администрации города Нижневартовска от 12.08.2014 г. № 1585 // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 02.06.2016).

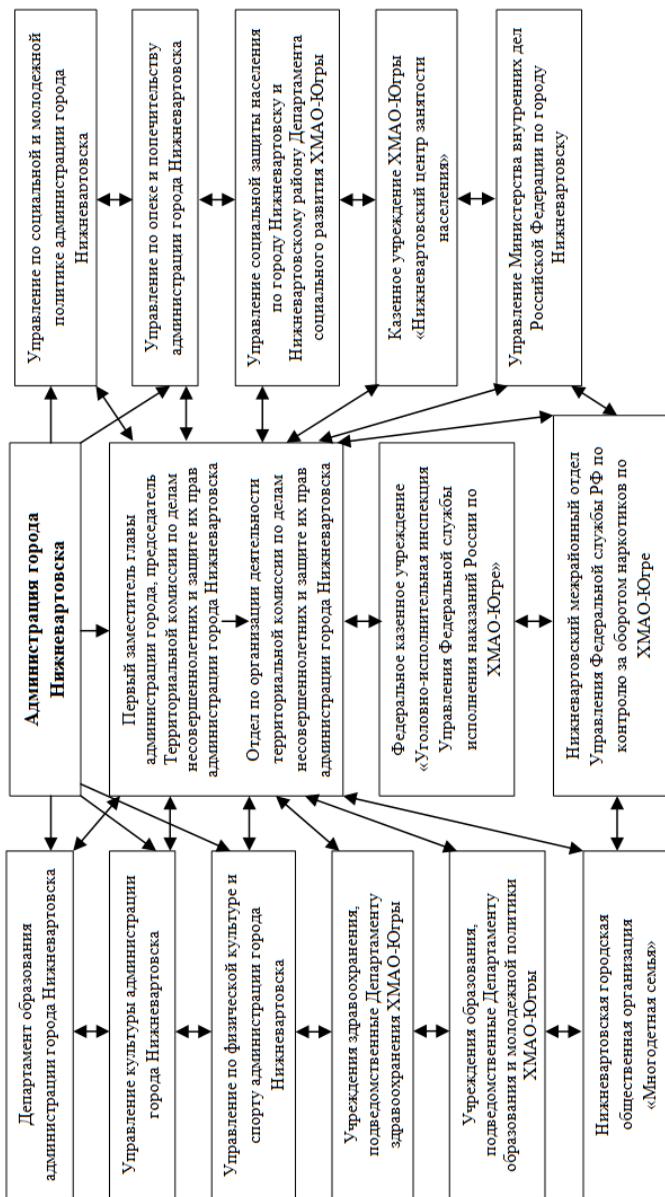


Рис. 4.2. Межведомственное взаимодействие территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав с другими субъектами профилактики правонарушений несовершеннолетних и иными органами государственной власти и общественными организациями по защите прав несовершеннолетних в городе Нижневартовске

Целью межведомственного взаимодействия является обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних девиантного поведения.

Задачи межведомственного взаимодействия по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения в городе Нижневартовске:

1) организация взаимодействия органов и организаций системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по выявлению, учету, организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении в городе Нижневартовске;

2) создание системы учета детей и семей, находящихся в социально опасном положении путем формирования банка данных;

3) организация индивидуальной профилактической и реабилитационной работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении;

4) привлечение общественности, граждан, проживающих на территории города Нижневартовска, к выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, посредством обеспечения доступности информации об органах и организациях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

5) устранение причин и условий, способствующих беспризорности, безнадзорности, противоправному и антиобщественному поведению несовершеннолетних¹.

Поясним механизм межведомственного взаимодействия ТКДН и ЗП при администрации города Нижневартовска с другими субъектами системы профилактики безнадзорности и правонаруше-

¹ Об утверждении Регламента межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иных органов и организаций в городе Нижневартовске при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении: Постановление территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 04.04.2016 г. № 23 // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 10.06.2016).

ний несовершеннолетних и иными органами государственной власти и общественными организациями по защите прав несовершеннолетних в городе Нижневартовске, представленном на рисунке 4.2.

Субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений составляют структуру местной администрации города Нижневартовска как отраслевые (функциональные) или территориальные органы местной администрации.

В качестве руководителя администрации города Нижневартовска как юридического лица со всеми правами и обязанностями в отношениях, регулируемых гражданским, административным, трудовым и иным законодательством, выступает глава администрации города. Она непосредственно руководит деятельностью первого заместителя главы администрации города, председателя ТКДН и ЗП администрации города Нижневартовска, в компетенции которого входит регулирование и контроль деятельности территориальной комиссии.

Организационными вопросами деятельности ТКДН и ЗП в городе Нижневартовске в соответствии с поставленными целью и задачами межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики по защите прав несовершеннолетних занимается Отдел по организации деятельности ТКДН и ЗП.

Такие структурные подразделения администрации города Нижневартовска, как Департамент образования; Управление культуры; Управление по физической культуре и спорту; Управление по социальной и молодежной политике; Управление по опеке и попечительству находятся в ведении заместителя главы администрации города Нижневартовска по социальной и молодежной политике.

Департамент образования, Управление культуры, Управление по физической культуре и спорту, Управление по социальной и молодежной политике, Управление по опеке и попечительству находятся в функциональном подчинении и составляют структуру администрации города Нижневартовска, реализуя полномочия и функции по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.

Кроме указанных органов, согласно Регламенту, наделены компетенциями по вопросам выявления, учета и организации ин-

дивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними девиантного поведения и защите их прав другие органы государственной власти и общественные организации — субъекты системы профилактики, представители которых по согласованию являются членами ТКДН И ЗП. К ним в соответствии с Регламентом¹ и Постановлением № 1585 от 12.08.2014 г.² относятся:

- Управление социальной защиты населения по городу Нижневартовску и Нижневартовскому району Департамента социального развития ХМАО-Югры и подведомственные ему учреждения;
- Учреждения образования, подведомственные Департаменту образования и молодежной политики ХМАО-Югры;
- Учреждения здравоохранения, подведомственные Департаменту здравоохранения ХМАО-Югры;
- Казенное учреждение ХМАО-Югры «Нижневартовский центр занятости населения»;
- Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Нижневартовску;
- Федеральное казенное учреждение «Уголовно-исполнительная инспекция Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по ХМАО-Югре»;
- Нижневартовский межрайонный отдел Управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по ХМАО-Югре;

¹ Об утверждении Регламента межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иных органов и организаций в городе Нижневартовске при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении: Постановление территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 04.04.2016 г. № 23 // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 10.06.2016).

² О территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации города Нижневартовска: Постановление администрации города Нижневартовска от 12.08.2014 г. № 1585 // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 02.06.2016).

- Общественные организации (Нижневартовская городская общественная организация «Многодетная семья»);
- Иные органы и учреждения.

Целевые группы несовершеннолетних, права и законные интересы которых нарушены и в отношении которых осуществляется данная работа, составляют такие категории детей и их семей, как несовершеннолетние, находящиеся в социально опасном положении или в трудной жизненной ситуации, а также семьи, оказавшиеся в социально опасной ситуации.

Межведомственное взаимодействие субъектов системы профилактики в городе Нижневартовске в отношении указанных категорий детей и их семей организуется на основании ФЗ № 120¹ и постановления Правительства ХМАО-Югры № 232².

При обнаружении случаев, которые предусмотрены в ст. 9 ФЗ № 120 и Постановлении № 232, субъекты системы профилактики направляют информацию в соответствующие властные структуры.

Если выявляются случаи нарушения прав и свобод несовершеннолетних, то информация незамедлительно отправляется в прокуратуру города Нижневартовска; в ситуациях выявления нарушений законных прав несовершеннолетних на получение образования, занятий трудовой деятельностью, на отдых или жилищных прав — в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав при Администрации города Нижневартовска. Кроме того, в территориальную комиссию также направляется информация о недоработках в деятельности субъектов

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

² О порядке организации на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры органом опеки и попечительства деятельности по выявлению и учету детей, права и законные интересы которых нарушены: постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 02.09.2009 г. № 232-п // Аппарат Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: <http://www.stategovernor.admhmao.ru/komissii-i-sovety/> (дата обращения: 14.06.2016).

системы профилактики, сдерживающих предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

При установлении детей, оставшихся без попечения родителей, или обнаружении угрожающих обстоятельств для их жизни и здоровья или обстановки, препятствующей воспитанию детей, осуществляются обращения в Управление по опеке и попечительству администрации города Нижневартовска.

В Управление социальной защиты населения по городу Нижневартовску и Нижневартовскому району поступает актуальная информация о нуждающихся в помощи государства несовершеннолетних: безнадзорных, беспризорных, самовольно ушедших из детских домов и других социальных учреждений, а также о семьях, находящихся в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации.

В УМВД РФ по городу Нижневартовску направляется срочная информация о фактах насилия, жестокого обращения с несовершеннолетними, совершении в отношении их противоправных деяний со стороны родителей (законных представителей), случаях вовлечения родителями детей в совершение антиобщественных, противоправных действий и преступлений. Кроме того, в указанные органы предоставляются сведения о несовершеннолетних, которые сами совершили правонарушение или преступление.

