

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

**ВОПРОСЫ ВНЕДРЕНИЯ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И МЕТОДОВ
ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СОЦИАЛИЗАЦИИ
И РЕАБИЛИТАЦИИ ДЕТЕЙ,
НАХОДЯЩИХСЯ В КОНФЛИКТЕ С ЗАКОНОМ**

СБОРНИК НАУЧНЫХ ТРУДОВ

(по материалам Межрегиональной конференции,
Саратов, 16–17 июня 2016 г.)

г. Саратов
2016

УДК 346.564
ББК 67.404
В74

Настоящее издание не является сборником тезисов докладов, так как представленные материалы различны по объему и форме подачи. Каждый из авторов имел возможность выбрать свой стиль изложения, который он считал наиболее приемлемым. Все тексты публикуются в авторской редакции.

В74 **Вопросы внедрения и распространения эффективных технологий и методов профилактики правонарушений несовершеннолетних, социализации и реабилитации детей, находящихся в конфликте с законом** : сб. науч. тр. по матер. II Межрег. конф. (Саратов, 16–17 июня 2016 г.) / ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2016. — 88 с.

ISBN 978-5-9908519-2-4

В сборник вошли статьи участников Межрегиональной конференции по вопросам внедрения и распространения эффективных технологий и методов профилактики правонарушений несовершеннолетних, социализации и реабилитации детей, находящихся в конфликте с законом.

Для преподавателей, аспирантов, магистрантов, студентов, научной общест-венности, практических работников.

УДК 346.564
ББК 67.404

ISBN 978-5-9908519-2-4

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия », 2016
© ИП Коваль Ю.В., 2016

Содержание

| | |
|---|----|
| Болелова А.Г. | |
| Сетевое взаимодействие образовательных организаций — эффективный ресурс ранней профилактики правонарушений обучающихся | 4 |
| Вершинина Г.И., Ильгова О.О. | |
| К вопросу об обеспечении безопасности несовершеннолетних при оказании развлекательных услуг в виде организации прохождения квестов | 13 |
| Горбачев М.В., Кузнецова И.О. | |
| Реализация координирующей функции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и планирование их деятельности | 17 |
| Загородняя Т.Н. | |
| О проблемах обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних и профилактике правонарушений и преступности среди несовершеннолетних | 27 |
| Ильгова Е.В. | |
| К вопросу об учете в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав | 33 |
| Ильгова О.О. | |
| О некоторых вопросах реализации комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов Российской Федерации Постановления Правительства Российской Федерации № 796 | 39 |
| Мрастьева О.С. | |
| Принципы формирования персонального состава комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав | 45 |
| Пестовская И.В. | |
| Профилактика самовольных уходов воспитанников специальных учебно-воспитательных учреждений: регламент действий образовательной организации | 52 |
| Сероштанова Н.В. | |
| Вопросы оказания необходимой помощи осужденным несовершеннолетним, отбывающим наказания | 57 |
| Федорова С.А., Береговая Д.А. | |
| Совершенствование правового регулирования в сфере защиты детей от жестокого обращения и насилия | 66 |
| Чилькина К.В. | |
| Немного об истории создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российской Федерации и Саратовской области | 77 |

А. Г. Болелова¹

**СЕТЕВОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ —
ЭФФЕКТИВНЫЙ РЕСУРС РАННЕЙ ПРОФИЛАКТИКИ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ ОБУЧАЮЩИХСЯ²**

Правонарушения и антиобщественное поведение несовершеннолетних относятся к разряду серьезных социальных проблем, которые требуют особого внимания со стороны работников правоохранительных органов, врачей, социальных педагогов, педагогов-психологов, педагогов.

Именно педагогика занимает особое место в решении проблемы профилактики и преодоления детской девиантности поскольку среди факторов, способствующих появлению, развитию и снижению личностных и поведенческих отклонений несовершеннолетних, как показывают исследования, педагогические воздействия играют ведущую роль.

В свете последних государственных устремлений на борьбу с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью несовершеннолетних серьезное внимание в нормативно-правовых документах уделяется вопросам повышения эффективности педагогического воздействия/ взаимодействия на личность ребенка с целью его социализации и ресоциализации.

¹ Болелова Анжелика Гургенона, 2016.
Кандидат педагогических наук, доцент, старший научный сотрудник ФГБНУ «Центр защиты прав и интересов детей», г. Москва

² Тезисы подготовлены в рамках Государственного задания ФГБНУ «ЦПВиСППДМ» на 2016 г.

Однако результаты online-опроса на тему «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в образовательной среде: региональный опыт» в котором приняли участие практикующие педагоги-психологи, социальные педагоги, учителя и преподаватели, педагоги дошкольного и дополнительного образования, ППМС-Центров, представители администрации образовательных организаций и другие специалисты (охват более 500 человек) показали, что в деятельности образовательных организаций на сегодняшний день существует ряд проблем, затрудняющих осуществление эффективной ранней профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Это прежде всего отсутствие общей стратегии и координирующего центра в деятельности органов и ведомств, осуществляющих профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, отсутствие комплексных программ и проектов, разрабатываемых и реализуемых образовательными организациями, направленных на решение целого комплекса задач профилактики детской безнадзорности и правонарушений, недостаточный для решения её задач ресурсное и нормативно-правовое обеспечение и уровень квалификации специалистов образовательных организаций.

Наряду с вышеперечисленными причинами, затрудняющими осуществление эффективной профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних специалисты образовательных организаций отметили:

— недостаток полномочий и ресурсов (административных, материальных) у образовательных организаций для осуществления полного цикла профилактической деятельности и получения устойчивых положительных результатов профилактической работы;

— ориентацию специалистов на выполнение общего функционала, а не на выявление, предупреждение и решение наиболее актуальных проблем профилактической деятельности;

— отсутствие реальных рычагов влияния на родителей, которые не хотят выполнять свои основные функции по содержанию и воспитанию своих детей;

— ориентацию образовательных организаций на выполнение отчётности по показателям обучения, а не на личностное развитие и социализацию детей, их активное включение в общественную жизнь;

— зависимость наличия ставок социального педагога от финансовых возможностей или волевого решения глав администрации муниципальных образований, что приводит либо к отсутствию такого специалиста в школе, либо его перевода на другую ставку.

— недостаточную координацию деятельности специалистов образовательной организации со специалистами из других служб и ведомств в области профилактики.

— перегруженность работой и эмоциональное выгорание специалистов образовательной организации, работающих с детьми и семьями «группы социального риска», отток и перемещение кадров из-за высоких нагрузок и отсутствия быстрых и видимых результатов деятельности и другие.

Вышеизложенное указывает на то, что для осуществления полного цикла профилактической деятельности и получения устойчивых положительных результатов в области профилактики и коррекции личностных и поведенческих отклонений несовершеннолетних нужна новая система взаимодействия, управления и распределения ресурсов, а именно — сетевое взаимодействие.

Организация сетевого взаимодействия образовательных организаций с целью профилактики беспризорности и правонарушений обучающихся, развития системы психолого-педагогического сопровождения обучающихся с участием их родителей (законных представителей) должна представлять собой саморегулирующуюся и многофункциональную систему.

Координирование работы этой системы должно быть возложено на *Ресурсный центр* (Координирующий центр)

(рисунок 1), действующий на основе Устава образовательного сетевого сообщества, который разрабатывается единожды всеми участниками образовательного сетевого сообщества (ОСС), а при необходимости внесения изменений проходит всеобщее сетевое голосование.

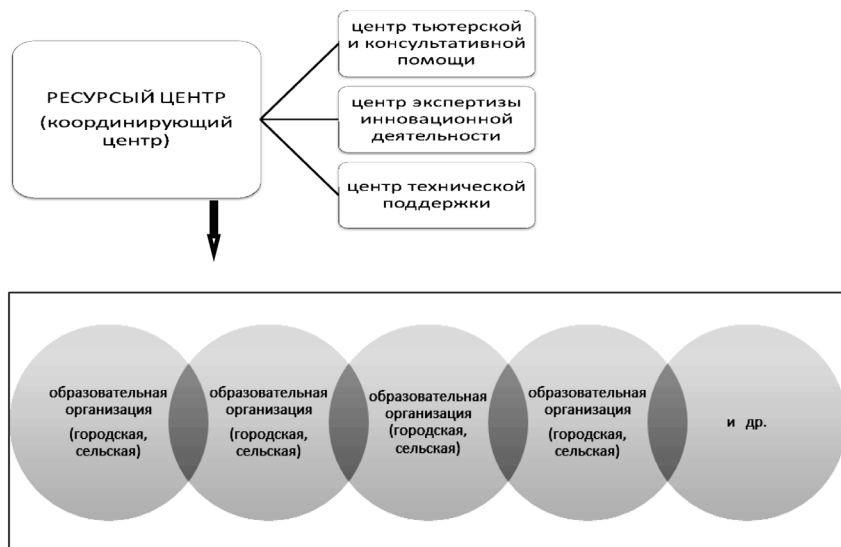


Рис. 1. Модель сетевого взаимодействия образовательного сетевого сообщества

Образовательные организации (городские, сельские (в том числе малочисленные) разрабатывают и представляют образовательные и социальные программы и проекты по актуальным проблемам профилактики правонарушений и зависимостей среди детей, подростков и молодежи, психолого-педагогические технологии формирования культуры безопасного образа жизни обучающихся. Разрабатывают образовательные кейсы, организуют презентации по авторским и сетевым образовательным профилактическим программам, подбирают кадровые ресурсы и т.п.

Формируют банк потребностей образовательной организации (материальные, информационные; информационно-методические, мотивационные и пр.) либо банк социальных и образовательных инициатив.

Координатором сетевого взаимодействия образовательной организации эти материалы обобщаются и отправляются в общий банк данных профессионального сетевого сообщества (ПСС). Материалы оформляются, основные из них презентуются на сайте Ресурсного центра в разделе «Инновационные ресурсы и образовательные потребности организации».

В центре тьютерской и консультативной помощи разрабатываются и реализуются программы обучения и курсы повышения квалификации педагогов с целью эффективного роста профессионального саморазвития и самообразования. Реализуется дифференцированный подход к работе с учителями в соответствии с их информационными и профессиональными потребностями. Реализуются функции быстрого реагирования на запросы педагогической общественности.

Центр экспертизы инновационной деятельности — проводит экспертизу сетевых образовательных программ для обучающихся и педагогов, экспертизу деятельности участников сетевого образовательного сообщества. По результатам экспертизы центр формирует экспертное заключение и выдает сертификат о возможности использования соответствующей сетевой образовательной программы.

Центр технической поддержки — обеспечивает бесперебойную работу сайта ресурсного центра, размещение всех необходимых материалов, рассылку информации для субъектов сетевого взаимодействия, обеспечивает проведение Интернет-конференций и т.п.

В Координирующий совет ресурсного центра входят постоянные и избираемые члены, выполняющие следующие функции:

— экспертная — оценка создаваемых сетевых образовательных программ;

— организационная — курсы повышения квалификации учителей;

— регулирующая;

— консультационная и др.

В рамках сетевого взаимодействия образовательные ресурсные центры:

— создают условия для повышения квалификации педагогических работников указанных образовательных организаций в части нормативно-правового и научно-методического сопровождения ими педагогов;

— разрабатывают модули образовательных программ повышения квалификации педагогов, программы внеурочной деятельности обучающихся, научно-методические (методические) материалы и др., осуществляют подготовку экспертных заключений, материалов для баз (банков) информации, проектов нормативно-правовой документации и т.п.;

— организуют стажировки педагогических работников образовательных организаций;

— организуют и принимают участие в научно-практических мероприятиях (конференциях, семинарах, круглых столах, конкурсах, интернет-конференциях и др.) по вопросам научно-методического сопровождения образовательного процесса и профессиональной деятельности педагогов;

— создают условия для осуществления инновационной, экспериментальной деятельности обучающихся, а также педагогов по вопросам разработки ими новых образовательных программ, учебных пособий, технологий, учебно-методических, методических, учебно-лабораторных комплектов, программ;

— создают условия для информационного сопровождения педагогов, распространения актуальной и достоверной нормативно-правовой, научно-методической (методической) информации, способствующей качественному психолого-педагогическому сопровождению обучающихся с

участием родителей (законных представителей) через интеграцию педагогических и информационных технологий.

Каждый субъект сетевого образовательного объединения — школа, подросток (вместе с родителями), педагог — самостоятельно определяет вариант своего участия в сетевом пространстве: освоение сетевых программ, участие в конференциях, форумах, создание собственных программных продуктов, организация мастер-класса и т.д.

Координирующий совет должен осуществлять дистанционную поддержку обучающихся и педагогов. В системе дистанционной поддержки предполагается создание образовательного пространства, имеющего сложную топологию учебных материалов, критериев оценки деятельности субъектов образовательного процесса, параметров саморазвития и самореализации.

В сетевом взаимодействии образовательных организаций целесообразно использовать новейшие информационные технологии и сервисы, предлагаемые глобальной сетью Интернет. Чаще всего используются такие средства, как: электронная почта, чаты, форумы, рассылки, web-сайты, интерактивное голосование.

Однако крайне недостаточно используются новейшие разработки информационно-коммуникационных технологий, которые предоставляют больше возможностей для развития творчества, удобны в использовании так, например, сетевые профессиональные сообщества на базе технологии блогов, которые представляют собой пополняемые через веб-интерфейс коллекции записей.

Сетевое взаимодействие — это такой тип отношений, в котором каждая единица является источником своих целей и влияет на деятельность всех остальных единиц. Интерес взаимодействия и взаимообращения друг к другу в сети заключается в востребованности результатов деятельности каждой единицы сети другими единицами. Нововведения при сетевой организации распространяются несравнимо более быстро и носят эволюционный характер, что связано

с индивидуальными интересами участников образовательной сети (далее-УОС), непрерывным обменом информацией и опытом, и управление происходит не директивно, а конвенционально.

Таким образом, внедрение в современное образование информационно-коммуникационных технологий как необходимого инструмента развития механизмов формирования доступности и открытости образовательной среды, повышения эффективности оценки качества образования и действенности институтов общественно-государственного управления образовательными организациями позволяет расширить возможности распространения позитивных моделей профилактики правонарушений обучающихся, в том числе с привлечением родителей (законных представителей).