Учреждение здравоохранения, подведомственное Департаменту здравоохранения ХМАО-Югры, КУ ХМАО-Югры «Нижневартовская психоневрологическая больница» информируется о несовершеннолетних, которых необходимо обследовать, наблюдать или лечить в связи с потреблением алкоголя, наркотических, одурманивающих или психотропных веществ.

В Департамент образования администрации города Нижневартовска сообщается о нуждающихся в помощи государства несовершеннолетних, самовольно ушедших из семьи или прекративших по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях.

В казенное учреждение ХМАО-Югры «Нижневартовский центр занятости населения» передается информация о несовершеннолетних, которые находятся в социально опасном положе-

нии и поэтому нуждаются в профессиональной ориентации и трудоустройстве.

При необходимости оказания помощи несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении, в организации их занятости, досуга или отдыха сведения передаются в Управление по социальной и молодежной политике администрации города Нижневартовска.

Также Управление по социальной и молодежной политике администрации города Нижневартовска, Управление по физической культуре и спорту администрации города Нижневартовска, Управление культуры администрации города Нижневартовска способствуют привлечению несовершеннолетних в учреждения дополнительного образования для занятий в секциях, кружках или клубах.

Общественные организации принимают активное участие в вопросах предупреждения безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних.

Выполняя координирующую роль в деятельности органов системы профилактики, территориальная комиссия обладает полномочиями направлять в его соответствующие органы и учреждения информацию о необходимости проведения с несовершеннолетними девиантного поведения индивидуальной профилактической работы и контролировать ее выполнение; утверждать межведомственные программы; привлекать общественные объединения к реализации планов индивидуальной профилактической работы с детьми; участвовать в создании и реализации целевых программ по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения и профилактике различных форм его проявления.

Кроме того, ТКДН и ЗП вправе вносить предложения (в соответствии с действующими нормативными документами в РФ) о привлечении должностных лиц к ответственности, если будут установлены факты о невыполнении ими постановлений территориальной комиссии или бездействиях по предотвращению нарушений прав и свобод несовершеннолетних.

ТКДН и ЗП при администрации города Нижневартовска готовит и направляет в органы государственной власти ХМАО-Югры и органы местного самоуправления города Нижневартовска отчеты о

проделанной работе по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории города.

В настоящее время отделом по организации деятельности территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации города Нижневартовска продолжается работа по созданию межведомственного банка данных о несовершеннолетних девиантного поведения и семей, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, а также находящихся в социально опасном положении. Именно наличие современных баз данных, обобщение информационно-аналитических и статистических сведений, характеризующих деятельность всех субъектов системы профилактики, правоохранительных органов в городе Нижневартовске позволила своевременно выявлять возникающие проблемы в сфере детства, способствовать их разрешению с учетом принципа межведомственного взаимодействия. Кроме того, подобный банк данных способствует своевременному выявлению и учету несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении и позволяет на ранней стадии организовывать с ними межведомственную социально-реабилитационную и психолого-педагогическую работу.

Подобный банк данных является доступным для всех органов и учреждений системы профилактики, работающих с несовершеннолетними и их семьями, и активно применяется в профессиональной деятельности специалистов, при необходимости пополняется.

Таким образом, создание и функционирование единообразного банка данных на муниципальном уровне, включающего детей «группы риска», несовершеннолетних девиантного поведения и их семей, попавших в сложные кризисные ситуации или находящихся в социально опасном положении значительно повышает эффективность функционирования комиссий и является востребованным в настоящее время.

Анализ организации и содержания деятельности Территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации города Нижневартовска в 2012—2015 гг. позволил заключить, что эта деятельность была ориентирована на реализацию основной цели — защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и, в целом, на обеспечение комплексной

безопасности жизни и здоровья несовершеннолетних, а также снижение смертности детей и подростков от управляемых причин в городе Нижневартовске¹.

В указанные годы территориальной комиссией были реализованы системные мероприятия, направленные на формирование здорового образа жизни несовершеннолетних, предупреждение различных форм девиантного поведения — наркомании, алкоголизма, употребления психоактивных и других одурманивающих веществ, безнадзорности и беспризорности, выявление и предотвращение причин и факторов, способствующих возникновению социального неблагополучия. Был принят целый ряд мер по формированию законопослушного и предупреждению противоправного поведения несовершеннолетних, профилактике терроризма и экстремизма среди несовершеннолетних. Осуществлялось содействие в трудоустройстве несовершеннолетних на рабочие места постоянно и в каникулярный период, организация трудового устройства несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете.

В 2015 г. по сравнению с показателями 2014 г. снизилось на 22% количество несовершеннолетних (2014 г. — 160 несовершеннолетних, 2015 г. — 125) и на 34% количество родителей/законных представителей (2014 г. — 504 родителя, 2015 г. — 331), которые были привлечены к административной ответственности по причинам употребления несовершеннолетними спирто-содержащей продукции, в том числе пива, и появления их в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения; за невыполнение или ненадлежащее выполнение родителями своих обязанностей по содержанию, воспитанию своих детей и защите их прав, а также за нахождение несовершеннолетних без сопровождения взрослых в ночное время на объектах, нахождение в которых может причинить вред их здоровью.

¹ Отчет главы администрации города Нижневартовска за 2014 год // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 06.11.2015); Отчет главы администрации города Нижневартовска за 2015 год // Там же (дата обращения: 10.06.2016).

В 2014 г. организована индивидуальная профилактическая работа специалистами учреждений системы профилактики в отношении 292 семей, находящихся в социально опасном положении, в которых проживает 463 несовершеннолетних (в 2015 г. — 247 семей, имеющих 406 несовершеннолетних). Оказанная специалистами социально-педагогическая, психологическая, юридическая, консультативная и благотворительная помощь семьям способствовала исправлению и устранению причин семейного неблагополучия, в результате которого были сняты с профилактического учета 154 семьи в 2014 г., 121 семья в 2015 г. В отношении 126 семей в 2015 г. продолжена профилактическая работа (2014 г. — 138, 2013 г. — 142, 2012 г. — 158). Кроме того, в течение анализируемого периода с ними проводилась систематическая профилактическая работа, было организовано взаимодействие с общественными объединениями города «Многодетная семья», «Молодая семья», «Замещающая семья», «Ватан (Отечество)», храмом Рождества Христова. Стабильная динамика снижения числа семей, находящихся в социально опасном положении, свидетельствует об эффективности проводимых мероприятий в отношении данной категории семей и детей. Так, начиная с 2012 г. по настоящий год, произошло снижение на 14% семей, в отношении которых продолжена индивидуальная профилактическая работа. В 2015 г. на 62,9% снизилось количество семей, относительно которых приняты решения о лишении родительских прав за неисполнение обязанностей по содержанию и воспитанию детей (2015 г. — 10 семей, 14 несовершеннолетних; 2014 г. — 27 и 38 соответственно)¹.

С целью предупреждения правонарушений, преступлений и антиобщественных действий несовершеннолетних в городе Нижневартовске проводился комплекс мероприятий:

- содействие в организации занятости во внеурочное время;
- трудовое устройство;
- профилактика самовольных уходов;
- проведение межведомственных рейдов с привлечением общественности;

¹ Там же.

- выявление мест незаконной продажи несовершеннолетним алкоголя, табака и принятие предусмотренных законом мер;
- выявление несовершеннолетних, которые без сопровождения взрослых в ночное время находятся на улице, в общественных местах, объектах, способных причинить вред их здоровью и т.д.

Была проведена большая работа по организации занятости детей в свободное время, организации досуга несовершеннолетних девиантного поведения, состоящих на профилактическом учете в УМВД, их трудовом устройстве. Так, например, в 2014 г. трудоустроено 82 несовершеннолетних, из них двое вернувшихся из специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа.

Всего в 2015 г. трудоустроено на 50% больше несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете, чем в предыдущие годы (2015 г. — 159 несовершеннолетних, 2014 г. — 82, 2013 г. — 80).

Для несовершеннолетних девиантного поведения и их родителей ТКДН и ЗП совместно с другими организациями и учреждениями культуры, спорта и образования, Центром занятости населения города Нижневартовска проводились заседания, общегородские собрания, на которых дети информировались о действующих на территории города объединениях, творческих и спортивных кружках, секциях, клубах, подростковых клубах по месту жительства. Например, только за летний период 2014 г. в подростковых клубах занимались 526 несовершеннолетних, из них 42 — подростки девиантного поведения. В результате такой целенаправленной работы в систему дополнительного образования были привлечены несовершеннолетние данной категории. Так, в 2015 г. охват учреждениями дополнительного образования несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в УМВД, составил 95,3%, что на 5,8% выше аналогичных показателей 2014 г. и на 31,6% — показателей 2013 г. (2015 г. — 95,3%, 2014 г. — 89,5%, 2013 г. — 67,3%).

В городе успешно реализовывались проекты «Вместе», «Институт наставничества». В них принимали участие 5 студентов Нижневартовского государственного университета, 175 педагогов

из 36 образовательных организаций; в проекта был задействован 181 несовершеннолетний.

Данная работа с несовершеннолетними осуществлялась наставниками в соответствии с планами индивидуальной профилактической работы. С родителями подопечных заключались соглашения о проведении подобной деятельности. Наставники осуществляли контроль за посещаемостью учебных занятий детьми, их успеваемостью.

Сотрудниками правоохранительных органов и педагогическими работниками проведены:

- декады правовых знаний (приняло участие 23 образовательных организации города);
- круглые столы «Не преступи черту!», «Быть законопослушным — модно»;
- профилактические беседы (всего 31);
- другие формы работы правовой направленности с данной категорией несовершеннолетних: конкурсы, классные часы, викторины.

Реализация различных мероприятий по решению задач, связанных с предупреждением и устранением причин возникновения девиантного и противоправного поведения несовершеннолетних, позволила сделать заключение о снятии с профилактического учета 218 несовершеннолетних в 2015 г. (состоял на профилактическом учете 281 человек).

В целом в Нижневартовске в настоящее время сохраняется стабильная оперативная обстановка по подростковой преступности по сравнению с результатами 2013 г., в 2015 г. этот показатель снизился на 31%¹.

Таким образом, по результатам системной и целенаправленной межведомственной деятельности субъектов системы профилактики отмечается положительная динамика по снижению ряда показателей в 2015 г. по сравнению с показателями 2014 и 2013 гг. соответственно:

¹ Отчет главы администрации города Нижневартовска за 2015 год // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 10.06.2016).

□ на 16,4% и на 33% количество преступлений, которые были совершены несовершеннолетними или при их участии (2015 г. — 138 преступлений, 2014 г. — 165, 2013 г. — 206);

□ на 39% и на 55,7% количество самовольных уходов из семей или государственных учреждений (2015 г. — 119 уходов, 2014 г. — 196, 2013 г. — 269);

а также снижение показателей в 2015 г. по сравнению с показателями 2014 г.:

□ на 21,5% количество преступлений, которые были совершены в отношении несовершеннолетних (2015 г. — 135 преступлений, 2014 г. — 172);

□ на 54,8% количество административных правонарушений за вовлечение детей и подростков в распитие спиртных напитков (2015 г. — 28 административных правонарушений, 2014 г. — 62).

Однако вопреки снижению в целом подростковой преступности, количество несовершеннолетних, совершивших преступления, увеличилось на 7,3% (2015 г. — 118 несовершеннолетних, 2014 г. — 110).

Полученные результаты позволяют заключить, что выбранная стратегия ТЖДН и ЗП при администрации города Нижневартовска и реализуемые мероприятия по предупреждению девиантного поведения несовершеннолетних и правонарушений являются эффективными.

Приоритетными задачами деятельности субъектов системы профилактики в 2016 г. определены предупреждение употребления несовершеннолетними алкоголя, наркотических и психоактивных веществ, разъяснительная работа об ответственности за совершение уголовных и административных правонарушений, защита прав и законных интересов несовершеннолетних.

4.2. Направления совершенствования деятельности субъектов системы профилактики по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения

Анализ нормативной правовой базы защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения показывает, что в российском законодательстве имеется ряд противоречий.

Соотнесем некоторые положения Федерального закона от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 442) и Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Проведение индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних девиантного поведения регулируется Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — ФЗ № 120).

Применительно к предмету правового регулирования ФЗ № 120 учреждения социального обслуживания следует рассматривать в качестве учреждений общей компетенции, так как полномочия в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних реализуются ими наряду с компетенцией в иных сферах деятельности.

Так, согласно ст. 12 ФЗ № 120 учреждения социального обслуживания оказывают социальные услуги несовершеннолетним, а также в пределах своей компетенции принимают участие в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними девиантного поведения.

Понятие «социальные услуги» не тождественно понятию «индивидуальная профилактическая работа». Согласно ст. 1 ФЗ № 120 «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»¹. Тогда как понятие «социальная услуга» определяется ФЗ № 442 и означает «действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения ус-

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

ловий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности»¹.

Из этого следует, что требование о необходимости заключения договора о предоставлении социальных услуг между учреждением социального обслуживания и гражданином или его законным представителем не распространяется на участие такого учреждения в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними в порядке, установленном ФЗ № 120.

Следовательно, на учреждения социального обслуживания должно распространяться действие обоих законов.

Приведем другой пример. На сегодняшний день есть два узаконенных термина, определяющих ситуацию применительно к семье и несовершеннолетнему: «трудная жизненная ситуация», который приведен в Федеральном законе № 124 «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» (далее — ФЗ № 124) и «социально опасное положение» — в ФЗ № 120.

«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»².

«Дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, — дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды; дети с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющие недостатки в физическом и (или) психическом развитии; дети — 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 коло-

¹ Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 30.12.2013 г. № 52 (Ч. I). Ст. 7007.

² Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 239-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 3 августа 1998 г. № 31. Ст. 3802.

ниях; дети, находящиеся в образовательных организациях для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода (специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа); 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»¹.

Следовательно, трудная жизненная ситуация — это ситуация, которая объективно нарушает социальные связи несовершеннолетнего с его окружением и условия нормальной жизнедеятельности и субъективно воспринимаемая им как «сложная», вследствие чего он нуждается в помощи и поддержке (инвалидность, неспособность к самообслуживанию, болезнь, сиротство, безнадзорность, отсутствие постоянного места жительства, жестокое обращение и насилие в семье и т.п.). Социально опасное положение несовершеннолетнего — это обстановка в семье ребенка, подростка, представляющая опасность для его жизни или здоровья, либо не отвечающая требованиям к его содержанию, образованию, например, вследствие тяжелого заболевания родителей, их алкоголизма, отсутствия заботы.

Как видно, эти термины принципиально различаются по содержанию, смыслу, логике и правоприменению.

Отсюда можно сделать вывод, что эффективность деятельности органов местного самоуправления по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения определяется во многом однозначностью толкования нормативных положений, отсутствием противоречий и неточностей в законодательстве.

Анализ деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав показывает, что в их организационно-правовой структуре и реально существующей практике отмечается ряд

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

противоречий и проблем, без разрешения которых невозможно на должном уровне и в полном объеме реализовывать возложенные на комиссии государственные функции.

Сегодня назрела необходимость детальной нормативной регламентации вопросов организации деятельности КДН и ЗП на федеральном уровне. Законодательно должна быть решена проблема определения и закрепления статуса Комиссии как органа, направленного на защиту прав несовершеннолетних в России. Думается, что данная задача может быть решена путем принятия федерального закона «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». Приведем некоторые аргументы в пользу принятия такого закона.

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

Во-вторых, принятие закона «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» будет способствовать более эффективной реализации мер, направленных на защиту прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетних, предупреждению безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

В-третьих, в случае отмены Указа Президиума ВС РСФСР от 03.06.1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних», остро встанет необходимость правового регулирования рассмотрения комиссиями материалов и дел, не связанных с делами об административных правонарушениях.

В-четвертых, Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденное Указом Президиума ВС РСФСР от 03.06.1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних», устанавливающее порядок рассмотрения КДН и ЗП материалов и дел, противоречит положениям Кодекса РФ об административных правонарушениях, в частности, рассмотрение материалов и дел, не связанных с административными правонарушениями, не соответствует современным реалиям, а

также целям и задачам, закрепленным в ФЗ № 120. Принятие закона «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» позволит, на наш взгляд, устранить указанные противоречия.

Однако нельзя не отметить, что в настоящее время в нормативном регулировании деятельности КДН и ЗП вступило в силу Постановление Правительства РФ от 16.11.2013 г. № 995 «Об утверждении примерного положения о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав». В данном документе законодательно урегулированы принципы деятельности комиссии, его задачи, основные полномочия и состав комиссий. Этим же документом определяется, что КДН и ЗП создаются в порядке, установленном законодательством субъекта РФ. Исполнительные органы государственной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления, на которые в соответствии с законодательством субъектов РФ возложены полномочия по созданию Комиссий, могут создавать отделы, другие структурные подразделения для обеспечения деятельности Комиссий, в составе исполнительных органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления. Однако в Постановлении № 995 не нашли отражения такие важные вопросы, как порядок образования комиссий; порядок рассмотрения комиссиями материалов и дел, не связанных с делами об административных правонарушениях; основания рассмотрения материалов (дел); порядок подготовки материалов (дел) и срок их рассмотрения; решения, принимаемые при подготовке материалов (дел) к рассмотрению на заседаниях комиссии и порядок принятия решений; меры, применяемые комиссиями в целях обеспечения реализации защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; меры, применяемые комиссиями к несовершеннолетним.

Необходимо принимать во внимание и то обстоятельство, что полноценная нормативно-правовая база деятельности КДН и ЗП создана сегодня лишь в трети регионов страны. Другими словами, в субъектах РФ, где отсутствуют локальные нормативные акты, которые на местном уровне определяли бы статус комиссий и порядок их образования, действующий при органах местного самоуправления, наметился законодательный пробел.