Как уже было отмечено, сетевое взаимодействие содержит в себе огромный потенциал для обобщения, систематизации и реализации ресурсов коллективной научно-образовательной деятельности, дает возможность использовать преимущества сети в повышении эффективности работы образовательных организаций, оптимизации затрат, повышении качества образовательных услуг.

Для оптимизации работы в этом направлении необходимо обозначить некоторые пути совершенствования технологии сетевого взаимодействия городских и сельских (в том числе малочисленных) образовательных организаций:

— развитие проектной культуры педагогических работников образовательных организаций в части разработки нормативных, научно-методических и информационных ресурсов по вопросам разработки образовательных программ внеурочной деятельности обучающихся на основе сетевого взаимодействия педагогов образовательных организаций;

— формирование и постоянное пополнение банка нормативно-правовых, научно-методических (методических) материалов по вопросам сопровождения и поддержки детей,

находящихся в трудной жизненной ситуации, на портале ресурсного центра образовательного сетевого сообщества;

— представление педагогическими работниками образовательных организаций результатов научно-прикладных проектов в рамках научно-практических мероприятий (конференций, семинаров, круглых столов, конкурсов, интернет-конференций и др.) по вопросам профилактики правонарушений развития системы психолого-педагогического сопровождения обучающихся с участием их родителей (законных представителей), в том числе с использованием информационно-коммуникативных технологий;

— проведение стажировок педагогических работников;

— проведение учебно-тренировочных сборов команд школьников для подготовки к участию во всероссийских и международных спортивных и туристических соревнованиях;

— распространение эффективного опыта работы педагогов через публикацию методических материалов, учебных пособий, рекомендаций по вопросу профилактики правонарушений несовершеннолетних, развития системы психолого-педагогического сопровождения обучающихся с участием их родителей (законных представителей), в том числе с использованием информационно-коммуникативных технологий.

1. Болелова А.Г. «Быть частью хорошего: современные технологии профилактики правонарушений несовершеннолетних». Научно-методическое пособие / Болелова А.Г. Под ред. Е.Г. Артамоновой. М.: АНО «ЦНПРО», 2015. — 168 с.

2. Болелова А.Г. Электронный справочник специалиста системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних «Современные методы и технологии профилактики правонарушений несовершеннолетних» / Под ред. Е.Г. Артамоновой // Электронный журнал «Общество. Культура. Наука. Образование», 2016. Вып. 1. URL:http://cipv.ru/static.php?mode=page_594

3. Бочавер А.А., Третьякова Т.В. Принципы построения профилактических программ для подростков // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2014. № 1. [Электронный ресурс] URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2014/n1/68028.shtml

4. Великоцкая А.М. Значимые факторы социальной ситуации развития подростка-правонарушителя // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2014. № 1. [Электронный ресурс] URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2014/n1/68003.shtml

5. Глуховская И. Основа работы — сеть социальных контактов // Беспризорник. 2009. № 6. С. 25–30.

6. Евстешина О.И. Сеть социальных контактов в решении социально-психологических проблем воспитанников приютов для детей и подростков // Журнал практического психолога. 2007. № 4. С. 187–196; [Электронный ресурс]. URL: http://www.sirotsstvo.ru/files/942/contacts_network.doc (27.11.2012).

7. Живолупова Н.А. Опыт организации и проведения сетевой встречи с семьей / Живолупова Н.А., Землянская Л.В., Шубина А.С. // Диссеминация инновационных подходов и методов работы с семьей в социальном образовании: программы, технологии, практика: сб. науч. ст. и метод. материалов / Под ред.

Т.Ю. Андрущенко, В.С. Торохтия. Волгоград: ООО ПА «Фортесс», 2007. С. 101–125; [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pssw.vspu.ru/other/science/publications/zhivolupova1.htm>

8. Михайлова С. Н. Роль городских общеобразовательных школ в раннем предупреждении преступности несовершеннолетних. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2010.

9. Пентин А.А. Восстановительная культура в школе. Продолжение дискуссии // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2014. № 1. [Электронный ресурс] URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2014/n1/67985.shtml

10. Сеть социальных контактов: мобилизация социального окружения детей и семей в кризисной ситуации / Ред. Н. Власова, Б. Хольмберг, Н. Снурникова. М.: ГСПЦ для несовершеннолетних «Отрадное», 2005.

11. Хломов К.Д. Подросток на перекрестке жизненных дорог: социализация, анализ факторов изменения среды развития // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2014. № 1. [Электронный ресурс] URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2014/n1/67972.shtml

12. Хомич А.В. Психология девиантного поведения. Учебное пособие. Южно-Российский Гуманитарный Институт. Ростов-на-Дону, 2006 <http://khomich.narod.ru/DEVIANTNOE-POVEDENIE/Deviantnoe-posobie.htm>

13. Мурашева С. В. Восстановительный подход к предупреждению и разрешению конфликтов у несовершеннолетних // Концепт / Социально-антропологические проблемы информационного общества. Выпуск 1. 2013. URL: <http://e-koncept.ru/teleconf/64051.html>

Г. И. Вершинина¹, О. О. Ильгова²

К ВОПРОСУ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРИ ОКАЗАНИИ РАЗВЛЕКАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В ВИДЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОХОЖДЕНИЯ КВЕСТОВ³

Организация Объединенных Наций во Всеобщей декларации прав человека провозгласила, что дети имеют право на особую заботу и помощь.

В соответствии со статьей 3 Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 государство обязано обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, обязано

¹ Вершинина Галина Ильинична, 2016.

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

² Ильгова Ольга Олеговна, 2016.

Магистрант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

³ Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта № 29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)»

обеспечить защиту детей, в том числе, в области безопасности и здравоохранения.

В соответствии Указом Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», одним из приоритетных направлений реализации стратегии является культурное развитие и информационная безопасность детей.

В соответствии со ст. 41 Конституции РФ каждый гражданин, в том числе и ребенок, имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Согласно ст. 4 ч. 1 Федерального закона РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» от 24.07.1998 года № 124-ФЗ целями государственной политики в интересах детей является защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие.

Статьей 3 указанного Закона установлено, что законодательство РФ об основных гарантиях прав ребенка в РФ основывается на Конституции РФ и состоит из настоящего Федерального закона, соответствующих Федеральных законов и иных нормативно правовых актов субъектов РФ в области защиты прав и законных интересов ребенка.

Необходимо отметить, что в последнее время очень популярными развлечениями у детей и молодежи являются квесты.

В Российской Федерации большое количество индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций осуществляет зрелищно-развлекательную экономическую деятельность в виде организации и проведения квестов при этом нет сведений о соответствии их деятельности требованиям безопасности путем принятия декларации о соответствии.

Так в г. Саратове в одном их хоррор-квестов участникам предлагалось пройти в помещении, оборудованное как дом жестоких людоедов, обладающих уродливой внешностью, деградировавшим сознанием и огромной физической

силой, задачей участника было отгадать предложенные загадки и выбраться из дома. В ходе прохождения квеста появлялись актеры, загримированные под людоедов, которые имитировали попытку убийства участников с целью вызвать у них чувство страха. Для создания соответствующей атмосферы в помещении присутствовали колющие и режущие предметы, способные нанести реальный вред здоровью участников квеста. Также для создания развлекательного эффекта за счет психоэмоциональных и биохимических воздействий в помещении периодически полностью или частично отсутствовало освещение. В помещении для квеста имелись острые выступы, небезопасные поверхности, колющие и режущие предметы, которые повлекли причинение вреда (резаное ранение брюшной полости) 15-летнему подростку, который был допущен организаторами до прохождения квеста.

В соответствии с п. 3.2 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 53130–2008 аттракцион — это устройство для развлечений в общественных местах, создающее для посетителей развлекательный эффект за счет психоэмоциональных или биохимических воздействий.

Также, в соответствии с п. 3.29 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 53130–2008 аттракцион, расположенный в помещении, в котором для создания одного из развлекательных эффектов полностью или частично выключают освещение — является темным аттракционом.

В связи с вышеуказанным аналогичные описанному квесты на наш взгляд являются немеханизированными темными аттракционами. Следовательно, их деятельность должна соответствовать Федеральному закону от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О техническом регулировании», который устанавливает профилактические меры для предупреждения причинения вреда здоровью и жизни граждан при пользовании аттракционами. Также с 1 сентября 2016 года Постановлением правительства РФ от 4 марта 2016 года № 168 в отношении аттракционов введено обязательное

подтверждение соответствия требованиям безопасности. Установлено, что немеханизированные аттракционы обязаны подтверждать соответствие требованиям безопасности путем принятия декларации о соответствии.

Однако в нарушение вышеуказанных требований законодательства у многих аттракционов в том числе квестов аналогичных описанному в которых принимают участие и дети отсутствует декларация о соответствии требованиям Национального стандарта РФ ГОСТ Р 53130–2008, применимым к помещениям для развлечений.

Кроме того допускаются и иные нарушения, например, в соответствии с п. 5.9.5.1 ГОСТ Р 53130–2008 для сведения к минимуму риска получения травмы поверхности должны быть гладкими, без острых выступов (при необходимости отшлифованными, если они деревянные), все гвозди, винты, арматура и фурнитура должны быть заглублены, утоплены или защищены каким-либо иным способом.

В замкнутых помещениях, используемых для развлечений должно быть обеспечено наблюдение за посетителями. Операторы должны предпринимать незамедлительные меры для предотвращения травм. Однако данные требования, как показывает приведенный выше пример, соблюдаются далеко не всегда.

Таким образом в целях обеспечения безопасности несовершеннолетних при оказании развлекательных услуг в виде прохождения квестов, аналогичных описанному необходимо признавать их немеханизированным темным аттракционом в соответствии с ГОСТ Р 53130–2008, а следовательно обязывать данные аттракционы принимать декларации о соответствии требованиям Национального стандарта РФ ГОСТ Р 53130–2008.

РЕАЛИЗАЦИЯ КООРДИНИРУЮЩЕЙ ФУНКЦИИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ И ПЛАНИРОВАНИЕ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ³

Главная задача функции координации — достижение согласованности в работе всех субъектов системы профилактики путем установления рациональных связей (коммуникаций) между ними, характер которых может быть самым разным, так как зависит от координируемых процессов.

Основными приоритетами координации выступают: согласование, сбалансированность, равновесие, управляемость.

Основой координации является информация, поступающая в комиссию от органов и учреждений системы профилактики, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, общественных объединений и иных организаций.

Координация осуществляется путем создания и использования отделов или других структурных подразделений (либо штатных единиц государственных или муниципальных служащих) в составе исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления, создаваемых в целях обеспечения деятельности комиссий, либо возложения данных (далее — аппарат комиссии), рабочих групп (штабов,

¹Горбачев Михаил Валерьевич, 2016

Кандидат политических наук, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

²Кузнецова Ирина Олеговна, 2016

Кандидат социологических наук, доцент кафедры истории, социологии политики и сервиса ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

³Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта № 29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)»

консилиумов, экспертных советов), информационных систем. Также координация может осуществляться путем определения ответственного за организацию исполнения принятого комиссией решения субъекта системы профилактики.

Роль аппарата комиссии в реализации комиссией функции координации заключается: во-первых, в получении первичной информации по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии, из органов и учреждений системы профилактики, иных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, от физических лиц, а также ее обработке (систематизации, анализе); во-вторых, в формировании на основе первичных данных аналитической либо справочной информации, необходимой для принятия комиссией решений по существу; в-третьих, в организационном обеспечении взаимодействия комиссии с иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами, общественными объединениями и иными организациями; в-четвертых, в организационно-техническом обеспечении заседаний и совещаний, проводимых председателем комиссии.

Целью создания рабочих групп (штабов, консилиумов, экспертных советов) является выработка в оперативном порядке мер по обеспечению разрешения вопросов, входящих в совместную компетенцию субъектов системы профилактики.

Рабочие группы (штабы, консилиумы, экспертные советы) формируются на временной основе. В их состав входят специалисты органов и учреждений системы профилактики, представители научной общественности и иные лица навыки и квалификация которых оптимальным образом отвечают достижению целей и решению задач, поставленных перед рабочей группой (штабом, консилиумом, экспертным советом).

Основной формой деятельности рабочей группы (штаба, консилиума, экспертного совета) является заседание, которое в зависимости от технической возможности, а также

поставленных задач может осуществляться как в очной, так и в заочной форме посредством видеоконференции, информационных форумов по обмену данными или иным доступным способом.

Выработка совместных согласованных решений по принятию наиболее эффективных мер в рамках обсуждаемых вопросов должна являться конечным результатом деятельности рабочих групп (штабов, консилиумов, экспертных советов).

Достоинством такой формы координации является возможность формирования рабочей группы (штаба, консилиума, экспертного совета) в сжатые сроки, что позволяет оперативно осуществлять подготовку и проработку вопросов отнесенных к компетенции комиссии.

Координация посредством информационных систем предполагает обмен информацией как внутри субъектов системы профилактики и иных структур, в компетенцию которых входит защита прав и законных интересов несовершеннолетних, так и между субъектами системы профилактики с помощью компьютерной сети либо средств телекоммуникации. Такая информационная система позволяет составлять и распространять электронным способом поручения председателя комиссии, планы, отчеты и другие документы.

Необходимо учитывать, что реализация функции координации посредством информационных систем должна отвечать требованиям, предъявляемым действующим законодательством Российской Федерации к защите информации, отнесенной к информации ограниченного доступа (например, персональные данные, коммерческая тайна, государственная тайна и иные).

Для выполнения функции координации комиссии могут использовать:

всевозможные документальные источники (информации, доклады, отчеты, аналитические материалы);

результаты обсуждения вопросов, отнесенных к компетенции комиссии, на ее заседаниях, а также на заседаниях

создаваемых комиссией совещательных органов (рабочих групп, штабов, консилиумов, экспертных советов);

информационные системы и технические средства связи и телекоммуникации, используемые в обеспечении работы комиссии.

С помощью этих и других форм связи устанавливается взаимодействие между органами и учреждениями системы профилактики, осуществляется маневрирование ресурсами, имеющимися в их распоряжении, обеспечивается единство и согласование всех стадий процесса управления (планирования, организации, мотивации и контроля) деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

По своему характеру координационная деятельность комиссии может быть: превентивной, то есть направленной на предвидение (профилактику) проблем в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; устраняющей, то есть направленной на устранение перебоев, возникающих в системе профилактики; регулирующей, то есть направленной на сохранение существующих эффективных моделей (схем, механизмов) работы в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; улучшающей, то есть направленной на совершенствование деятельности системы профилактики даже при отсутствии конкретных проблем.