В 2009 г. в целях консолидации усилий в области совершенствования правовой основы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектами РФ подписано и реализуется «Соглашение о совместной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов РФ» (Алтайский край, Башкортостан, Волгоградская область, Владивосток, Калининградская область, Краснодарский край, Курганская область, Магаданская область, Республика Марий Эл, Мурманская область, Новосибирская область, Пензенская область, Приморский край, Республика Мордовия, Республика Хакасия, Рязанская область, Ставропольский край, Саратовская область, Самарская область, Сахалинская область, Смоленская область, Тамбовская область, Ульяновская область, Челябинская область, Чукотский автономный округ). По мнению председателя Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области, координатора «Соглашения о совместной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов РФ» В.С. Чернобровкина, «участники соглашения располагают всеми необходимыми технологическими возможностями для консолидированной работы КДН и ЗП всех уровней, широко используя возможности общероссийского интернет-портала КДН и ЗП. Этот портал является площадкой для корпоративной работы специалистов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, ведомств и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, общественных организаций, занимающихся вопросами семейно-детской сферы»¹. По мнению президента центра «Судебно-правовая реформа» Р.Р. Максудова, именно данное общество и должно стать главным субъектом разработки стратегии реформирования КДН и ЗП².

¹ Чернобровкин В.С. Самая главная идея, или Заметки по серьезному поводу // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2014. № 4. С. 5.

² Максудов Р.Р. Концепция развития законодательства, расширяющего возможность использования восстановительного подхода в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2013. № 3. С. 41.

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012—2017 гг. определила основные цели законодательного обеспечения деятельности КДН и ЗП¹:

□ разработка проекта федерального закона о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, определяющего место и роль комиссий в системе органов профилактики, механизмы реализации правозащитной, координирующей и профилактической функций комиссий в целях обеспечения прав детей, защиты от насилия и всех форм посягательств на их жизнь и здоровье, применения мер социализации и реабилитации, а также наделяющего комиссию правом ведения персонализированного банка данных безнадзорных несовершеннолетних, детей и семей, находящихся в социально опасном положении. При этом комиссии освобождаются от функций органа внесудебной юрисдикции;

□ включение в систему органов профилактики правонарушений несовершеннолетних судов, подразделений Следственного комитета Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, уполномоченных по правам ребенка и неправительственных организаций;

□ внедрение технологий восстановительного подхода, реализация примирительных программ и применение механизмов возмещения ребенком-правонарушителем ущерба потерпевшему, а также проведение социальной, психологической и иной реабилитационной работы с жертвами преступлений, оказание воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. речь идет также о развитии сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг, а именно формировании и развитии механизмов восстановительного правосудия; создании службы пробации, которая будет обеспечивать социально-психологическое сопровождение лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и реабилитационном насыщении приговоров судов в части реализации принудительных мер воспитательного

¹ О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы: Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761 // Собрание законодательства РФ. 2012 г. № 23. Ст. 2994.

воздействия; реализации технологий восстановительного правосудия и проведении примирительных процедур¹.

Таким образом, правовая основа работы КДН и ЗП не соответствует стоящим перед ними целям и задачам.

Р.Р. Максудов² выделяет ряд принципов реформирования КДН и ЗП³.

□ Принцип ограничения. Необходимо определить границы деятельности данной структуры и соответственно ее правовой статус. По мнению Р.Р. Максудова, комиссии не должны защищать все права детей. Этим могут заниматься специальные органы по защите детства. Прежде всего, комиссии должны координировать работу по профилактике безнадзорности, правонарушений, девиантного поведения несовершеннолетних.

□ Принцип subsidiarity. Необходима поддержка создания разнообразных моделей деятельности комиссий, не противоречащих Конституции, федеральным и региональным законам.

Субсидиарность (от лат. *subsidiaries* — вспомогательный) — организационный и правовой принцип, согласно которому задачи должны решаться на самом низком, малом или удаленном от центра уровне, на котором их решение возможно и эффективно. В компетенцию вышестоящих органов (муниципальные — региональные — органы субъектов Федерации — центральные органы власти страны — международные организации) должны передаваться те вопросы, которые не могут быть эффективно решены на уровне нижестоящих институтов. Субсидиарность тождественна децентрализа-

¹ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.Garant.ru/> (дата обращения: 15.12.2015).

² Максудов Р.Р. — президент Центра «Судебно-правовая реформа», председатель Всероссийской ассоциации восстановительной медиации. Член Европейского форума по восстановительному правосудию. Автор книг и статей в области медиации, восстановительного правосудия, ювенальной юстиции и судебной реформы.

³ Максудов Р.Р. Концепция развития законодательства, расширяющего возможность использования восстановительного подхода в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2013. № 3. С. 46—47.

ции. Этот принцип стал частью Права Европейского союза как один из основных механизмов сдерживания централизации¹.

□ Принцип рамочности законодательных изменений, предполагающий рамки деятельности комиссий на уровне принципов, целей, задач и подходов.

□ Принцип определенности подхода в проведении индивидуально-профилактической работы. Анализ российского и международного законодательства позволяет заключить, что основным подходом в проведении индивидуально-профилактической работы с несовершеннолетними девиантного поведения должен стать не реабилитационно-диагностический, а восстановительный подход. Сутью данного подхода является опора на привлечение ближайшего социального окружения к работе с пострадавшими от действий несовершеннолетних правонарушителей. При этом реабилитационно-диагностический подход является вспомогательным средством при проведении индивидуально-профилактической работы с несовершеннолетними.

□ Принцип опоры на общественность в организации работы на территории по профилактике безнадзорности, правонарушений, общественно опасных и уголовно наказуемых деяний с участием несовершеннолетних.

В настоящее время в соответствии с федеральным законодательством на КДН и ЗП возлагается комплекс функционально отличающихся задач, к которым относятся такие задачи, как охранительная, социальная, организационно-методическая, административно-юрисдикционная. Охранительный комплекс задач включает в себя задачи по защите и восстановлению прав несовершеннолетних девиантного поведения. Социальные задачи — задачи, связанные с противодействием негативным социальным явлениям (беспризорность, безнадзорность, преступность и др.), а также с оказанием помощи в ресоциализации и социальной реабилитации. Организационно-методический комплекс задач отражает координационную роль комиссии в системе органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. И, наконец, административно-юрисдикционный

¹ Субсидиарность // Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения: 05.11.2015).

комплекс задач опосредует применение КДН и ЗП предусмотренных законодательством мер воздействия на несовершеннолетних и их родителей, а также рассмотрение дел об административных правонарушениях, относящихся к их непосредственной компетенции.

Действующая система полномочий КДН и ЗП нуждается в изменении и более четком структурировании в соответствии с положениями Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. В настоящее время возникла острая необходимость в пересмотре организации и содержании деятельности комиссий. Реформирование комиссий имеет три аспекта — организационный, содержательный и правовой, последний призван законодательно закрепить содержательный и организационный аспекты.

На наш взгляд, целесообразно предложить следующие направления деятельности по совершенствованию организационных основ и содержания деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

1. Необходимо определить четкий порядок координации и межведомственного взаимодействия в системе субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на всех уровнях. С этой целью важно законодательно отрегулировать систему информационных, организационных и контрольно-надзорных аспектов такого взаимодействия.

КДН и ЗП составляют структуру системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Наряду с ними в эту структуру входят: органы управления образованием, органы управления социальной защиты населения, органы опеки и попечительства, органы внутренних дел, органы управления здравоохранением, органы по делам молодежи, службы занятости. Однако согласно ФЗ № 120 именно КДН и ЗП являются координирующим органом. В соответствии с данным нормативным правовым документом комиссии осуществляют контроль за условиями воспитания и обращения с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Кроме того, они реализуют меры по защите и восстановлению прав и законных интересов несовер-

шеннолетних. Несмотря на это, в реальной практике нередко наблюдается разобщенность в деятельности указанных органов, отсутствует четкая система связей между ними.

Работа КДН и ЗП нередко определяется, с одной стороны, ведомственными интересами представителей правоохранительных органов (выполнение «планов» по количеству административных протоколов инспекторов полиции по делам несовершеннолетних, наполняемости Центров временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей), а с другой — общими установками членов комиссии. В практике работы КДН и ЗП зачастую возникает ситуация, которую можно охарактеризовать как «эффект вращающихся дверей»¹. Когда приблизительно одна и та же группа несовершеннолетних и их родителей, действительно находящиеся в трудной жизненной ситуации, периодически вызываются на заседания комиссии, которая принимает решение относительно их. Через некоторое время их снова вызывают на заседания комиссии. Публичное морализирование, чтение нотаций еще более отвращает несовершеннолетних девиантного поведения и их родителей, несовершеннолетние не делают осознанных выводов, у них не формируется мотивация на конструктивное изменение своего поведения и образа жизни.

Назрела острая необходимость в создании совместных комплексных программ, с участием всех структур государственной власти: комитетов по делам семьи, детства и молодежи, социальной защиты населения, учреждений образования, здравоохранения, культуры, труда и занятости, правоохранительных органов, военкоматов, учреждений системы правосудия. Очевидна целесообразность создания целостной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которая отвечает новым современным реалиям социально-экономической, культурной ситуации в стране, а также взятым на себя Российской Федерацией международным обязательствам. В свою очередь, требуется последовательное внедрение и распространение инно-

¹ Новикова Т.Ю. Административно-правовая организация защиты прав несовершеннолетних органами ювенальной юстиции: Дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2003. С. 119.

вационных ювенальных технологий защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения.