Реализация комиссией функции по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики должна осуществляться на основе перспективного планирования (годовых, полугодовых планов проведения заседаний комиссии). Так в соответствии с пунктом 14 Примерного положения заседания комиссии проводятся в соответствии с планами работы и по мере необходимости.

Организация и осуществление планирования деятельности комиссий обеспечивается председателем комиссии, который в соответствии с пунктом 13 Примерного положения несет персональную ответственность за организацию

работы комиссии, а в соответствии с подпунктом «и» пункта 9 Примерного положения — осуществляет контроль за исполнением плана работы комиссии.

Учитывая специфику деятельности комиссии, как коллегиального органа, формирование проекта плана работы комиссии осуществляется ее аппаратом.

Для того, чтобы исполнение мероприятий (обсуждение вопросов), указанных в плане, имело обязательный характер для органов и учреждений системы профилактики, подготовленный аппаратом комиссии проект плана работы комиссии подлежит обсуждению и утверждению постановлением в конце календарного года предшествующего году реализации плановых мероприятий заседании комиссии.

Подготовка проекта годового перспективного плана работы комиссии должна осуществляться в течение IV квартала года, предшествующего году реализации плановых мероприятий (вопросов).

План работы комиссии должен являться единым организационно-распорядительным документом. Утверждение перспективных планов работы по отдельным направлениям деятельности комиссии (например, по обеспечению оказания помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних либо по выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних) является не целесообразным.

Перспективный план работы комиссии должен охватывать все направления ее деятельности, установленные пунктом 2 статьи 11 Федерального закона № 120-ФЗ, включая информирование органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов прокуратуры, общественных объединений и граждан по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, соблюдения законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

При формировании проекта перспективного плана работы комиссии и при его обсуждении и утверждении на заседании комиссии рекомендуется учитывать следующее:

план работы комиссии разрабатывается с учетом результатов реализации предыдущих планов работы и иных ранее запланированных мероприятий (вопросов) с обязательным включением в него незавершенных или перенесенных по срокам исполнения мероприятий (вопросов) предыдущих планов;

план работы комиссии разрабатывается с учетом обязательности обоснования актуальности и целесообразности включаемого в него мероприятия (вопроса);

в плане работы комиссии субъекта Российской Федерации, территориальных (муниципальных) комиссий рекомендуется предусматривать мероприятия, направленные на реализацию планов работы Правительственной комиссии, а в планах работы территориальных (муниципальных) комиссий — направленные на реализацию планов работы комиссий субъектов Российской Федерации;

мероприятия (вопросы), включаемые в план работы комиссии, должны носить межведомственный характер и только в исключительных случаях узковедомственный;

при указании в плане работы нескольких исполнителей ответственным является орган (структурное подразделение органа) или должностное лицо, указанное первым, на которое возлагается ответственность за организацию выполнения мероприятия, координацию работы соисполнителей и подготовку обобщенных итоговых документов о результатах выполнения плановых мероприятий за исключением случаев, когда оговаривается например «по сферам ведения».

Подготовка проекта годового перспективного плана работы комиссии должна осуществляться на основании предложений, поступивших в аппарат комиссии, как от членов комиссии, так и от иных органов и учреждений системы профилактики, а также из органов прокуратуры, общественных

организаций граждан, иных заинтересованных лиц, а также с учетом ранее принятых комиссией решений.

Предложения в перспективный план работы комиссии рекомендуется формировать по следующим направлениям.

Во-первых, мероприятия (вопросы), направленные на реализацию решений и поручений органов государственной власти и управления.

По данному направлению предусматриваются мероприятия (вопросы) по выполнению решений и поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства образования и науки Российской Федерации, иных федеральных органов государственной власти и Правительственной комиссии, а также решений органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе предусматривающие:

осуществление взаимодействия с территориальными органами федеральных органов власти, правоохранительными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, объединениями работодателей и профсоюзов и другими заинтересованными организациями по реализации комплекса мероприятий, направленных на предупреждение нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты и иных сферах, сокращение уровня детской смертности и бытового травматизма и травматизма от несчастных случаев на производстве;

организацию и осуществление совместных мероприятий (создание рабочих групп, штабов, экспертных советов, организация конференций, «круглых столов», брифингов и др.), направленных на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и правоохранительными органами.

Во-вторых, мероприятия (вопросы), направленные на координацию деятельности органов и учреждений системы профилактики в решении вопросов, связанных:

- с осуществлением данными органами и учреждениями мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних;

- с деятельностью указанных органов и учреждений, направленной на защиту несовершеннолетних от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации;

- с обеспечением оказания помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

- с определением форм устройства несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства;

- с организацией социальной реабилитации несовершеннолетних нуждающихся в ней в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В-третьих, аналитическая и нормотворческая деятельность комиссии.

По данному направлению работы комиссии могут предусматривать для рассмотрения на заседаниях вопросы, направленные на обсуждение и утверждение (принятие к сведению):

- отчетов о деятельности комиссии и (или) отчетов о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) на территории соответствующего муниципального образования;

- результатов анализа соблюдения органами и учреждениями системы профилактики, а также их должностными лицами и служащими законодательства, например,

о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, об образовании, о гарантиях прав ребенка, о социальной защите, и причин типичных нарушений в случае их выявления;

результатов анализа эффективности форм и методов работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

вопросов эффективности организации контроля за исполнением постановлений комиссий;

вопросов своевременности предоставления в комиссию иными органами и учреждениями системы профилактики информации об исполнении постановлений комиссии и принимаемых мер о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности;

результатов анализа причин роста на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования следующих показателей: количества несовершеннолетних совершивших преступления либо правонарушения; количества детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; количества несовершеннолетних не посещающих образовательные организации без уважительной причины; количества детских суицидов и попыток суицидов; количества родов несовершеннолетними до 16 лет и иных негативных социальных факторов;

обобщений и результатов анализа практики применения положений Кодекса об административных правонарушениях, в целях формирования обобщенных материалов и формирования методических рекомендаций по совершенствованию работы по привлечению несовершеннолетних, а также родителей (законных представителей) к административной ответственности;

предложений в федеральные и региональные программы, направленные на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В-четвертых, организационная деятельность комиссии.

По данному направлению работы комиссии могут предусматривать для рассмотрения на заседаниях вопросы, направленные на обсуждение и утверждение (принятие к сведению):

отчетов о результатах работы органов и учреждений системы профилактики их структурных подразделений и должностных лиц;

обзоров новых законодательных и иных нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности;

эффективного опыта работы комиссий иных субъектов Российской Федерации или муниципальных образований;

организации взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами прокуратуры, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, общественными объединениями и другими организациями, осуществляющими деятельность в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних профилактики из безнадзорности, беспризорности и правонарушений на основе заключения с ними соглашений о взаимодействии, повышение эффективности проводимых совместных мероприятий (конференций, совещаний), взаимный обмен информацией;

сверки сведений поступающих от субъектов системы профилактики в аппарат комиссии.

В-пятых, информационная деятельность комиссии.

По данному направлению работы комиссии могут предусматриваться следующие мероприятия (вопросы):

привлечение средств массовой информации для участия в заседаниях комиссии;

осуществление информационного наполнения официальных Internet-ресурсов комиссии.

В-шестых, работа комиссии с обращениями граждан.

По данному направлению работы комиссии может предусматриваться проведение рассмотрения устных и письменных обращений граждан по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии.

Сводные предложения в проект перспективного плана работы комиссии, общаются, анализируются аппаратом комиссии и представляются на согласование председателю комиссии в форме первичного проекта перспективного плана работы комиссии. Председатель комиссии рассматривает первичный проект перспективного плана работы комиссии, вносит поправки и предложения и передает в аппарат комиссии для формирования итогового проекта перспективного плана работы комиссии.

Согласованный председателем комиссии план выносится на последнее в году предшествующему плановым мероприятиям заседание комиссии для обсуждения и утверждения.

Постановление комиссии об утверждении плана работы комиссии и план работы комиссии в виде приложения к постановлению комиссии направляется всем членам комиссии и в органы и учреждения системы профилактики, отвечающие за реализацию мероприятий (вопросов) плана.

Т. Н. Загородняя¹

О ПРОБЛЕМАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕСТУПНОСТИ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Комплексный подход по созданию эффективной системы защиты семьи и детей, современного управления профилактикой детского и семейного неблагополучия невозможен без координации деятельности всех органов и учреждений,

¹ Загородняя Татьяна Николаевна, 2016.
Уполномоченный по правам ребенка в Саратовской области

призванных в пределах своей компетенции обеспечивать защиту прав и законных интересов семьи и детей.

Уполномоченный по правам ребенка в Саратовской области выражает беспокойство и считает важным привлечь самое серьезное внимание к проблеме влияния информационной среды на формирование мировосприятия и модели социального поведения несовершеннолетних.

Пропаганда насилия, жестокости с экранов телевизора через фильмы и даже мультфильмы, причинение различного рода вреда со стороны сети интернет и вот теперь еще засыле торговых прилавков игрушками монстрами, зомби, куклами с вспоротыми животами — с самого нежного возраста калечит психику детей и как следствие формирует в детях асоциальное поведение.

Членами Детского Совета при Уполномоченном по правам ребенка в Саратовской области проведен рейд в магазины игрушек и канцтоваров по выявлению на прилавках детских товаров с отрицательной символикой. Большинство родителей, опрошенных в ходе рейда, высказались против свободной продажи игрушек-монстров, мертвых кукол, гробов вместо кроваток и выразили нежелание приобретать их своим детям.

Позиция Уполномоченного в данном вопросе поддержана главным врачом ГУЗ «Саратовский городской психоневрологический диспансер» Кутаревой Мариной Викторовной. Она отметила, что игрушки с признаками агрессии вводят детей в агрессивный мир, который и формирует агрессивное поведение. Ею как специалистом отмечена тенденция к росту психических расстройств среди подросткового населения. Эта цифра составляет 3043 случая на 100 тысяч населения. По мнению Уполномоченного данный показатель должен заставить родителей серьезно задуматься над психическим здоровьем своих детей

Еще в 2002 году Министерство образования Российской Федерации направляло в Правительство Российской Федерации предложения по созданию органа, который бы

занимался социальной, психологической и педагогической экспертизой настольных, компьютерных и других игр, которые способны провоцировать агрессию, страх и преждевременные проявления сексуальности у детей. Однако ни в России, ни за рубежом пока не разработаны методы проведения подобных экспертиз. Не существует и критериев для их проведения.

Контроль над детскими игрушками осуществляется лишь по параметрам физической и химической безопасности для ребенка. Государственного регулирования в области психической безопасности пока не создано.

3 ноября 2015 года Уполномоченный приняла участие в качестве эксперта в прямом эфире общественно — политической программы «Время покажет» на 1 канале, посвященной теме: «Детские игрушки: государственный и общественный контроль».

Замалчивать данную проблему нельзя. Порок не должен быть героем. В нашей возможности придать все источники внедрения жестокости в подростковую среду общественному порицанию, порицанию интеллектуальной и политической элиты, используя в этих целях возможности СМИ, площадки Гражданского форума и иные формы выражения общественного мнения. Но самое главное необходимо взять проблему психической безопасности детских игрушек под государственный контроль.

Статистика показывает, что большинство правонарушений совершаются детьми из благополучных семей. Родители работают, а дети предоставлены сами себе и львиную долю времени проводят во всемирной паутине. Дети нередко переносят виртуальный опыт в реальную жизнь.

Нам, взрослым нужно наконец понять, нет, именно осознать, что виртуальный мир стал для наших детей миром РЕАЛЬНЫМ! Порой даже более реальным, чем мир физический. Именно в виртуальном мире, где ребенку предоставляется больше жизнью, он призрачно более защищен, а значит становится более доверчив.

Ребенок абсолютно беззащитен перед потоком информации, доступной в сети, в частности, перед таким способом разрушительного воздействия на психику детей, как кибербуллинг (жестокое обращение с детьми в виртуальной среде, то есть, намеренное и регулярное причинение вреда: запугивание, унижение, травля, физический и психологический террор (доведение до самоубийства путем психологического насилия).

Как в целом по стране, так и на территории области отмечается рост преступлений в отношении детей, пользующихся социальными сетями и иными ресурсами в глобальной сети Интернет. Расследование уголовных дел по таким фактам показывает, что преступники, вступающие в интернет-переписку с детьми, устанавливают доверительные отношения с ребенком, получают от него информацию о родителях, месте проживания и другую личную информацию, которую потом используют для осуществления правонарушений по отношению к детям и родителям.

Учащаются случаи вступления в группы и сообщества по интересам в социальных сетях, пропагандирующие нетрадиционную сексуальную ориентацию среди подростков (дети 404) или призывающие к разного рода правонарушениям и суициду.

Ко мне поступило обращение от организаторов группы ДЕТИ 404 с вопросом, как я защищаю детей этой категории. Я ответила: «Всех детей я защищаю в соответствии с Конвенцией о правах ребенка». И попросила бы так же и прокуратуру ответить на вопросы по проблеме вовлечения детей в эти группы.

При работе по пресечению распространения опасного контента в сети интернет, аппарат Уполномоченного столкнулся с проблемой отсутствия механизма рассмотрения обращений по данному вопросу Управлениями Роскомнадзора и Роспотребнадзора. Возможно подать заявку только через страницу eais.rkn.gov.ru. Граждане, не имеющие доступа к сети или не являющиеся активными пользователями,

никогда не смогут найти эту страницу, а письменные обращения не принимаются для рассмотрения и принятия мер реагирования.

Уполномоченный по правам ребенка в Саратовской области считает важным привлечь самое серьезное внимание к проблеме влияния информационной среды на формирование мировосприятия и модели социального поведения несовершеннолетних.

И в первую очередь необходимо именно родителям рассказывать об информационной опасности, которая подстерегает их детей. Именно родитель должен в первую очередь контролировать ребенка и быть ему главным другом в виртуальной сети. Но как родителям разобраться во всех опасностях, которые могут причинить вред их малолетнему чаду?

Именно поэтому Уполномоченным по правам ребенка в Саратовской области и Автономной некоммерческой организацией «Центр развития гражданского общества» с этого года реализуется совместный проект «Информационная гигиена».

Основными направлениями проекта являются:

1) Проведение в образовательных организациях родительских собраний с родителями на тему «Информационная гигиена»;

2) Распространение вспомогательной информационной продукции (брошюры) на тему «Информационная гигиена»;

3) Работа по выявлению и освещению случаев негативно-го информационного воздействия на детей;

4) Привлечение внимания общественности, родительского сообщества, администраций образовательных организаций к вопросам обеспечения информационной безопасности детей, необходимости особого внимания со стороны родителей к поведению детей в реальной и виртуальной жизни.

На 01 июня 2016 года в более чем в 26 образовательных организациях г.Саратова были проведены собрания с

родителями о необходимости защиты детей от информационных угроз в сети Интернет и в повседневной жизни.

Так же проект был представлен на 1 региональном Съезде института Уполномоченного по правам ребенка, в котором приняли участие делегации со всех районов Саратовской области. Всем им был переданы материалы для дальнейшего распространения среди родителей учащихся школ нашего региона.

Подводя итог хотелось бы высказать следующие предложения по решению выше обозначенных проблем.

Во-первых, используя возможности СМИ, иные общественные площадки необходимо формировать атмосферу нетерпимости и общественного порицания, порицания интеллектуальной и политической элиты области всех форм насаждения жестокости и насилия в подростковую среду.

Во-вторых, продолжить практику проведения уроков медиабезопасности, информационной гигиены для детей и родителей.

В-третьих, организовать и провести региональные онлайн — конференции с участием руководителей образовательных учреждений регионов, актива родительской общественности по вопросам обеспечения безопасности детей и подростков от информации, приносящей вред их здоровью.

В-четвертых, организовать проведение исследования влияния мертвых игрушек, негативной символики на школьных принадлежностях, засилья сцен жестокости в игровой среде на психику детей и подростков с участием Управлений Роскомнадзора и Роспотребнадзора, психиатров и психологов в регионах

В-пятых, разработать формы государственного регулирования информационного воздействия игрушек и иной детской продукции на психическое здоровье наших детей

В-шестых, обеспечить реализацию права на обращение в компетентные органы власти для каждого гражданина, который желает пожаловаться на распространение опасного контента в сети интернет, вне зависимости от формы обращения.

Е. В. Ильгова¹

К ВОПРОСУ ОБ УЧЕТЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ²

В настоящее время у ученых-правоведов, а также у специалистов практиков не однозначное отношение к деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — комиссии). Одни считают их пережитком советского прошлого, другие говорят, что это универсальный российско-советский инструмент обеспечивающий профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних уже на протяжении столетия.

Действительно коллегиальная природа комиссий уникальна, она позволяет объединять усилия различных государственных, муниципальных, общественных структур в борьбе за права и законные интересы несовершеннолетних.

В данном случае уместно будет вспомнить ряд русских пословиц. Например, «один в поле не воин», «в одиночку не одолеешь и кочку, артельно — и через гору впору», «ручьи сольются — реки, люди соединятся — сила».

В соответствии с пунктом 8 Постановления Правительства РФ от 06 ноября 2013 № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (далее — Примерное положение) в состав комиссии в качестве ее членов должны входить представители органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

¹ Ильгова Екатерина Владимировна, 2016.

Кандидат юридических наук, директор Института второго высшего и дополнительного профессионального образования ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

² Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта № 29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)»

(далее — система профилактики), а также могут входить представители иных государственных (муниципальных) органов и учреждений, представители общественных объединений, религиозных конфессий, граждане, имеющие опыт работы с несовершеннолетними, депутаты соответствующих представительных органов, а также другие заинтересованные лица.

Исходя из смысла указанной нормы можно сделать вывод о том, что в составе каждой комиссии должны быть представители следующих органов, либо образованных данными органами учреждений: управления социальной защитой населения; управления в сфере образования; опеки и попечительства; по делам молодежи; управления здравоохранением; службы занятости; внутренних дел; учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции). То есть комиссия это не что иное, как объединение представителей органов и учреждений системы профилактики, а также иных субъектов указанных в пункте 8 Примерного положения с целью обеспечения согласованности действий и решений указанных структур в решении таких вопросов как:

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;

- выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;

- 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.

Лица входящие в состав комиссии на ее заседаниях представляют тот орган (учреждение) системы профилактики, который их делегировал, а следовательно «связны» его компетенцией. Можно говорить о том, что на заседаниях комиссии они должны выражать позицию направившего их органа (учреждения), а не свою личную.

Говоря о комиссии как органе коллегиальном, важно подчеркнуть, что в силу своей коллегиальной природы, он не может реализовать свою компетенцию без структуры, которая будет обеспечивать ее деятельность, то есть без аппарата комиссии. Комиссия и ее аппарат хоть и имеют разный правовой статус, но существовать друг без друга не могут.

Говоря о работе комиссии, мы в том числе подразумеваем работу ее аппарата. Две эти структуры связывает некая «информационная вена», по которой аналитическая информация поступает от аппарата комиссии в коллегиальный орган, а он как сердце обеспечивает жизнеспособность всей системы профилактики.

Учитывая изложенное можно говорить о том, что задачами аппарата комиссии является: получение первичной информации от субъектов системы профилактики; объединение информационных потоков, их сверка и анализ; подготовка справочно-аналитических материалов и передача их на обсуждение/ рассмотрение на заседание комиссии.

На основании полученной от аппарата справочно-аналитической информации на заседании комиссия принимает решения (в форме постановлений), которые обязательны для исполнения всеми субъектами системы профилактики.

Информационный обмен является основой координационной работы, основными формами которой помимо заседаний комиссии является планирование, учет и отчетность.

В данной статье нам хотелось бы более подробно остановиться на учете и отчетности.

Учитывая, что мы определили комиссию как объединение представителей органов и учреждений системы профилактики, а также иных субъектов указанных в пункте 8

Примерного положения, позволим утверждать, что учет комиссии это не только сведения (данные), которые были получены по результатам заседаний коллегиального органа, например, данные о несовершеннолетних, привлеченных к административной ответственности, либо о рассмотренных обращениях.

Учет комиссии следует понимать как обработку¹ сведений (данных), возникающих как в процессе непосредственной деятельности комиссии (рассмотрение дел об административных правонарушениях, материалов об отказе в возбуждении уголовного дела и иных), так и поступающих из органов и учреждений системы профилактики материалов о несовершеннолетних, их родителях (иных законных представителях) и иных лицах, в отношении которых указанными органами осуществляется (-лась) индивидуальная профилактическая работа либо принимаются (-лись) меры, направленные на защиту (восстановление) прав и законных интересов.

Целью учета комиссии является организация взаимодействия (координация) органов и учреждений системы профилактики. Объектами учета могут выступать: сведения о несовершеннолетних, категории которых предусмотрены в пункте 1 статьи 5 Федерального закона № 120-ФЗ; сведения о родителях или иных законных представителях несовершеннолетних и иных лицах, указанных в пунктах 2 и 3 статьи 5 Федерального закона № 120-ФЗ; иные сведения. Субъекты учета — комиссии (аппараты комиссий).

Считаем, что комиссия, на территории в границах которой она осуществляет деятельность, должна обладать полной информацией по каждому несовершеннолетнему, независимо от того, какой из субъектов системы профилактики осуществляет с ним индивидуальную профилактическую работу. При этом независимо сколько субъектов системы профилактики осуществляют с данным несовершеннолетним

¹ Обработка информации — это поиск, обновление, использование, передача, распространение, тиражирование, хранение, уничтожение информации.

индивидуальную профилактическую работу, комиссией он должен быть учтен один раз (например, табл. 1).

Таблица 1

**Списочный учет несовершеннолетних,
категории которых предусмотрены в пункте 1 статьи 5
Федерального закона № 120-ФЗ**

| № | Фамилия Имя Отчество несовершеннолетнего с которым органами и учреждениями системы профилактики проводится индивидуальная профилактическая работа | Органы управления социальной защитой населения | органы управления в сфере образования | органы опеки и попечительства | органы по делам молодежи | органы управления здравоохранением | органы службы занятости | органы внутренних дел | учреждения УИС |
|----|---|---|--|-------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|-------------------------|-----------------------|----------------|
| 1. | Иванова Мария Андреевна | + | + | - | + | - | - | + | - |
| 2. | Максимов Игорь Юрьевич | + | - | + | - | + | - | - | - |
| | | | | | | | | | |

Обращаясь к вопросу об отчетах, как одной их форм координации деятельности комиссии остановимся на следующем.

Исходя из смысла пункта 6 части статьи 11 Федерального закона от 24 июня 1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Федеральный закон № 120-ФЗ) обязанность подготовки отчетов о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) на территории соответствующего муниципального образования возложена на комиссии.

Очевидно, что подготовка данных отчетов невозможна без получения от всех органов и учреждений, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних (в рамках полномочий установленных Федеральным законом № 120-ФЗ ФЗ) информации об их деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Также в соответствии с подпунктом «б» пункта 7 Примерного положения комиссии субъектов Российской Федерации не только координируют деятельность органов и учреждений системы профилактики, но и осуществляют мониторинг их деятельности в пределах и порядке, установленных законодательством Российской Федерации и соответствующих субъектов Российской Федерации.

В свою очередь мониторинг — это система наблюдений в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации о деятельности каждого из субъектов системы об их деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе реализации планов индивидуальной профилактической работы.

Следовательно, комиссия вправе запрашивать и получать от субъектов системы профилактики информацию, отнесенную Федеральным законом № 120-ФЗ ФЗ к их компетенции. Обработка и анализ данной также осуществляется аппаратом комиссии.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОМИССИЯМИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ № 796²

В настоящее время определенные проблемы правоприменения в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов Российской Федерации вызывают положения Постановления Правительства Российской Федерации № 796 «Об утверждении Правил принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и осуществляющей деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, решения о допуске или недопуске лиц, имевших судимость, к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних, а также формы этого решения» (далее — Постановление Правительства Российской Федерации № 796).

Особенно актуальными являются вопросы связанные с допуском (недопуском) лиц к деятельности с участием несовершеннолетних в случаях, декриминализации составов

¹ Ильгова Ольга Олеговна, 2016.

Магистрант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

² Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта №29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)»

преступлений, по которым они привлекались к уголовной ответственности.

В качестве примера, прокомментируем ситуацию когда лицо в 2008 году привлекалось к уголовной ответственности по части 2 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации. Возникает вопрос, если данное лицо в настоящее время пожелает трудоустроиться в образовательную организацию в которой обучаются несовершеннолетние, должно ли оно получать разрешение комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав?

Часть 2 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации (до внесения изменений Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ) закрепляла ответственность за нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 настоящего Кодекса, из хулиганских побуждений, либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. В качестве наказания за данное преступление устанавливались обязательные работы на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительные работы на срок до одного года, либо ограничение свободы на срок до двух лет, либо принудительные работы на срок до двух лет, либо арест на срок до шести месяцев, либо лишение свободы на срок до двух лет.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Уголовного кодекса Российской Федерации данное преступление относилось к преступлениям небольшой тяжести, так как за его совершение максимальное наказание, не превышало трех лет лишения свободы.

Преступление, ответственность за которое предусматривалась частью 2 статьи 116 Уголовного кодекса (до внесения изменений Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ), относилось к преступлениям против жизни и здоровья.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» состав преступления, который предусматривался частью 1 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации был декриминализован (в настоящее время ответственность за данное деяние наступает в соответствии со статьей 6.1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Состав преступления, ответственность за которое предусматривалась частью 2 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации декриминализован не был.

Новая редакция статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации закрепляет уголовную ответственность за действия, ответственность за которые ранее предусматривалась частью 2 данной статьи, а именно за нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 настоящего Кодекса, из хулиганских побуждений, либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. За указанное деяние сегодня установлена уголовная ответственность в виде обязательных работ на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительных работ на срок до одного года, либо ограничения свободы на срок до двух лет, либо принудительных работ на срок до двух лет, либо ареста на срок до шести месяцев, либо лишения свободы на срок до двух лет.

Данное преступление является преступлением против жизни и здоровья и в соответствии с частью 2 статьи 15 Уголовного кодекса Российской Федерации относится к категории небольшой степени тяжести.

Исходя из смысла части 2 и 3 статьи 331 Трудового кодекса Российской Федерации лица, имевшие судимость за совершение преступлений небольшой тяжести против жизни и здоровья могут быть допущены к педагогической деятельности при наличии решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, о допуске их к педагогической деятельности.

Также исходя из смысла части 1 и 3 статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации лица, имевшие судимость за совершение преступлений небольшой тяжести против жизни и здоровья могут быть допущены к трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних при наличии решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, о допуске их к соответствующему виду деятельности.

Учитывая изложенное лицо, имевшее судимость по части 2 статьи 116 Уголовного кодекса Российской Федерации не может осуществлять педагогическую деятельность, а также трудовую деятельность в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних без наличия решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, о допуске их к педагогической деятельности либо о допуске к соответствующему виду деятельности с участием несовершеннолетних.

Также анализ положений части 2.1. Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» позволяет нам сделать вывод, что в целом декриминализация состава преступления за совершение которого лицо было привлечено к уголовной ответственности может повлиять только на то, какое решение по результатам обращения гражданина за допуском будет принято комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, но не освобождает лицо от необходимости обращения в комиссию за его получением.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданные высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и осуществляющие деятельность на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации принимают решения о допуске или недопуске к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних лиц, имевших судимость за совершение преступлений небольшой тяжести и преступлений средней тяжести против:

- жизни и здоровья,
- свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, и клеветы),
- семьи и несовершеннолетних,
- здоровья населения и общественной нравственности,
- основ конституционного строя и безопасности государства,
- мира и безопасности человечества,
- общественной безопасности.

Решение принимается в отношении данных лиц только при условии если уголовное преследование в отношении них прекращено по нереабилитирующим основаниям (за исключением лиц, лишенных права заниматься соответствующим видом деятельности по решению суда).

Хотелось бы обратить внимание правоприменителя, что решение должно приниматься с учетом:

- вида и степени тяжести совершенного преступления,
- срока, прошедшего с момента его совершения,
- формы вины,
- отнесения в соответствии с законом совершенного деяния к категории менее тяжких преступлений,
- обстоятельств, характеризующих личность, в том числе поведения лица после совершения преступления,
- отношения к исполнению трудовых обязанностей,
- а также с учетом иных факторов, позволяющих определить, представляет ли конкретное лицо опасность для жизни, здоровья и нравственности несовершеннолетних.