В этой связи нельзя не сказать о позитивных мероприятиях организационно-практического характера, реализуемых в ХМАО-Югре. К ним можно отнести разработку и реализацию различных целевых программ по профилактике наркомании, преступности и безнадзорности среди несовершеннолетних, профилактике экстремизма и терроризма. Созданы спортивно-патриотические лагеря для подростков девиантного поведения, подростковые клубы и антикризисные центры для несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении. В Нижневартовске, как и в других городах ХМАО-Югры, проводятся межведомственные комплексные операции «Подросток», которые способствуют сокращению количества административных правонарушений, противоправных и преступных деяний среди несовершеннолетних.

2. По своей сути КДН и ЗП — это целая отрасль права и правоприменения, компетенций и управленческих технологий, кадрового потенциала. Это уникальный российский институт: демократический, коллегиальный, координирующий институт общества и власти, наделенный властными полномочиями, полномочный заниматься правоприменительной практикой. Но, судя по нормативно-правовому, методическому, ресурсному, кадровому обеспечению их деятельности, необходимо коренным образом перестроить работу КДН и ЗП.

Руководство комиссиями на современном этапе возложено на заместителей глав местной администрации, в составе которых функционируют современные КДН и ЗП. Почти все члены комиссии являются представителями муниципальных органов и общественных организаций. Они осуществляют свою деятельность в комиссиях либо в силу своего должностного положения, либо на общественных началах. Это правовая несообразность, когда председатель и члены комиссии работают на общественных началах, выполняя возложенные на них государственные полномочия. Очевидно, что в сложившейся ситуации им сложно эффективно руководить деятельностью комиссий в силу своей загруженности по основному месту работы. Единственным освобожденным работником КДН и ЗП, штатная должность которого обязательна,

является ответственный секретарь. Но никаких обязательных требований к его образованию и опыту работы не предъявляется.

По мнению члена Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, единственного освобожденного председателя КДН и ЗП при губернаторе Московской области Л.И. Тропиной, «необходимы освобожденные председатель комиссии, заместитель председателя и аппарат комиссии», поскольку эффективно выполнять обязанности председателя возможно лишь при данном условии¹. Следовательно, необходимо исключить практику включения штатных работников в состав органа по делам молодежи, органа управления образованием и т.д., которые сами являются субъектами профилактики.

С целью эффективного исполнения государственных полномочий, возложенных на КДН и ЗП, целесообразно внести изменения в нормативные правовые акты деятельности комиссий, касающиеся введения должностей освобожденных председателя и заместителя председателя комиссии на уровне субъекта РФ и муниципальном уровне. Создать структурные подразделения в аппаратах правительств субъектов РФ и аналогичных структурных подразделений на муниципальном уровне, обеспечивающих деятельность комиссий (из расчета 1 штатный сотрудник на 2—5 тысяч населения муниципального образования от 0 до 18 лет, но не менее 2 сотрудников в муниципальном образовании).

3. Первоочередное значение в процессе обсуждения дел, связанных с правонарушениями и девиантным поведением несовершеннолетних, имеет изучение их личности, а также исследование причин и факторов этих действий. Именно таким является подход к осуществлению правосудия в отношении несовершеннолетних девиантного поведения, который заложен в основных международных документах по защите прав несовершеннолетних: Конвенции ООН по правам ребенка, Пекинских правилах.

Отсюда серьезной с правовой точки зрения проблемой является отсутствие зачастую у членов комиссий профессиональной юридической и психологической подготовки, которая обязательна для работы с несовершеннолетними девиантного поведения и яв-

¹ Тропина Л.И. Больше дела! // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2012. № 3. С. 4.

ляется необходимой для предотвращения возникновения вероятности нарушения их прав. Поэтому важно разработать принципиально новые подходы к кадровому составу КДН и ЗП. А именно должны быть введены и законодательно закреплены должности специалистов в области психологии, педагогики, социальной работы, юриспруденции, которые бы работали в составе комиссий на постоянной основе. Кроме того, целесообразно увеличение численности сотрудников, работающих с несовершеннолетними девиантного поведения.

С целью привлечения сотрудников для работы в комиссиях можно предложить повысить материальную заинтересованность сотрудников путем повышения их заработной платы и социальных льгот; ввести единую систему требований к профессиональной компетентности сотрудников; организовать систему повышения квалификации и подготовки соответствующих кадров и профессиональной переподготовки, например, в педагогических высших учебных заведениях.

4. Согласно действующему законодательству РФ, КДН и ЗП наделены некоторыми компетенциями в сфере административного процесса. В частности, комиссии полномочны возбуждать дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, о злоупотреблении родителями их родительскими правами или о пренебрежении ими родительскими обязанностями (ст. 5.35 КоАП РФ); о нарушении порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 5.36 КоАП РФ); о вовлечении несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ст. 6.10 КоАП РФ); о нахождении в состоянии опьянения несовершеннолетних, потреблении (распитии) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потреблении ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ст. 20.22 КоАП РФ)¹.

¹ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 02.02.2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2016 г.).

Кроме того, комиссии рассматривают ряд дел об административных правонарушениях в области дорожного движения.

В настоящее время административное производство стало не менее серьезным, чем уголовное. На всех его этапах — от возбуждения дела об административном правонарушении и до исполнения постановлений о назначении административного наказания или прекращения производства — существенно усложнились объем и содержание процессуальных действий. В свою очередь, это требует от должностных лиц знания норм не только административного права, но и других отраслей права. Комиссиям зачастую не остается времени на выполнение основных координационных и профилактических задач.

Необходимо учитывать, что действия несовершеннолетних не всегда становятся следствием ненадлежащего воспитания со стороны их родителей (законных представителей). Различные формы девиантного поведения несовершеннолетних, такие как бродяжничество, уклонение от учебы, совершение асоциальных действий и т.д., не могут сами по себе являться основанием для привлечения к ответственности родителей (законных представителей). Необходимо установить причины и следствие того, что родители не исполняют свои обязанности по содержанию, воспитанию или защите прав и законных интересов своих несовершеннолетних детей. Например, ст. 5.35 КоАП РФ не предусматривает ответственности родителей (законных представителей) за совершение их детьми правонарушений. Родители (законные представители) могут быть привлечены к ответственности лишь в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей. Необходимо доказать причинную связь между преступным деянием ребенка и действиями (бездействиями) его родителей.

В то же время для современной России надделение КДН и ЗП юрисдикционными функциями носит неоднозначный характер. Исторически сложилось, что институты ювенальной юстиции в форме судебных органов в России отсутствуют. Функции этих органов в различной степени разделяются между органами судебной системы, правоохранительными органами и КДН и ЗП. Однако надделение комиссий отдельными государственными полномочиями исполнения ими административной юрисдикции не отвечает современным международным стандартам в области за-

щиты прав и законных интересов несовершеннолетних. С другой стороны, принимая во внимание обязательства Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции ООН о правах ребенка, представляется неизбежным создание в России ювенальных судов. Соответственно, реформирование деятельности комиссий необходимо осуществлять с учетом очевидных изменений, так чтобы они составили структуру целостной системы ювенальной юстиции. Наилучшим вариантом может стать вариант, который с успехом используется в некоторых зарубежных странах, когда комиссии дополняют правосудие. Например, в рамках досудебной и постпенитенциарной деятельности, выступая неким связующим звеном между системой профилактики и отправлением правосудия в отношении несовершеннолетних девиантного поведения.

Таким образом, необходимо законодательно выработать концептуальную правовую основу системы ювенальной юстиции. Далее сообразно распределить функции и полномочия между соответствующими государственными органами, призванными заниматься вопросами защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, на всех уровнях власти: федеральном — региональном — местном, обеспечивая при этом их координацию и взаимодействие.

В отношении комиссий рациональным видится исключение из их полномочий административно-юрисдикционных функций и возложение их на ювенальные суды. В свою очередь, целесообразно сосредоточить внимание КДН и ЗП на профилактической и правоохранительной деятельности, обеспечив их соответствующими ресурсами и полномочиями. Тем более, что основная миссия комиссий — координация деятельности различных субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

5. Важным направлением в реформировании деятельности комиссий является отработка функции управления социальной реабилитацией несовершеннолетних и их семей на основе включения в работу комиссий социальных работников (социальных педагогов). Такая работа должна быть организована ситуационно. В основе подобной работы, на наш взгляд, должна лежать предварительная работа со случаем, только по ее итогам организовываться заседание комиссии. Такой подход существовал в России в

начале XX в. Анализ работы судов по делам малолетних в России 1910 г. показывает, что в судах по делам о малолетних предшествовала, а затем следовала лично ориентированная работа судьи совместно с попечителем, а судебное заседание представляло собой скорее способ оформления временной и дополнительной опеки попечителя над несовершеннолетним девиантного поведения и его семьей. Попечитель собирал для суда сведения о социальных условиях жизни ребенка, его семье, выявлялись причины девиантного поведения, с тем чтобы суд в своем решении способствовал защите ребенка от этих неблагоприятных факторов¹.