Указанные обстоятельства являются предметом доказывания по данной категории дел и должны подробно описываться в устанавливающей части решения.

О. С. Мрастьева¹

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПЕРСОНАЛЬНОГО СОСТАВА КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ²

При формировании персонального состава комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — комиссия) следует руководствоваться следующими принципами: соблюдение требований, предъявляемых к структуре состава комиссии; включение в состав комиссии представителей всех органов системы профилактики; обеспечение эффективной реализации координирующей роли комиссии.

Принцип соблюдения требований, предъявляемых к структуре состава комиссии заключается в следующем.

В соответствии с пунктом 8 Постановления Правительства РФ от 06 ноября 2013 № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (далее — Примерное положение) в состав комиссии входят председатель комиссии, заместитель (заместители) председателя комиссии, ответственный секретарь комиссии и члены комиссии. При формировании комиссии необходимо учитывать, что нормативный правовой акт, определяющий персональный состав комиссии, должен отражать статус каждого лица, входящего в состав коллегиального органа.

Также при формировании персонального состава комиссии следует учитывать, что у каждого лица, входящего в ее

¹ Мрастьева Ольга Сергеевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

² Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта № 29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)»

состав, имеется свой правовой статус, включающий в себя совокупность прав и обязанностей. Так, например, председатель комиссии обязан: осуществлять руководство деятельностью комиссии; председательствовать на заседании комиссии; организовывать работу комиссии; представлять комиссию в государственных органах, органах местного самоуправления и иных организациях; утверждать повестку заседания комиссии; назначать дату заседания комиссии; осуществлять контроль за исполнением плана работы комиссии; подписывать постановления комиссии; обеспечивать представление установленной отчетности о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Помимо указанных обязанностей председатель комиссии имеет следующие права: право решающего голоса при голосовании на заседании комиссии; давать заместителю председателя комиссии, ответственному секретарю комиссии, членам комиссии обязательные к исполнению поручения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии; представлять уполномоченным органам (должностным лицам) предложения по формированию персонального состава комиссии.

Вышеуказанный перечень полномочий председателя комиссии закреплен в пункте 9 Примерного положения. Он носит исчерпывающий характер и расширительному толкованию не подлежит.

В свою очередь заместитель председателя комиссии обязан: выполнять поручения председателя комиссии; исполнять обязанности председателя комиссии в его отсутствие; обеспечивать контроль за исполнением постановлений комиссии; обеспечивать контроль за своевременной подготовкой материалов для рассмотрения на заседании комиссии. Исходя из смысла подпункта «б» пункта 11 Примерного положения, заместитель председателя имеет право давать поручения ответственному секретарю комиссии.

Право давать поручения членам комиссии у заместителя председателя комиссии возникает только в период исполнения им обязанностей в отсутствие председателя комиссии. В иных случаях право давать поручения членам комиссии у заместителя председателя комиссии отсутствует.

Вышеназванный перечень полномочий заместителя председателя комиссии закреплен в пункте 10 Примерного положения. Необходимо учитывать, что он также как и у председателя носит исчерпывающий характер и расширительному толкованию не подлежит.

При формировании состава комиссии целесообразно вводить в него не менее двух заместителей председателя, что позволит исключить случаи невозможности проведения заседаний комиссии по причине отсутствия как председателя комиссии, так и его заместителя (служебная необходимость, отпуск, болезнь, смерть и иные).

В случаях, когда заместитель председателя комиссии не исполняет обязанности председателя в его отсутствие, он не наделен такими правами как: правом участвовать в обсуждении постановлений, принимаемых комиссией по рассматриваемым вопросам (делам); правом голосовать при принятии комиссией постановлений; иными правами, закрепленными для членов комиссии пунктом 12 Примерного положения.

Необходимо отметить, что статус заместителя председателя по своему содержанию является организационно-контрольным и не связан с непосредственным разрешением вопросов, отнесенных к компетенции комиссии.

В свою очередь статус ответственного секретаря комиссии можно назвать обеспечительным, в связи с чем, для него установлены только обязанности: осуществлять подготовку материалов для рассмотрения на заседании комиссии; выполнять поручения председателя и заместителя председателя комиссии; вести делопроизводство комиссии; оповещать членов комиссии и лиц, участвующих в заседании комиссии, о времени и месте заседания; проверять явку

членов комиссии и лиц, участвующих в заседании комиссии; знакомить членов комиссии и лиц, участвующих в заседании комиссии, с материалами по вопросам, вынесенным на рассмотрение комиссии; осуществлять подготовку и оформление проектов постановлений, принимаемых комиссией по результатам рассмотрения соответствующего вопроса на заседании; обеспечивать вручение копий постановлений комиссии.

Вышеуказанный перечень полномочий ответственного секретаря комиссии закреплён в пункте 11 Примерного положения, он также носит исчерпывающий характер и расширительному толкованию не подлежит.

Правовой статус члена комиссии формируют следующие права и обязанности. Так, член комиссии обязан: участвовать в заседании комиссии и его подготовке; предварительно (до заседания комиссии) знакомиться с материалами по вопросам, выносимым на её рассмотрение; составлять протоколы об административных правонарушениях в случаях и порядке, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях; посещать организации, обеспечивающие реализацию несовершеннолетними их прав на образование, труд, отдых, охрану здоровья и медицинскую помощь, жилище и иных прав, в целях проверки поступивших в комиссию сообщений о нарушении прав и законных интересов несовершеннолетних, наличии угрозы в отношении их жизни и здоровья, ставших известными случаями применения насилия и других форм жестокого обращения с несовершеннолетними, а также в целях выявления причин и условий, способствовавших нарушению прав и законных интересов несовершеннолетних, их безнадзорности и совершению правонарушений; выполнять поручения председателя комиссии.

К правам члена комиссии можно отнести следующие: вносить предложения об отложении рассмотрения вопроса (дела) и о запросе дополнительных материалов по нему; вносить предложения по совершенствованию работы по

профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних; участвовать в обсуждении постановлений, принимаемых комиссией по рассматриваемым вопросам (делам); голосовать при принятии постановлений комиссии.

Вышеуказанный перечень полномочий члена комиссии закреплен в пункте 12 Примерного положения. Он носит исчерпывающий характер и расширительному толкованию не подлежит.

Нормы Примерного положения не устанавливают запретов на наделение одного лица двумя статусами в составе комиссии. Так, член комиссии может иметь параллельно статус заместителя председателя комиссии

Наделение члена комиссии полномочиями заместителя председателя комиссии обязывает данного субъекта выполнять, в том числе, полномочия организационно-контрольного характера, закрепленные пунктом 10 Примерного положения.

Также член комиссии может иметь параллельно статус ответственного секретаря комиссии. Наделение члена комиссии полномочиями ответственного секретаря комиссии обязывает данного субъекта выполнять, в том числе, полномочия обеспечительного характера, закрепленные пунктом 11 Примерного положения, и наоборот.

Содержание принципа включения в состав комиссии представителей всех органов системы профилактики заключается в следующем.

При принятии региональных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы создания комиссий, в целях обеспечения возможности включения в их составы представителей всех органов и учреждений системы профилактики, а также представителей общественных объединений, граждан, имеющих опыт работы с несовершеннолетними, депутатов соответствующих представительных органов и других

заинтересованных лиц в соответствии с пунктом 8 Примерного положения, рекомендуется избегать установления максимальной численности членов комиссии.

В то же время при формировании персонального состава комиссии необходимо учитывать, что он не должен быть избыточным, поскольку это может усложнять обеспечение кворума и создавать условия для невозможности проведения заседаний при отсутствии достаточного количества членов комиссии.

Эффективное, комплексное решение задач по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних требует использования ресурсов всех органов системы профилактики, следовательно, в состав комиссии целесообразно включать представителей от каждого из них. Исключением может являться отсутствие на территории муниципального образования какого-либо органа системы профилактики, либо его территориальных органов.

Так как в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 24 июня 1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Федеральный закон № 120-ФЗ) органами системы профилактики в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Представители данных учреждений могут входить в состав комиссий в качестве их членов наряду с представителями органов системы профилактики (пункт 8 Примерного положения).

Содержание принципа обеспечения эффективной реализации координирующей роли комиссии заключается в следующем.

Система профилактики является объектом управления, в котором субъекты системы профилактики и выполняемые ими задачи находятся в постоянной взаимозависимости и

взаимосвязи. Для обеспечения синхронизации деятельности и взаимодействия субъектов системы профилактики используется функция координации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона № 120-ФЗ и пунктом 1 Примерного положения коллегиальным органом, осуществляющим координацию деятельности органов и учреждений системы профилактики, являются комиссии.

Координация в системе профилактики — это деятельность комиссий, направленная на обеспечение согласованности действий и решений всех органов и учреждений системы профилактики и совершенствование их работы.

Как показывает практика деятельности комиссий, эффективность реализации координирующей функции существенно повышается за счет включения в состав комиссий и в последующем участия в качестве ее членов руководителей (их заместителей) органов и учреждений системы профилактики, что обусловлено следующими факторами.

Во-первых, руководители (их заместители) органов и учреждений системы профилактики, в отличие от специалистов указанных служб и ведомств, являясь членами комиссии, обладают полной информацией о ресурсах представляемого ими органа, которые могут быть задействованы в решении вопросов, отнесенных к компетенции комиссии.

Во-вторых, руководители (их заместители) органов и учреждений системы профилактики, в отличие от специалистов указанных органов и организаций, являясь членами комиссии, обладают полномочиями по принятию управленческих решений, направленных на организацию оперативного исполнения постановлений, принимаемых на заседаниях комиссиями.

Также формирование состава членов комиссии из числа руководителей (их заместителей) органов и учреждений системы профилактики повышает ее статус в целом, а, следовательно, и исполняемость принимаемых комиссией решений.

И. В. Пестовская¹

ПРОФИЛАКТИКА САМОВОЛЬНЫХ УХОДОВ ВОСПИТАННИКОВ СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧЕБНО- ВОСПИТАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ: РЕГЛАМЕНТ ДЕЙСТВИЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ²

Защита прав каждого ребенка, формирование в Российской Федерации системы, обеспечивающей реагирование на их нарушение, создание эффективной системы профилактики правонарушений несовершеннолетних определены ключевыми принципами и задачами Национальной стратегии в интересах детей в Российской Федерации на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 (далее — Национальная стратегия). В том числе речь идёт о необходимости разработки и внедрения форм работы с такими детьми, позволяющими преодолевать их социальную исключительность и способствующие их реабилитации и полноценной интеграции в общество.

Одной из распространенных причин правонарушений несовершеннолетних и правонарушений, совершаемых в их отношении, выступает безнадзорность детей и подростков, их самовольные уходы из семьи или государственной организации.

В этой связи профилактика самовольных уходов несовершеннолетних из семей и государственных организаций призвана решать задачи по предупреждению ситуаций, угрожающих жизни и здоровью детей, профилактики

¹ Пестовская Ирина Валентиновна, 2016.

Научный сотрудник федерального государственного бюджетного научного учреждения «Центр исследования проблем воспитания, формирования здорового образа жизни, профилактики наркомании, социально-педагогической поддержки детей и молодежи», г. Москва.

² Тезисы подготовлены в рамках Государственного задания ФГБНУ «ЦПВиСППДМ» на 2016 г.

правонарушений и антиобщественных действий, как самих несовершеннолетних, так и в отношении них.

В соответствии со статьей 28 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» образовательная организация обязана осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об образовании, в том числе создавать безопасные условия обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

Профилактика самовольных уходов несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому — одно из приоритетных направлений деятельности всех субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (далее — система профилактики), в том числе органов и организаций образования.

В 2016 году Минобрнауки России направлены в субъекты Российской Федерации Методические рекомендации по работе с детьми, самовольно ушедшими из семей и государственных организаций, и профилактике таких уходов, а также Примерный порядок взаимодействия органов и учреждений системы профилактики, иных организаций по вопросам осуществления профилактики самовольных уходов детей из семей и государственных организаций, содействия их розыска, проведения социально-реабилитационной работы с детьми (далее — Порядок).

В указанных документах разъясняется понятие самовольный уход — это добровольное, самовольное (тайное или явное) оставление дома или организации; безвестное отсутствие несовершеннолетнего в течение одного часа с момента установления факта его отсутствия, либо с момента наступления времени, оговоренного для возвращения.

С учетом особенностей специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, следует говорить об отсутствии несовершеннолетнего с момента установления факта его отсутствия.

Одновременно в Порядке определены действия руководителя образовательной организации:

обеспечивает незамедлительное направление извещения о факте самовольного ухода несовершеннолетнего в дежурную часть территориального органа МВД России;

в кратчайшие сроки (не превышающие 30 минут после установления факта самовольного ухода несовершеннолетнего) проводит оперативное совещание по постановке задач и распределению ответственности по розыску и возвращению несовершеннолетнего в государственную организацию;

по итогам оперативного совещания издает локальный акт по распределению обязанностей и ответственности работников по розыску и возвращению несовершеннолетнего в государственную организацию, по оказанию содействия органам внутренних дел в установлении места нахождения несовершеннолетнего;

в кратчайшие сроки (не превышающие трех часов) с момента установления факта самовольного ухода несовершеннолетнего обращается с письменным заявлением в дежурную часть территориального органа внутренних дел

В соответствии с подпунктом 2 пункта 9 статьи 15 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Федеральный закон ФЗ-120) администрация специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа:

информирует органы внутренних дел по месту нахождения указанного учреждения и по месту жительства или месту пребывания несовершеннолетних о случаях их самовольного ухода и совместно с органами внутренних дел принимает меры по их обнаружению и возвращению в указанное учреждение);

при подаче заявления о розыске несовершеннолетнего, совершившего самовольный уход, к заявлению прилагает (при наличии) фотографию данного ребенка, соответствующую его возрасту, копии документов, удостоверяющих личность несовершеннолетнего, а также предоставляет актуальную информацию, она перечислена в документе.

Фиксация факта самовольного ухода несовершеннолетнего происходит при подаче в дежурную часть территориального органа МВД России письменного заявления, либо сообщения посредством любого доступного вида связи о безвестном отсутствии несовершеннолетнего.

Сотрудники государственных организаций и сотрудники органов внутренних дел фиксируют факт самовольного ухода несовершеннолетнего в документах установленной формы.

В случае самостоятельного возвращения несовершеннолетнего в государственную организацию ее руководитель незамедлительно обращается в дежурную часть территориального органа МВД России по месту нахождения государственной организации с заявлением о прекращении розыска и информирует об этом участников взаимодействия.

Несовершеннолетние, самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа в соответствии с Федеральным законом ФЗ-120 помещаются в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел на период, необходимый для проведения с ними индивидуальной профилактической работы, но не более 30 суток.

После возвращения несовершеннолетнего, самовольно ушедшего из организации, обеспечиваются ряд мер, которые прописаны в п. 5.1 Порядка, в том числе проведение мероприятий, направленных на оказание психолого-педагогической, социальной и иной помощи несовершеннолетнему, выявление и устранение причин и условий, способствующих самовольным уходам несовершеннолетнего.

В п. 3.6. закреплена обязанность руководителя государственной организации информировать Учредителя о факте самовольного ухода несовершеннолетнего в течение 24 часов.

Порядок информирования Учредителя руководством образовательной организации в случае самовольного ухода воспитанника специального учебно-воспитательного учреждения, подведомственного Минобрнауки России, также в 2016 году был определен и направлен соответствующим письмом.

Установленный порядок предполагает, прежде всего, создание и отработку системы профилактики самовольных уходов, нежели осуществление контрольных функций. Структура действий сотрудников в том числе включает:

- анализ причин, способствовавших самовольному уходу;
- планирование мер, принятых по устранению выявленных обстоятельств;

- разработку адресной профилактической программы.

Статистика самовольных уходов воспитанников специальных учебно-воспитательных учреждений, подведомственных Минобрнауки России на протяжении последних трех лет имеет устойчивую положительную динамику: в 2013 году из указанных организаций воспитанниками совершено 150 самовольных уходов, в 2014 году — 140, в 2015—73.

В «Основах психологии» С. Л. Рубинштейн писал: «Дисциплинированный человек обычно ведет себя дисциплинированно, но как *становится* он дисциплинированным? Только подчиняя свое поведение изо дня в день, из часа в час неуклонной дисциплине» [1].

Эффективная профилактика самовольных уходов обучающихся — это результат системы работы учреждения. Это интересный, наполненный трудом, спортом, творчеством, активным досугом активный социальный процесс, и участники этого процесса приобретают жизненный опыт, учатся ведению диалога и рефлексии.

Включение подростков с девиантным поведением в новые позитивно ориентированные отношения и виды деятельности педагогически организованной среды создает условия для их развития и социализации.

1. Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии — СПб: Издательство «Питер», 2000—712 с.

2. Маленкова Л. И. Теория и методика воспитания. Учебное пособие. — М.: Педагогическое общество России, 2002. — 480 с.

3. Методические рекомендации по работе с детьми, самовольно ушедшими из семей и государственных организаций, и профилактике таких уходов (письмо Минобрнауки России от 26 февраля 2016 г. № 07–834).

4. Примерный порядок взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также иных организаций по вопросам осуществления профилактики самовольных уходов детей из семей и государственных организаций, содействию их розыска, а также проведения социально-реабилитационной работы с детьми (письмо Минобрнауки России от 14 апреля 2016 г. № 07–1545).

5. Порядок информирования Учредителя в случае самовольного ухода воспитанника из специального учебно-воспитательного учреждения, подведомственного Минобрнауки России (письмо Минобрнауки России от 26 февраля 2016 г. № 07–834).

Н. В. Сероштанова¹

ВОПРОСЫ ОКАЗАНИЯ НЕОБХОДИМОЙ ПОМОЩИ ОСУЖДЕННЫМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ, ОТБЫВАЮЩИМ НАКАЗАНИЯ²

В период после освобождения подростка из специального учебно-воспитательного учреждения (СУВУ) или воспитательной колонии, когда происходит процесс адаптации к условиям жизни в социуме, несовершеннолетним необходима конкретная помощь со стороны различных министерств, ведомств, организаций и общественности. Помощь осужденным несовершеннолетним, отбывающим наказания, не связанные с лишением свободы, и несовершеннолетним, освобождающимся из мест лишения свободы, включает в

¹ Сероштанова Наталья Викторовна, 2016.

Кандидат педагогических наук, исполняющая обязанности директора федерального государственного бюджетного научного учреждения «Центр исследования проблем воспитания, формирования здорового образа жизни, профилактики наркомании, социально-педагогической поддержки детей и молодежи», г. Москва.

² Тезисы подготовлены в рамках Государственного задания ФГБНУ «ЦПВиСППДМ» на 2016 г.

себя: социальную адаптацию, социальную реабилитацию, меры по защите права на образование, отдых, труд; меры по защите жилищных, имущественных, неимущественных прав; гуманитарную, материальную, психолого-педагогическую, медицинскую и другие виды помощи.

С целью актуализации видов необходимой помощи осужденным несовершеннолетним и их ожиданий в июне 2016 года был проведен online-опрос, в котором приняли участие 231 выпускник СУВУ, расположенных в разных субъектах Российской Федерации.

Большинству респондентов — 17–18 лет (61,74%), только 6% выпускников — в возрасте 11–13 лет. 81,3% ответивших на опрос составляют мальчики, 18,7% — девочки. Это соотношение примерно одинаково по всем возрастным группам: наибольшее число девочек в возрасте от 14 до 16 лет — 21,62%, наименьшее — от 11 до 13 лет (14,29%).

Состояние своего здоровья выпускники СУВУ оценили достаточно высоко. Отличным свое состояние здоровья считают 39% респондентов, очень хорошим — 14,9%, хорошим — 27,6%. В отличном состоянии своего здоровья в большей степени уверены подростки 14–16 лет (49,32%). Плохое состояние здоровья отметили только воспитанники 17–18 лет (1,43%). Девочки дают высокие оценки своего здоровья на 4–6% чаще, чем мальчики.

Один из вопросов касался наличия у воспитанника СУВУ родственников, которые его поддерживают, с кем он может посоветоваться и поделиться своими проблемами. В данном вопросе был возможен множественный выбор. Абсолютное большинство детей выбрали «маму» — 77,2%, далее по убыванию: «брат» — 45,2%, «бабушка» — 40,8%, «сестра» и «папа» — по 37,3%. Нет родственников только у 4 детей (1,75%). 9 детей в графе «Другое» указали следующие варианты: «решаю сам», «рассчитываю только на себя», «социальные педагоги», «друзья», «парень и его семья», «лучший друг», «двоюродная сестра», «тетя-опекун». Различие

в выборе значимых родственников у мальчиков и девочек незначительно.

При ответе на вопрос «Чем бы ты хотел заняться сразу после выпуска?» воспитанники также могли выбрать несколько вариантов (рисунок 1). Отрадно, что чаще всего дети выбирали следующие варианты: «проводить свободное время с членами семьи» — 46,9% и «приобрести навыки какой-либо профессии» — 46%.

33,9% воспитанников планируют продолжить обучение в школе (78,57% детей 11–13 лет, 47,95% детей 14–16 лет и 18,84% детей 17–18 лет), 31,4% — приобрести новых друзей, 27,9% — сразу пойти работать (естественно, больший выбор детей 17–18 лет — 34%). Что касается самостоятельного избавления от вредных привычек, такой вариант ответа выбрали 19,5% воспитанников, причем мальчики больше уверены в своих силах. Девочки чаще, чем мальчики хотят «приобрести навыки какой-либо профессии» (58,5%), «проводить свободное время с членами семьи» (56%), «приобрести новых друзей» (41,5%).

Возможность заниматься в системе дополнительного образования рассматривают в совокупности 24,8% воспитанников. Выбор занятий в танцевальной студии оказался прерогативой девочек — 26,8%, а вот по остальным видам творчества распределение ответов примерно одинаково в обеих гендерных группах. Выгодно отличается спортивное направление: «заниматься в спортивном клубе» планируют 46,5% выпускников.

Заставляет задуматься тот факт, что лишь незначительная часть выпускников СУВУ планирует воспользоваться специализированной помощью. Обратиться к врачам за медицинской помощью планируют 2,65% выпускников (в основном, это дети старшей возрастной группы), получить психологическую помощь в реабилитационном центре — 1,33% (в основном, это выбор девочек) и избавиться от вредных привычек с помощью специалистов — 4,42% (выбор воспитанников младшей возрастной группы — 7,14%



Рис. 1. Планы выпускников СУВУ.

от общего числа детей 11–13 лет). Можно предположить, что дети недостаточно социализированы; не знают, к кому можно обратиться за помощью, либо не верят, что их примут и помогут.

Вызывает опасение, что хоть и для незначительной части респондентов (но она есть) положительные результаты в процессе реабилитации не были достигнуты: после выпуска из СУВУ 2,21% опрошенных планируют вернуться к прежнему образу жизни, 0,88% — ничем не заниматься. В данном случае «лидируют» воспитанники 14–16 лет, у детей 11–13 лет такой выбор отсутствует. Ни одна из ответивших девочек не хочет «проводить свободное время со старыми друзьями», «вернуться к прежнему образу жизни» и «ничем не заниматься», в то время как среди мальчиков есть такие выборы ответов: 13%, 2,7% и 1% соответственно. То есть девочки выбирают социально одобряемое поведение.

Еще одной значимой проблемой при выпуске детей из СУВУ является наличие жилья. Большинство выпускников знают, где они будут жить после выпуска из СУВУ: у 82,35% респондентов есть постоянное место жительства, у 7,24% — временное место жительства. Проблемную группу (5,88%) составляют дети, не имеющие постоянного места жительства, в основном, это воспитанники 17–18 лет (8%). У детей 11–13 лет есть либо постоянное (78,57%), либо временное (21,43%) место жительства. На данный вопрос не ответили 10 детей от 14 до 18 лет (4,33%); возможно, что им тоже негде жить после выпуска из СУВУ или они сомневаются в том, что смогут вернуться домой.

Показательными являются ответы на вопрос «Может ли человек жить без правонарушений?». 64,13% воспитанников ответили на него утвердительно, а 31,39% считают, что это невозможно. Примечательно, что положительный ответ дали 92,86% детей 11–13 лет и только 59,12% детей 17–18 лет. По гендерным группам также есть различия: с ответом, что возможно жить без правонарушений, согласны 80% девочек и только 60,7% мальчиков.

Один из вопросов анкеты был нацелен на получение достоверной информации «из первых уст» о тех проблемах воспитанников, которые в большей степени волнуют



Рис. 2. Проблемы, волнующие выпускников СУВУ.

их в перспективе после выпуска из СУВУ (рисунок 2). Этот вопрос вызвал наибольший личностный отклик: 88 детей (41,3%) дали свой вариант ответа в графе «Другое», из них 50 ребят (21,6%) ответили, что их ничего не волнует, «все хорошо» и «нет проблем». 7 человек (скорее всего, из одного СУВУ) отметили как проблему, что в их аттестатах будет запись об общественно опасном поведении. Проблему с поступлением в образовательную организацию, дальнейшим обучением в школе или получением профессии выделили 12 воспитанников. Среди проблем также прозвучали «лень», «неизвестность», «потерять самоконтроль», «предстоящий суд по старому делу», «несостоятельность в делах и работе», получение жилья (сирота), помощь в трудоустройстве.

77 детей (36,15%) испытывают страх/волнение по поводу того, что могут «вернуться к прошлой жизни и вредным привычкам». Причем, по всем 3-м возрастным группам число выборов этой проблемы примерно одинаково. Как было отмечено выше, девочек эта проблема волнует в меньшей

степени (22,2%), нежели мальчиков (39%). Тем не менее, для трети всех ответивших на опрос воспитанников СУВУ актуальной остается проблема противостояния среде и обстоятельствам, которые могут вернуть их к противоправному поведению. И поскольку они эту проблему осознают и вычленяют как самую значительную, можно предположить, что дети остро нуждаются в своевременной помощи, в надежном кураторе/общественном воспитателе, который будет сопровождать их после выпуска из СУВУ и поможет в дальнейшей успешной социализации.

На третьем месте по популярности ответ «не смогу учиться» — 17,84% детей. Чаще эту проблему выделяли дети 11–13 лет (28,57%) и 14–16 лет (25%). В большей степени проблемы с будущим обучением волнуют девочек (22,2%). Возможно, выпускники не уверены в своих силах и способностях, либо считают, что не смогут ужиться в новом коллективе.

Среди проблем также были отмечены «жестокое отношение окружающих» — 8,45%, «одиночество» — 8%, «негде жить» — 5,6% (чаще выбирают дети 17–18 лет — 7,69%), «не буду нужен своей семье» — 4,7%, «буду голодать» — 2,35%. Страху быть ненужным своей семьей больше подвержены дети 11–13 лет (14,29%) и девочки (13,9%). Кроме того, девочек острее волнуют проблемы жестокого обращения окружающих (19,4%) и одиночества (25%!), в то время как у мальчиков по данным вариантам — 6,2% и 4,5% соответственно.

Естественно, что за время обучения в СУВУ воспитанники приобрели определенный опыт, знания. Судя по ответам детей, СУВУ в полной мере реализуют профориентационную функцию. 85,7% воспитанников отметили, что приобрели профессиональные навыки. Ранжирование данных ответов по возрастным группам выглядит логично: 50% детей 11–13 лет, 84% детей 14–16 лет и 91% детей 17–18 лет. 60% ребят научились «помогать другим», 58,3% — «работать в коллективе», 56% — «сдерживать агрессию, использовать

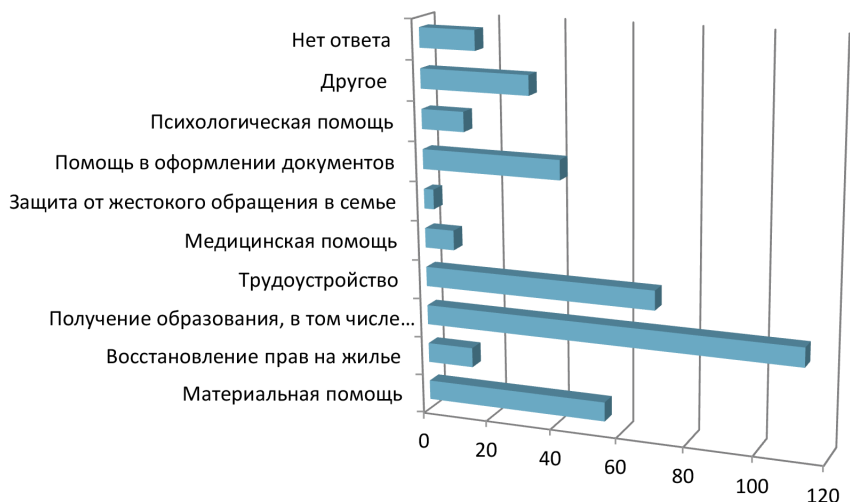


Рис. 3. Виды помощи, в которых выпускники СУВУ испытывают необходимость.