В функционал социального работника (социального педагога) должны быть включены отбор дел, организация встречи с ребенком, посещение семьи; сбор информации о случае; тщательное исследование личностных характеристик несовершеннолетнего, его ближайшего окружения, выявление причин и факторов, повлиявших на возникновение девиантного поведения; определение степени осознания последствий поступка ребенком и мотивированности его на исправление возникшего в результате его поведения ущерба и т.п.; разработка индивидуальной реабилитационной программы, основывающейся на восстановительных подходах и технологиях.

В настоящее время во многих регионах РФ (Краснодарский, Пермский край, Саратовская, Московская, Тюменская, Волгоградская, Ростовская, Кировская области, Казань, Чебоксары, Урай, Новосибирск) внедрены и реализуются технологии восстановительного подхода, программы восстановительного правосудия, которые дают возможность более эффективной работы с ситуациями несовершеннолетних и их семей в рамках существующего функционала деятельности специалистов.

Можно выделить ряд задач работы комиссий в рамках восстановительного подхода²:

1. Отработка вариантов работы КДН и ЗП: разработка алгоритма взаимодействия КДН и ЗП и специалистов, служб, прово-

¹ Бочаров Ю. Первые особые суды по делам о малолетних в России // Движение за ювенальную юстицию в современной России. М., 2003.

² Восстановительное правосудие в России / Под общ. ред. Н.В. Пугенцевой. М., 2012. С. 36—37.

дящих восстановительные программы; изменение порядка проведения заседаний комиссий с существующего на способствующий взаимопониманию, применению сторон и реабилитации несовершеннолетнего девиантного поведения; отработка новой формы связи с инстанциями, направляющими дела на рассмотрение КДН и ЗП (образовательные организации, полиция, органы и учреждения социальной защиты и т.д.), содействующими созданию служб примирения и проведению восстановительных программ.

2. Разработка вариантов поддержки создания и функционирования школьных служб примирения. У общеобразовательных организаций имеются большие ресурсы для создания системной работы с несовершеннолетними и их семьями на основе восстановительной медиации. Для этого мы видим следующие возможности: разработка учебной программы для восстановительной медиации для специалистов служб примирения и специалистов КДН и ЗП (например, на базе педагогического университета); издание учебных пособий по созданию и развитию школьных служб примирения; учет деятельности специалистов службы примирения при аккредитации общеобразовательной организации; а также учет использования восстановительных технологий при аттестации социальных педагогов, педагогов-психологов, заместителей директоров и директоров общеобразовательных организаций.

Заслуживает внимания опыт внедрения примирительных технологий на территории Тюменской области — социальное сопровождение несовершеннолетних, совершивших преступления на стадии досудебного, судебного расследования. Так, на стадии предварительного расследования происходит взаимный обмен информацией между правоохранительными органами и учреждениями системы профилактики, происходит подключение специалистов к работе с несовершеннолетними и их семьями. Далее изучаются условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, составляется акт социально-бытовых условий, содержащий сведения о составе семье, материальном положении, образовании, досуге несовершеннолетнего. Изучаются личность и ближайшее окружение несовершеннолетнего, составляется психологическая характеристика. На основе анализа полученных результатов выявляются факторы, отрицательно влияющие на поведение несо-

вершеннолетнего, причины девиаций. Затем происходит разработка и реализация индивидуальной программы реабилитации несовершеннолетнего и его семьи и проведение примирительной процедуры при обоюдном согласии потерпевшего и несовершеннолетнего девиантного поведения. На заключительном этапе досудебного разбирательства реализуются принятые решения; материалы, реализованные в рамках индивидуальной программы реабилитации несовершеннолетнего и его семьи, направляются следователю и судье.

Примирительные процедуры проводятся муниципальными службами примирения, созданными на базе учреждений социального обслуживания населения, на основании постановлений территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В состав муниципальной службы примирения входят специалист КДН и ЗП, специалист по социальной работе, социальный педагог организации, осуществляющий образовательную деятельность, инспектор ПНД и специалист по спорту и молодежной политике.

На наш взгляд, целесообразно создавать подобные модели на районном и муниципальном уровнях с учетом территориальных возможностей и традиций с соблюдением норм российского законодательства и положений международных документов по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящий момент в России отсутствует эффективная система защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения. В полной мере не разработаны стандарты его обеспечения, опирающиеся на общепризнанные нормы международного права и механизмы планомерной реализации на межведомственном уровне положений Конвенции ООН о правах ребенка, Минимальных стандартных правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинских правил») и других международных документов в области защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения. До сих пор не ясно, какой именно федеральный орган исполнительной власти координирует деятельность по выработке и осуществлению государственной политики в отношении несовершеннолетних. Не отвечает современным требованиям деятельность КДН и ЗП, органов опеки и попечительства по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения. На сегодняшний день достаточно остро стоит проблема жестокого обращения с детьми. Особенно тревожны факты совершения насилия над детьми и вовлечения их в совершение противоправных и преступных деяний со стороны самых близких людей, призванных заботиться о своих детях, — родителей. Каждый год сотни тысяч детей в Российской Федерации становятся вовлеченными в сферу административного, гражданского и уголовного судопроизводства.

Вместе с тем, государственная политика Российской Федерации призвана гарантировать реализацию действующих стандартов международного права по обеспечению и защите законных интересов несовершеннолетних девиантного поведения. Важно формирование единых подходов к обозначению цели, задач, направлений и первоочередных мер деятельности по решению проблем защиты детства органами государственной власти РФ, государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления, гражданским обществом.

Система деятельности властных структур по защите прав и законных интересов несовершеннолетних девиантного поведения в Российской Федерации должна быть сформирована таким образом, чтобы обеспечить своевременное реагирование на нарушение

ние прав каждого без исключения ребенка, диагностику случая, планирование и принятие безотлагательных мер по соблюдению прав ребенка или восстановлению его в нарушенных правах, а также оказание реабилитационной и иной помощи несовершеннолетнему, оказавшемуся жертвой насилия или преступных посягательств со стороны взрослых.

Вопросы создания дружественного к ребенку правосудия нашли отражение в Указе Президента РФ № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы».

Современная российская модель защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения, обусловленная процессами интеграции России в мировое сообщество, включает в себя практику внедрения института уполномоченного по правам ребенка. В его должностные обязанности, прежде всего, входит содействие в реализации прав, свобод и законных интересов ребенка, которые установлены принципами и нормами международного права, являющимися общепризнанными, Конституцией РФ, а также законодательством РФ.

Реализация государственной политики в области защиты прав и интересов несовершеннолетних девиантного поведения в Российской Федерации законодательно закреплена в нормативных правовых документах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и локальных актах органов местного самоуправления.

Важное место в организационной структуре государственной политики по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения принадлежит государственным и муниципальным органам. Согласно ФЗ № 120 к ним относятся органы: управления социальной защитой населения, управления образованием, опеки и попечительства, по делам молодежи, управления здравоохранением, службы занятости, внутренних дел, другие органы. Каждый из выделенных органов законодательно наделен полномочиями и реализует функции по обеспечению защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения. При этом координирующая роль в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних принадлежит КДН и ЗП.

Органы муниципальной власти в пределах своих полномочий должны обеспечивать конституционные права и свободы лиц, не

достигших совершеннолетия. Раскрытие механизма защиты прав несовершеннолетних девиантного поведения на местах дает возможность объективно оценить имеющиеся на сегодняшний день проблемы в системе правовой защиты несовершеннолетних девиантного поведения и выработать оптимальные пути их решения.

Актуальными направлениями совершенствования деятельности по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения, как нам видится, являются следующие.

1. В соответствии с ФЗ № 120 деятельность различных органов и учреждений, которые осуществляют профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиту их прав координируется КДН и ЗП. Вместе с тем, правовая основа работы комиссий не вполне соответствует поставленным перед ними целям и задачам. Поэтому существует насущная потребность законодательного определения и закрепления статуса комиссии как органа, ориентированного главным образом на защиту прав несовершеннолетних девиантного поведения в России. Проблема может быть разрешена в случае принятия федерального закона «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

2. Важным фактором совершенствования предупредительной работы с несовершеннолетними девиантного поведения является определение на уровне РФ критериев и показателей эффективности деятельности КДН и ЗП.

3. Необходимо четкое определение порядка координации и межведомственного взаимодействия в системе субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на федеральном, региональном и муниципальном (местном) уровнях, поэтому законодательная регламентация системы информационных, организационных и контрольно-надзорных аспектов их взаимодействия весьма своевременна.

4. С целью эффективного исполнения государственных полномочий, возложенных на КДН и ЗП, в соответствии с международными стандартами защиты детства целесообразно внести изменения в нормативные правовые акты деятельности комиссий, касающиеся введения должностей освобожденных председателя и заместителя председателя комиссии на уровне субъекта РФ и муниципальном уровне, а также создать структурные подразделения

в аппаратах правительств субъектов РФ и аналогичных структурных подразделений на муниципальном уровне, обеспечивающих деятельность комиссий (из расчета 1 штатный сотрудник на 2—5 тысяч населения муниципального образования от 0 до 18 лет, но не менее 2 сотрудников в муниципальном образовании).