мирные способы решения проблемы», 45,9% воспитанников приобрели навыки самообслуживания. Некоторые варианты ответов девочки выбирали значительно чаще мальчиков: «помогать другим» — 82% девочек и 55,3% мальчиков; «навыки самообслуживания» — 64,1% и 41,9%; «работать в коллективе» — 76,9% и 54,2%; «сдерживать агрессию, использовать мирные способы решения проблемы» — 76,9% и 51,4% соответственно.

Заключительный вопрос анкеты еще раз конкретизировал, какая помощь необходима выпускникам СУВУ, чего они ожидают от «мира взрослых» (рисунок 3). Учитывая возможность выбора нескольких вариантов ответа, лидирует ответ «получение образования, в том числе профессионального» — 52,8% выпускников. Это примерно в равной степени волнует воспитанников всех возрастных групп. На втором месте — трудоустройство — выбор старшей (38,17%) и средней (27,94%) возрастных групп. То есть большая часть

выпускников хочет выйти во взрослую жизнь грамотными людьми, получившими профессию и работающими по специальности. Очень важно сохранить эту мотивацию и помочь детям воплотить их планы в жизнь.

Далее по убыванию: нуждаются в материальной помощи — 25,7% детей, в помощи в оформлении документов — 19,6%, в восстановлении прав на жилье — 6,5%, в основном, это дети старшей и средней возрастных групп. Необходимость психологической помощи отметили 6% детей, медицинской помощи — 4,2%, 3 ребенка (1,4%) нуждаются в защите от жестокого обращения в семье: по 1-му воспитаннику в каждой возрастной группе.

33 воспитанника (15,4%) выбрали вариант «Другое», большинство уточнений касались отказа от помощи: 23 человека отметили, что помощь им не нужна, постараются справиться сами. Прозвучало по одному ответу: «помочь быть призванным в ВС РФ», «поддержка близких», «хорошую характеристику написать», «поставить меня на очередь на получение жилья», «билет до дома», «пойти в ФК «Енисей», «снять с учета ПДН».

По гендерным группам снова наблюдаются различия: девочки гораздо более мальчиков показывают озабоченность своим будущим. Помощь в получении образования выбрали 81,6% девочек и 46,6% мальчиков; медицинскую помощь 10,5% девочек и 2,8% мальчиков. Также значительно чаще мальчиков девочки отмечали необходимость помощи в трудоустройстве, в оформлении документов и психологической помощи.

Таким образом, проведенный online-опрос разновозрастных выпускников СУВУ показал, что большая их часть за период обучения в СУВУ приобрели определенные знания и профессиональные навыки и планируют либо продолжать обучение, либо трудоустроиться, либо служить в Вооруженных Силах Российской Федерации. Поэтому чаще всего воспитанники ожидают помощи в получении образования, в том числе профессионального (52,8%) и трудоустройстве

(32,7%). Несмотря на позитивные планы в целом, 36,15% воспитанников волнуются, что могут вернуться к прошлой жизни и вредным привычкам.

Приведенные результаты опроса еще раз подчеркивают необходимость и важность продолжения социально-психологического сопровождения несовершеннолетних после выпуска из СУВУ.

С. А. Федорова¹, Д. А. Береговая²

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ ОТ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ И НАСИЛИЯ³

В Российской Федерации на современном этапе созданы необходимые конституционно-правовые условия для защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе и от жестокого обращения, о чем свидетельствуют следующие нормы Конституции Российской Федерации: основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ч.2 ст.17); каждый имеет право на жизнь (ч.1 ст. 20); никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию (ч.2 ст.21); материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ст. 38).

¹ Федорова Светлана Александровна, 2016.
Заведующий отделением дополнительного профессионального образования ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

² Береговая Дарья Александровна, 2016.
Магистрант кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

³ Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта № 29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)

Таким образом, в Конституции Российской Федерации заложены не только основы конституционно-правового статуса несовершеннолетнего, но и основы государственных гарантий реализации защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В целях обеспечения закрепленных в Конституции Российской Федерации государственных гарантий реализации защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации в соответствии с нормами Федерального закона от 24 июня 1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» создана система органов публичной власти, которые по своему правовому статусу имеют разную природу, но деятельность которых в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних имеет общие задачи, и строиться на единых принципах.

Одной из задач стоящих перед органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних (ч.1 ст. 2 Федерального закона № 120-ФЗ). В свою очередь, одним из направлений деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, как структуры призванной осуществлять координацию усилий всех иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, является обеспечение осуществления мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации (ч. 2 ст. 11 Федерального закона № 120-ФЗ).

Следует обратить внимание, что в нормах конституции Российской Федерации большей частью по отношению к правам и свободам человека и гражданина используется термин «охрана». Например, «достоинство личности охраняется государством» (ч.1 ст. 21), «каждый имеет право на

охрану здоровья» (ч. 1 ст. 41), «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом» (ст. 52). При вступлении в должность Президент Российской Федерации приносит народу присягу, в которой говорится: «Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина...».

В свою очередь в таких базовых, в вопросах обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних, федеральных законах как Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и нормами Федерального закона от 24 июня 1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» используется термин «защита прав».

Охрана прав и законных интересов несовершеннолетних и защита прав и законных интересов несовершеннолетних — это не одно и то же. Охраняются они постоянно, а защищаются только когда нарушаются. Охрана понятие более широкое, а защита есть момент охраны, одна из ее форм.

Анализ норм указанных выше федеральных законов говорит о том, что система созданная государством включается в процесс обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних, только по факту их нарушения. В целях решения данной проблемы, а также в целях обеспечения своевременного предупреждения нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних, в частности фактов жестокого обращения, целесообразно внести следующие изменения в действующее законодательство.

Федеральный закон от 24 июня 1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»: во-первых, в п. 1 ч. 2 ст. 11 после слов «осуществление мер по» дополнить словом «охране,»; во-вторых, абз. 3 ч. 1 ст. 2 после слова «обеспечение» дополнить словом «охраны и».

Федеральный закон от 24 июля 1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»: во-первых, абз.5 ч.1 ст.4 перед словом «защита» дополнить словом «охрана и»; во-вторых, в названии ст. 9 после слов «меры по» дополнить словом «охране и»; в-третьих, в названии ст.ст. 11–13 перед словом «защита» дополнить «охрана и»; в-четвертых, в названии ст. 15 перед словом «защита» дополнить «охрана и», также в абз. 1 ч. 1 указанной статьи перед словом «защита» дополнить «охрана и», перед словами «Российской Федерации.» дополнить словами «охрана и».

Поскольку практика жестокого обращения с несовершеннолетними имеет многообразные формы, характеризующиеся различной общественной опасностью, несовпадающими объективными и субъективными признаками, для противодействия ей необходима система уголовно-правовых норм, позволяющих квалифицировать различные проявления жестокого обращения с ребенком.

В эту систему входят:

а) общие нормы об ответственности за преступления против личности, которые применяются для квалификации жестокого обращения как с несовершеннолетними, так и взрослыми лицами (например, ст. 110, 115, 116, 119, 120, 125 УК РФ);

б) нормы, предусматривающие совершение преступления в отношении несовершеннолетнего в качестве квалифицирующего признака (например, п. «в» ч. 2 ст. 105, п. «б» ч. 2 ст. 111, п. «в» ч. 2 ст. 112, п. «г» ч. 2 ст. 117 УК РФ);

в) нормы об ответственности за различные проявления жестокости в отношении исключительно несовершеннолетних (ст. 106, 134, 135, 150, 151, 156, 242.1, 242.2 УК РФ).

Важнейшее место в этой системе занимает ст. 156 УК РФ, которая обладает двойным превентивным потенциалом, позволяя осуществлять раннюю уголовно-правовую профилактику более общественно опасных форм жестокого обращения с несовершеннолетними.

По оценкам экспертов количество преступлений предусмотренных ст. 156 УК РФ (Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего), составляет 29,3% в общем количестве преступлений совершаемых в отношении несовершеннолетних, а количество преступлений сексуального характера (ст.131–132 УК РФ), составляют 34,9%.

На вопрос «Назовите наиболее часто встречающиеся факты жестокого обращения с детьми» 73% экспертов указали, что это факты жестокого обращения со стороны родителей, которые в 69,8% случаев выражаются в применении физической силы и не связаны с причинением средней тяжести или тяжкого вреда здоровью (ст.115–116 УК РФ).

Наличие такого большого процента фактов жестокого обращения в семьях, а также незнание значимой для решения вопросов профилактики информации, говорят о низком уровне как непосредственно профилактической работы в отношении предупреждения семейного неблагополучия со стороны органов и учреждений, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, так и недостаточной координационной работы в данном направлении комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В целях решения проблем, связанных с профилактикой случаев жестокого обращения с несовершеннолетними в семьях, целесообразно будет нормативно закрепить методический инструментарий для органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по вопросам оценки безопасности ребенка и риска жестокого обращения с ним, принятия обоснованных решений о наличии угрозы жизни и здоровью ребенка.

Также, превентивный эффект может оказать совершенствование системы уголовно-правовых норм об ответственности за жестокое обращение с несовершеннолетними в котором предлагается рассматривать следующие приоритетные направления: дифференциация наказания за преступления против детей посредством дополнения ст. 110,

ст. 115, ст. 116, ст. 119, ст. 125 УК РФ квалифицирующим признаком «совершение преступления в отношении несовершеннолетнего»; исключение признака «заведомость» из всех квалифицированных составов, в которых несовершеннолетний является потерпевшим (п. «г» ч. 2 ст. 117, п. «д» ч. 2 ст. 126, п. «д» ч. 2 ст. 127, п. «д» ч. 2 ст. 206 УК РФ); расширение круга специальных субъектов преступлений против несовершеннолетних, который должен включать любых лиц, в зависимости от которых он находится.

Помимо проблем связанных с ранним выявлением семейного неблагополучия и профилактикой жестокого обращения необходимо выделить проблемы работы с несовершеннолетними пострадавшими от жестокого обращения, либо сексуального насилия.

Отвечая на вопрос о целесообразности проведения программ, направленных на примирение правонарушителя с жертвой на стадии досудебной проверки эксперты 25,6% заявили, что подобные процедуры проводить на стадии досудебной проверки нецелесообразно. Есть мнения, что примирительные процедуры должны проводиться на стадии доследственной проверки (46,5%) и в период проведения следствия (18,6%). Были получены и такие ответы, в соответствии с которыми подобные процедуры следует проводить во время судебного заседания.

В соответствии с Национальной стратегией действий в интересах детей на период 2012–2017 годов (далее — Национальная стратегия действий), утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761, положения которой конкретизированы в части сроков исполнения и определения ответственных исполнителей в лице федеральных органов исполнительной власти распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р «Об утверждении плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» закрепляется, что в Российской Федерации должна быть

сформирована система, обеспечивающая реагирование на нарушение прав каждого ребенка без какой-либо дискриминации, включая диагностику ситуации, планирование и принятие необходимого комплекса мер по обеспечению соблюдения прав ребенка и восстановлению нарушенных прав; правовое просвещение; предоставление реабилитационной помощи всем детям, ставшим жертвами жестокого обращения или преступных посягательств. Также Национальной стратегией действий предусматривает создание дружественного к ребенку правосудия, под которым подразумевается система гражданского, административного и уголовного судопроизводства, гарантирующая уважение прав ребенка и их эффективное обеспечение с учетом принципов, закрепленных в рекомендациях Совета Европы по правосудию в отношении детей, а также с учетом возраста, степени зрелости ребенка и понимания им обстоятельств дела.

Элементы дружественного к ребенку правосудия можно рассматривать как нормы, требующие учета психологических и физиологических особенностей несовершеннолетних, их возрастных особенностей и особенностей процесса развития, в рамках реализации правосудия.

При этом необходимо обратить внимание на важную особенность постановки задачи в Национальной стратегии действий.

Обычно факторы жестокого обращения с детьми и применения насилия рассматриваются в рамках отношений:

1) дети — родители, а также лица, на которых законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетних (включая работников образовательных, медицинских, оказывающих социальные услуги организаций, иных организаций, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетними);

2) дети — их сверстники;

3) дети — заранее не определенный круг совершеннолетних лиц, которые могут допускать жестокое обращение с детьми, применять насилие в различных формах (преступления и правонарушения, предусмотренные Уголовным

кодексом Российской Федерации (далее — УК РФ) и Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации (далее — КоАП РФ)). Указанные изменения внесены в УК РФ в 2012 г.;

4) дети — информация (заранее не определенный круг организаций, распространяющих информацию в различных формах). С принятием Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» в указанную сферу были включены отношения по распространению информации, перечни которой содержатся в статье 5 указанного закона.

При этом обращает на себя внимание, что расширение круга отношений, в рамках защиты детей от жестокого обращения и насилия, от информации, способной причинить вред их здоровью и развитию, активным образом происходит на протяжении последних лет.

Особо необходимо отметить, что Национальная стратегия действий впервые акцентирует внимание на отношениях ребенок — государственные органы, внося и в эти отношения совершенно новый — «дружественный» характер. В рамках отношений «ребенок — государственные органы» одним из шокирующих действий, имеющим признаки жестокого обращения с ребенком, несмотря на частую объективную обусловленность этого действия, является изъятие его из семьи в связи с лишением его родителей (или одного из родителей) родительских прав. В связи с указанным обстоятельством дополнительной мерой защиты ребенка от жестокого обращения и сохранения семьи может являться ранее рассмотренное введение нормы о принятии судами к рассмотрению дел о лишении родительских прав при предоставлении суду информации об осуществлении плана мероприятий индивидуальной профилактической работы в отношении ребенка и семьи и мотивированного заключения о невозможности оставления ребенка с родителями (одним из них). Как уже отмечалось, указанная новация может

быть внесена в статью 70 Семейного кодекса Российской Федерации.