5. Важно выработать принципиально новые подходы к кадровому составу комиссий. В силу разноплановости задач, стоящих перед ними, целесообразно разнообразить штатный состав комиссий специалистами в области психологии, педагогики, юриспруденции, социальной работы, социологии, менеджмента, работающими на постоянной основе. Кроме того, необходима поддержка создания и функционирования системы непрерывного повышения квалификации специалистов и волонтеров, работающих с несовершеннолетними девиантного поведения и их семьями, семьями, находящимися в социально опасном положении, а также несовершеннолетними, совершившими правонарушения, общественно опасные и уголовно наказуемые деяния.

6. Необходима разработка такого порядка работы КДН и ЗП со случаями безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, который предполагал бы предварительное участие перед рассмотрением дела специалистов социальных служб и служб примирения с вовлечением в эту работу представителей общественных организаций.

7. Востребована поддержка создания и развития сети служб примирения, например, на базе учреждений социального обслуживания, для проведения примирительных процедур в отношении несовершеннолетних и их семей, находящихся в социально опасном положении, а также несовершеннолетних, совершивших правонарушения, общественно опасные и уголовно наказуемые деяния; а также поддержка создания и развития сети школьных служб примирения, направленных на преодоление конфликтов и конфликтных ситуаций в общеобразовательных организациях, предупреждение различных форм девиантного поведения несовершеннолетних и, в целом, улучшение взаимоотношений и оптимизацию воспитательной деятельности в общеобразовательных организациях.

Целесообразно создавать подобные модели на районном и муниципальном уровнях с учетом территориальных возможностей и

традиций с соблюдением норм российского законодательства и положений международных документов по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.

8. Актуально проведение исследований с целью выработки эффективной политики планирования, реализации, оценки достигнутых результатов на региональном, муниципальном и районном уровнях в отношении несовершеннолетних и их семей, находящихся в социально опасном положении, а также несовершеннолетних, совершивших правонарушения, общественно опасные и уголовно наказуемые деяния.

9. Очевидна необходимость законодательной выработки концептуальной правовой основы системы ювенальной юстиции для того, чтобы сообразно распределить компетенции и функции между соответствующими государственными и муниципальными органами по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения, обеспечить их межведомственное взаимодействие и привести его в соответствие на федеральном, региональном и местном уровнях.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Научная литература

1.1. Автономов А.С. Юридические аспекты становления детского омбудсмана в России // Права ребенка. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база / Под общ. и науч. ред. Г.Н. Кареловой. М., 2001. 20 с.

1.2. Азарова Е.Г. Социальное обеспечение детей: теоретические подходы: Монография. М., 2012. 120 с.

1.3. Алмазов Б.Н. Психологическая средовая дезадаптация несовершеннолетних. Свердловск, 1986. 152 с.

1.4. Антропова Т.В. Инновационные подходы к межведомственному взаимодействию по профилактике семейного неблагополучия // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2012. № 1. С. 18—22.

1.5. Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М., 1994. 221 с.

1.6. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. Ростов н/Д, 1998. 278 с.

1.7. Божович Л.И. Личность и ее формирование в детском возрасте. М., 1968. 347 с.

1.8. Бутько О.В. Правовой статус ребенка в Российской Федерации: Учебное пособие. Краснодар, 2002. 137 с.

1.9. Бутько О.В. Правовой статус ребенка: Теоретико-правовой анализ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. 26 с.

1.10. Буянов М.И. Ребенок из неблагополучной семьи: записки детского психиатра. М., 1988. 207 с.

1.11. Винниченко Е.О. Правовые основы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: от коллизий подзаконного регулирования к новому федеральному закону. // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. № 4. С. 131—136.

1.12. Восстановительное правосудие в России / Под общ. ред. Н.В. Пугенцевой. М., 2012. 72 с.

1.13. Воронова Е.Л. Ювенальный суд и социальные службы: механизм взаимодействия / Е.Л., Воронова, В.Н. Ткачев. Ростов н/Д, 2004. 240 с.

1.14. Выготский Л.С. Трудное детство // Собр. соч.: В 5 т. М., 1983. Т. 5.

1.15. Гишинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств. СПб., 2004. 220 с.

1.16. Гребенюк Н.К. Организация работы с детьми и семьями, находящимися в социально опасном положении в Хабаровском крае // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2012. № 3. С. 31—35.

1.17. Драгунова Т.В. Психические особенности подростков // Возрастная и педагогическая психология. 1979. № 1. С. 305—317.

1.18. Дубровина И.В. Особенности психологического развития детей в семье и вне семьи / И.В. Дубровина, М.И. Лисина. М., 1982. 68 с.

1.19. Дюркгейм Э. Самоубийство: социологический этюд. М., 1998.

1.20. Зайдуллина Г.Г. Педагогические условия профилактики и коррекции девиантного поведения подростков в семье: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2000. 30 с.

1.21. Зайдуллина Г.Г. Девиантное поведение подростков и условия его социально-педагогической профилактики и коррекции: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. завед. М., 2011. 159 с.

1.22. Зайдуллина Г.Г. Система социальной защиты детства в ХМАО-Югре: Учеб.-метод. материалы. Нижневартовск, 2012. 50 с.

1.23. Ильгова Е.В. Еще раз к вопросу о статусе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, или Услышит ли Москва регионы? // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2013. № 1. С. 20—22.

1.24. Киреева Л.А. Восстановительное правосудие в отношении несовершеннолетних. Становление сети служб медиации // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2015. № 4. С. 22—24.

1.25. Клейберг Ю.А. Социальные нормы и отклонения. 2-е изд. М., 1997. 140 с.

1.26. Ковалев В.В. Патология личности и девиантное поведение: руководство по психиатрии / Под ред. Т.Б. Дмитриевой. М., 1988. 462 с.

- 1.27. Кондрашенко В.П. Девиантное поведение у подростка: Социально-психологические и психиатрические аспекты. Минск, 1988. 204 с.
- 1.28. Кон И.С. Психология ранней юности: книга для учителя. М., 1989. 237 с.
- 1.29. Концепция ювенального права современной России: Монография / Под ред. В.И. Жукова. М., 2011. 536 с.
- 1.30. Кормщиков В.М. Изучение механизма влияния неблагополучной семьи на формирование личности несовершеннолетнего — важное условие профилактики правонарушений // Личность правонарушителя и проблемы предупреждения преступности несовершеннолетних. М., 1997.
- 1.31. Королев В.В. Психические отклонения у подростков-правонарушителей. М., 1992. 206 с.
- 1.32. Кошарский Д.А. Права человека и механизм их реализации (теоретико-правовой анализ): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. 26 с.
- 1.33. Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования. М., 1998.
- 1.34. Леонгард К. Акцентуированные личности / Пер. с нем. В.М. Лещинской. Ростов н/Д, 1997. 439 с.
- 1.35. Леонтьев А.Н. Избранные психологические произведения: В 2 т. / Под ред. В.В. Давыдова и др. М., 1983. Т. 1. 218 с.; Т. 2. 243 с.
- 1.36. Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характера у подростков. Психология индивидуальных различий. Тексты / Под ред. Ю.Б. Гиппенрейтер, В.Я. Романова. М., 1982. 290 с.
- 1.37. Личко А.Е. Основные типы нарушений поведения у подростков // Патологические нарушения поведения подростков. Л., 1973. С. 5—16.
- 1.38. Макаренко А.С. Педагогические сочинения: В 8 т. М., 1983. Т. 1. 368 с.
- 1.39. Максудов Р.Р. Концепция развития законодательства, расширяющего возможность использования восстановительного подхода в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2013. № 3. С. 40—48.

- 1.40. Мертон Р.К. Социальная структура и аномия // Социология преступности. М., 1996. 512 с.
- 1.41. Можаяева Т.И. Проблемные вопросы при рассмотрении материалов административных правонарушений по статье 5.35 КоАП РФ // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2014. № 3. С. 21—22.
- 1.42. Носова Н.П. Государственное и муниципальное управление. Тюмень, 2010. 207 с.
- 1.43. Олейников О.В. Разграничение полномочий в структуре органов местного самоуправления Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. 30 с.
- 1.44. Осейчук В.И. Теория и механизмы современного государственного управления. Тюмень, 2013. 560 с.
- 1.45. Поддубная Т.Н. Социальная защита детства в России и за рубежом. М., 2008. 320 с.
- 1.46. Путин А.А. Реализация задач по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в ХМАО-Югре // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2015. № 4. С. 3—5.
- 1.47. Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу РФ. М., 2010. 696 с.
- 1.48. Резник А.П. Краснодарский край — территория защищенного детства // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2013. № 3. С. 3—9.
- 1.49. Сабиров Э.Р. Профессиональное взаимодействие специалистов в сфере семейного и детского неблагополучия // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2014. № 4. С. 32—36.
- 1.50. Серeda Л.М. Обеспечение прав несовершеннолетних органами местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. 26 с.
- 1.51. Темченко Т.С. Межведомственное взаимодействие при организации работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: опыт Тихорецкого района Краснодарского края // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2015. № 10. С. 16—18.
- 1.52. Тропина Л.И. Больше дела! // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2012. № 3. С. 3—16.

1.53. Фельдштейн Д.И. Психологические проблемы формирования нравственных основ личности в подростковом возрасте. Душанбе, 1986. 98 с.

1.54. Чепурнов А.А. Правовой статус личности в Российской Федерации: Конституционные основы гарантирования. Монография. Ростов н/Д, 2006. 152 с.

1.55. Чернобровкин В.С. Самая главная идея, или Заметки по серьезному поводу // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2014. № 4. С. 3—7.

1.56. Чернобровкин В.С. Наши приоритеты. Система комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области: организация и принципы работы // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2014. № 10. С. 3—22.

1.57. Ювенальное право: Учеб. пособие / Под ред. А.В. Зарева, В.Д. Малкова. М., 2005.

2. Нормативные правовые документы

2.1. Женевская декларация о правах ребенка. 1924 г. // Права человека. Сборник международных договоров. Т. 1 (Ч. 1, 2). Универсальные договоры. ООН. Нью-Йорк; Женева, 1994.

2.2. Всеобщая декларация прав ребенка (принята резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20.11.1959 г. // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 03.06.2015).

2.3. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила). 29.11.1985 г. // Права человека. Сборник международных договоров. Т. 1 (Ч. 1, 2). Универсальные договоры. ООН. Нью-Йорк; Женева, 1994.

2.4. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

2.5. Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, 14.12.1990 г. // Права человека. Сборник международных договоров. Т. 1 (Ч. 1, 2). Универсальные договоры. ООН. Нью-Йорк; Женева, 1994.

2.6. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г.: по сост. на 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ от 4 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

2.7. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ: по сост. на 22.10.2014 г. // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

2.8. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 36.

2.9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (вступ. в силу с 01.01.1997 г.) // Собрание законодательства РФ от 17 июня 1996 г. № 25. Ст. 2954.

2.10. Кодекс об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 14.07.2015 г. № 20-П // Собрание законодательства РФ от 7 января 2002 г. № 1 (Ч. I). Ст. 1.

2.11. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: федеральный закон от 19.05.1995 г. № 81-ФЗ: по сост. на 06.04.2015 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 22 мая 1995 г. № 21. Ст. 1929.

2.12. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 239-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 3 августа 1998 г. № 31. Ст. 3802.

2.13. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ: по сост. на 23.11.2015 г. № 313-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28 июня 1999 г. № 26. Ст. 3177.

2.14. О гражданстве Российской Федерации: федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ: по сост. на 31.12.2014 г. № 507-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 июня 2002 г. № 22. Ст. 2031.

2.15. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ: по сост. на 03.11.2015 г. № 303-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 6 октября 2003 г. № 40. Ст. 3822.

2.16. Об опеке и попечительстве: федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ: по сост. на 22.12.2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

2.17. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве»: федеральный закон от 24.06.2008 г. № 49-ФЗ // Российская газета. 2008. № 94.

2.18. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: федеральный закон от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ: по сост. на 29.06.2015 г. № 179-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. № 1. Ст. 48.

2.19. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ: по сост. на 13.07.2015 г. № 238-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (Ч. I). Ст. 7598.

2.20. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 52 (Ч. I). Ст. 7007.

2.21. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: федеральный закон от 02.07.2013 г. № 185-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 27. Ст. 3477.

2.22. Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3.06.1967 г. № 23 // Информационно-правовое обеспечение «Консультант». URL: <http://www.Consultant.ru/> (дата обращения: 03.11.2015).

2.23. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351 // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.Garant.ru/> (дата обращения: 03.09.2015).

2.24. Об уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: Указ Президента РФ от 01.09.2009 г. № 986 // Собрание законодательства РФ от 7 сентября 2009 г. № 36 Ст. 4312.

2.25. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы: Указ Президента Российской Федерации от

01.06.2012 г. № 761 // Собрание законодательства РФ. 2012 г. № 23. Ст. 2994.

2.26. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.Garant.ru/> (дата обращения: 03.09.2015).

2.27. О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития: Постановление VIII Всероссийского съезда судей от 19.12.2012 г. «О состоянии судебной системы РФ и основных направлениях ее развития» // Совет судей РФ. URL: <http://www.ssf.ru/> (дата обращения: 04.11.2015).

2.28. Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: Постановление Правительства РФ от 6.11.2013 г. № 995 // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 03.11.2015).

2.29. О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре и наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по образованию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: Закон ХМАО-Югры от 12.10.2005 г. № 74-оз: по сост. на 27.09.2015 г. № 77-оз // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 05.11.2015).

2.30. Об уполномоченном по правам ребенка: Закон ХМАО-Югры от 09.06.2009 г. № 85-оз: по сост. на 28.03.2014 г. № 21-оз // Собрание Законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» от 1—15 июня 2009 г. № 6 (Ч. 1) (подписан в печать 15.06.2009 г.).

2.31. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре: Закон ХМАО-Югры от 10.07.2009 г. № 109-оз // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.11.2015).

2.32. О порядке организации на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры органом опеки и попе-

чительства деятельности по выявлению и учету детей, права и законные интересы которых нарушены: Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 02.09.2009 г. № 232-п // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 02.11.2015).

2.33. Об административных правонарушениях: Закон ХМАО-Югры от 01.06.2010 г. № 102-оз; по сост. на 27.09.2015 г. № 98-оз // Собрание Законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» от 1—15 июня 2010 г. № 6 (Ч. 1) (подписан в печать 15.06.2010 г.). Ст. 461.

2.34. О дополнительных мерах поддержки семей: Закон ХМАО-Югры от 28.10.2011 г. № 100-оз; по сост. на 24.06.2014 г. № 33-оз // Собрание Законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» от 31 октября 2011 г. № 10 (Ч. 2) (подписан в печать 31.10.2011 г.). Ст. 1004.

2.35. Об организации детских общественных приемных: Постановление Губернатора ХМАО-Югры от 18.09.2001 г. № 148-п // Администрация Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. URL: <http://admhmansy.ru/> (дата обращения: 05.11.2015).

2.36. О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве ХМАО-Югры: Постановление Правительства ХМАО-Югры от 13.02.2001 г. № 56-п // Аппарат Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. URL: <http://www.stategovernor.admhmao.ru/> (дата обращения: 13.11.2015).

2.37. О внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 13.02.2001 г. № 56-п «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Ханты-Мансийского автономного округа — Югры: Постановление Правительства Ханты-Мансийского АО — Югры от 01.07.2011 г. № 243-п // Собрание Законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» от 15 июля 2011 г. № 7 (Ч. 1) (подписан в печать 15.07.2011 г.).

2.38. Об утверждении Регламента межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иных органов и организаций в городе Нижневартовске при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении: По-

становление территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 04.04.2016 г. № 23 // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 10.06.2016).

2.39. О территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации города Нижневартовска: Постановление администрации муниципального образования г. Нижневартовск Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 12.08.2014 г. № 1585; 27.07.2015 г. № 1393 // Варга. 2010. 3 апреля. № 58.

2.40. О внесении изменений в приложение 2 к Постановлению администрации города от 12.08.2014 г. № 1585 «О территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации города Нижневартовска: Постановление администрации муниципального образования г. Нижневартовск Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 27.07.2015 г. № 1393: по сост. на 15.12.2014 г. № 2622) // Информационно-правовое обеспечение «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 02.11.2015).

3. Документальные и статистические источники

3.1. Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации в 2014 году // Министерство труда и социальной защиты населения Российской Федерации от 15 декабря 2015. С. 292. URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/social/107> (дата обращения: 08.06.2016).

3.2. Отчет главы администрации города Нижневартовска за 2015 год // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 06.11.2015).

3.3. Отчет главы администрации города Нижневартовска за 2014 год // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 10.06.2016).

3.4. Отчет главы администрации города Нижневартовска за 2013 год // Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: <http://www.n-vartovsk.ru/> (дата обращения: 03.11.2015).

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	3
ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ФЕНОМЕН И ПРАВОВОЙ СТАТУС НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ.....	9
1.1. Девиантное поведение несовершеннолетних как социальный феномен.....	9
1.2. Конституционно-правовой статус несовершеннолетних девиантного поведения.....	20
ГЛАВА 2. ПРИЧИНЫ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	28
2.1. Классификация причин девиантного поведения несовершеннолетних.....	28
2.2. Предпосылки возникновения девиантного поведения несовершеннолетних в семье.....	38
ГЛАВА 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ.....	50
3.1. Государственная политика по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения в Российской Федерации.....	50
3.2. Нормативно-правовые и институциональные основы региональной политики по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения.....	65
ГЛАВА 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ (на примере города Нижневартовска).....	81

4.1. Система деятельности властных структур по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения в городе Нижневартовске	81
4.2. Направления совершенствования деятельности субъектов системы профилактики по защите прав несовершеннолетних девиантного поведения	97
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	117
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	122

Научное издание

Тюстина Гульнара Гумаровна

**ЗАЩИТА ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ**

Монография

Редактор: *Н.В. Титова*
Технический редактор: *Н.В. Титова*

Изд. лиц. ЛР № 020742. Подписано в печать 05.09.2016
Формат 60×84/16. Бумага для множительных аппаратов
Гарнитура Times. Усл. печ. листов 8,4
Тираж 300 экз. Заказ 1789

*Отпечатано в Издательстве
Нижевартовского государственного университета
628615, Тюменская область, г. Нижневартовск, ул. Дзержинского, 11
Тел./факс: (3466) 43-75-73, E-mail: izd@nvsu.ru*