Введение правила о возможности лишения одного из родителей или обоих родительских прав только после исчерпания всех возможных мер, объединенных планом индивидуальной профилактической работы, предоставляет ребенку дополнительные гарантии защиты его прав, в том числе и от определенных форм жестокости по отношению к ребенку.

Об этом можно говорить в связи с тем, что Национальная стратегия действий существенным образом расширяет круг рассматриваемых отношений, включая в них и отношения между детьми и государственными органами, в частности системой правосудия. Задача создания системы правосудия, «дружественной к ребенку», подразумевает, что «обычная» система правосудия, основанная на принципах равенства и справедливости, имеющих универсальный характер, и недопущения использования средств уголовного закона для несоразмерного, избыточного ограничения прав и свобод при применении мер уголовной ответственности, оказывается недостаточной по отношению к несовершеннолетнему. Термин «дружественное к ребенку правосудие» предполагает максимально возможное благоприятное отношение к несовершеннолетним правонарушителям по сравнению со взрослыми, с одной стороны, и защиту прав и интересов несовершеннолетних от противоправных посягательств, с другой стороны. Столкновение несовершеннолетнего с формально-юридическими процедурами и действиями, несмотря на их соответствие принципам уголовного судопроизводства, может причинять ему дополнительные нравственные страдания и быть фактором жестокого обращения с несовершеннолетним со стороны государственных органов и органов правосудия в силу его субъективной ограниченности и возрастной неспособности в полной мере воспринимать себя как равноправного субъекта правоотношений, сознательно принимающего наказание как обязанность

претерпеть определенные ограничения за совершенный проступок.

Таким же образом в сферу «дружественного к ребенку правосудия» попадает вся система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Безусловно, самой основной проблемой в вопросе правового регулирования защиты несовершеннолетних от жестокого обращения, является отсутствие определения «жестокое обращение» в правовом поле Российской Федерации. Данная проблема является предметом дискуссии, как у ученых, так и у правоприменителей.

Интересным является анализ точек зрения опрошенных в процессе исследования экспертов, по данному вопросу.

На вопрос «Как Вы относитесь к введению законодательных норм, запрещающих все формы телесных наказаний в отношении детей» были получены как положительные, так и отрицательные ответы, причем без особого уклона в ту или другую сторону. Считаем возможным привести некоторые из ответов в настоящем отчете.

Ответы респондентов.

«Возражаю, так как воспитание ребенка дело каждой конкретной семьи, определяющей методы воспитания».

«В воспитательных целях данные меры необходимы в разумных пределах».

«Каждый родитель вправе воспитывать ребенка так как считают нужным, по телесным наказаниям».

«Отношусь отрицательно, т.к. введение законодательных норм, запрещающих все формы телесных наказаний в отношении детей, может привести к повсеместному привлечению к уголовной ответственности лиц, которые совершили это в воспитательных целях. Ситуация может развиваться до абсурда, когда за телесное наказание детей будут забирать из благополучной (в целом) семьи (на примере законодательства Финляндии)»

«Положительно, считаю, что все наказания с учетом поведения ребенка, должны носить воспитательный характер, путем разговоров, общения, воспитательных бесед».

«Положительно, поскольку необходимо проведения профилактических бесед специалистами (психологами, соц. педагогами) для выяснения обстоятельств, способствовавших совершению тех или иных правонарушений».

«Положительно, телесные наказания недопустимы. Агрессия порождает агрессию в отношении окружающих либо аутоагрессию. Однако нельзя оставлять вакуум вместо телесного наказания. Нужно обучать родителей. Специалистов, навыкам конструктивного взаимодействия с детьми».

«Я считаю, что введение законодательных норм, запрещающих все формы телесных наказаний в отношении детей, является в настоящее время преждевременным».

Таким образом, можно предложить два варианта определения жестокого обращения.

1. Под жестоким обращением с несовершеннолетним следует понимать направленные против несовершеннолетнего умышленные деяния (в том числе, используемые в воспитательных целях), которые связаны с физическим или психическим насилием, оставлением в опасности, посягательством на половую неприкосновенность, вовлечением в совершение преступлений или иных антиобщественных деяний, сексуальной или экономической эксплуатацией, либо создают опасность для его жизни и здоровья, физического, психического или нравственного развития.

2. Под жестоким обращением с несовершеннолетним следует понимать направленные против несовершеннолетнего умышленные деяния, которые связаны с физическим или психическим насилием, оставлением в опасности, посягательством на половую неприкосновенность, вовлечением в совершение преступлений или иных антиобщественных деяний, сексуальной или экономической эксплуатацией, либо создают опасность для его жизни и здоровья, физического, психического или нравственного развития.

Одно из указанных определений возможно закрепить в примечании к ст. 156 УК РФ.

Таким образом, предлагаемый Национальной стратегией действий подход существенным образом влияет на всю совокупность отношений, участником которых является ребенок, и предполагает масштабную «ревизию» нормативных правовых актов, затрагивающих интересы несовершеннолетних с точки зрения закрепления в повседневной практике «дружественного отношения» государства к несовершеннолетним.

Базисным положением указанного подхода является современное и максимально полное представление понятия «жестокое обращение с детьми», а также условий предупреждения жестокого обращения с детьми.

К. В. Чилькина¹

НЕМНОГО ОБ ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ²

Такое явление как беспризорность, как следствие социально-экономических условий, имеет многовековую историю, и, на протяжении долгого времени государство пытается найти механизмы для борьбы с ним.

Еще в Российской Империи были созданы специализированные органы — мировые суды по делам несовершеннолетних согласно таким законам, как: «Об исправительных

¹Чилькина Ксения Владимировна, 2016.

²Тезисы подготовлены в рамках научно-методического проекта № 29.130.2016/НМ, выполняемого в рамках государственного задания образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки России, по теме «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)»

приютах для малолетних преступников» (от 05 декабря 1866 г.), «Об изменении форм и обрядов судопроизводства по делам о преступных деяниях малолетних и несовершеннолетних» (от 02 июня 1897 г.).

Самый первый специальный суд по делам несовершеннолетних преступников был создан в Российской Империи 22 января 1910 г. в Санкт-Петербурге, позднее такой суд был открыт и в Саратове. Органом присмотра и надзора, своего рода вспомогательными органами особого суда по делам несовершеннолетних, являлись добровольные попечители.

Так, мировым судьей по делам несовершеннолетних Н. А. Окуневым было установлено сотрудничество с различными благотворительными обществами, ставившими целью своей деятельности заботу о подростках, в частности с состоявшим при С.-Петербургском обществе патроната попечительством о детях, обществом попечения о несовершеннолетних, живущих своим трудом, а также с отделением С.-Петербургского общества патроната, оказывавшим помощь подросткам, освобождаемым из земледельческой исправительной колонии¹.

В обращении правительства к населению страны от 27 января 1919 г. говорилось: «Тяжелое наследие капиталистического строя, распадение семьи, экономические и политические перетряски последнего пятилетия тяжелее всего отразились на «цветах человечества» — детях... Империалистическая война и достигшая высшей напряженности классовая борьба, хроническое недоедание, отсутствие одежды, обуви, педагогических пособий, закрытие школ из-за недостатка топлива грозят физическим и духовным увяданием юному поколению»².

После революции 1917 г. многие политические деятели причиной беспризорности считали плохое семейное воспитание. Так, на съезде по социальному обеспечению весной 1919 г. председатель Московской комиссии о несовершеннолетних С. Е. Копелянская отмечала: «...Домашняя

обстановка, пьянство, нищенство, жестокость и побои взрослых... вот, что толкает детей на улицу...»³.

Таким образом, на первое место теперь ставилось общественное воспитание детей в противовес дореволюционной семье: «опека, как она была организована в 1918 г. должна была показать всем, что общественный уход за детьми дает лучшие результаты в воспитании детей, чем частный индивидуальный уход родителей. Родители любят детей, но это еще далеко не значит, что они умеют их воспитывать»⁴.

Непосредственно сама история возникновения комиссий по делам несовершеннолетних начинается с 14 января 1918 г., когда В. И. Ленин подписал Декрет Совета Народных Комиссаров (СНК) «О комиссиях для несовершеннолетних»⁵, с целью организации борьбы с правонарушениями несовершеннолетних и согласованности деятельности ведомств. Созданные комиссии по делам несовершеннолетних находились в ведении Наркомата общественного призрения, и включали врача и представителей трех ведомств (общественного призрения, просвещения и юстиции). В компетенцию комиссии входило следующее: ликвидация беспризорности, работа по спасению голодающих детей, создание специальных детских учреждений для малолетних правонарушителей, освобождение несовершеннолетних от ответственности или направление их в одно из «убежищ» Наркомата общественного призрения.

Кроме того, судебное преследование и тюремное заключение для несовершеннолетних преступников в возрасте до 17 лет отменялись. Таким образом, произошла замена уголовного наказания воспитательными мерами.

Судебные органы, рассматривавшие дела о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, заменялись на внесудебные органы (комиссии о несовершеннолетних обвиняемых в общественно опасных действиях, которые учреждались на всей территории РСФСР). Однако компетенция таких комиссий не была точно установлена, а процедура рассмотрения дел имела характер ведомственного регулирования.

В Саратовской Губернии при Губисполкоме с 1918 г. по 1921 г. назначались уполномоченные Губисполкома по улучшению жизни детей⁶.

На I Всероссийском съезде по охране детства в 1919 г. обсуждалась необходимость содержать задержанных несовершеннолетних отдельно от взрослых преступников, после чего было принято решение о создании специальной детской милиции⁷, в обязанность которой входило дежурство в местах скопления беспризорных и доставление их в детприемники.

Постановлением СНК РСФСР от 04 марта 1920 г. был утвержден декрет «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях»⁸, который восстановил уголовное судопроизводство по делам несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в том случае, если комиссия по делам несовершеннолетних устанавливала невозможность применения к подростку мер медико-педагогического воздействия. Порядок задержания детей и подростков, процедура рассмотрения дел в комиссиях по делам несовершеннолетних, меры медико-педагогического характера, которые применялись комиссиями, устанавливались ведомственными нормативными актами.

В июле 1920 года Советской властью утверждена первая инструкция о работе Комиссий по делам несовершеннолетних. Вместе с тем, окончательное решение о судьбе подростка, совершившего преступление, решал не суд, а Комиссия по делам несовершеннолетних. Судья докладывал членам Комиссии материалы уголовного дела, и решение принималось коллегиально. Заседания Комиссий были публичными, с присутствием прессы, однако в отношении подростков-правонарушителей сохранялась анонимность.

В декретах от 30 июля 1920 г.⁹, 22 мая 1925 г.¹⁰, 26 марта 1926 г.¹¹ уточнялась основная задача Комиссии — оказание медико-психологической, педагогической и социальной помощи несовершеннолетним. Так, первый декрет предписывал иметь при Комиссиях штат обследователей-воспитателей,

второй декрет определил центральную Комиссию по делам несовершеннолетних высшим органом, направляющим, контролирующим и надзирающим за деятельностью комиссий на местах, которая, кроме этого, устанавливала единообразное применение законов, разрабатывала мероприятия, направленные на борьбу с правонарушениями среди несовершеннолетних.

Комиссии по делам несовершеннолетних могли применять к несовершеннолетним целый ряд мер воспитательного, педагогического и медицинского характера: проведение бесед, передача на поруки родственникам, устройство в школу или на работу до помещения в специализированные приюты, в лечебно-воспитательные колонии, в психиатрические лечебницы и даже передача дела в суд (в случаях «упорных рецидивов, систематических побегов из детских домов, при явной опасности для окружающих оставления несовершеннолетнего на свободе») ¹².

Указанным декретом воспитание, обучение и лечение морально-дефективных нравственно отсталых несовершеннолетних было возложено на Наркомпрос и Наркомздрав, и осуществлялся в соответствующих лечебно-воспитательных учреждениях, куда несовершеннолетние направлялись после ознакомления с их психической организацией, в зависимости от пола, возраста, степени испорченности.

В сентябре 1921 г. учреждаются детские социальные инспекции для борьбы с детской безнадзорностью и правонарушениями.

Постановлением Губисполкома в 1921 г. создается комиссия по улучшению жизни детей, которую также представлял уполномоченный. В докладе Губернского уполномоченного по улучшению жизни детей за декабрь 1921 г. и с 29 августа 1921 г. по 15 февраля 1922 г. сказано: «работа в декабре в области улучшения жизни детей почти не велась ввиду того, что в связи со съездами, Губпартконференцией и Губсъездом, съездом Советов все были настолько перегружены другой работой, что не было времени заняться этой

работой в этой области, да и общественное внимание было поглощено работой Съезда». 28–29 июня 1922 г. на совещании Губуполномоченных по улучшению жизни детей Саратовской, Уральской и Букеевской губерний представитель Москвы т. Бирман в своем выступлении заявил, что ввиду особой важности во главе комиссии был поставлен Дзержинский. Докладчик отметил, что в Саратовской Губернии фактически никакой работы в данном направлении не ведется. Главной причиной является то, что Губуполномоченный Кульманов (зампред Губисполкома) представляющий собой пустое место в работе Улучжиздет (так кратко назывались комиссии по улучшению жизни детей). 26 марта 1923 г. состоялось первое организационное собрание деткомиссии на котором было принято постановление: Организовать Губернскую комиссию по улучшению жизни детей под председательством Уполномоченного по улучшению жизни детей т. Максимова (зампред Губисполкома.) В состав комиссии вошли представители образования, здравоохранения, соц. службы, милиции, молодежи и других. Рекомендовано такие комиссии создавать в волостях и уездах. Таким образом, была создана структура комиссии, близкая к современной. 24 марта 1925 года обсуждался вопрос о реорганизации Губернской детской комиссии. Вероятнее всего с этого времени комиссия стала называться комиссией по делам несовершеннолетних. Косвенное тому подтверждение — отчет Губисполкома за 1925–26 годы «О деятельности комиссии по делам несовершеннолетних, состоянии детских домов и школ-интернатов». 15 декабря 1925 г. под председательством т. Коновалова (Председатель Губдеткомиссии) на совещании вновь деятельность комиссии была подвергнута критике: Губкомиссия оказывает слабое влияние и руководство по отношению к УДТК (вероятно это уездные детские комиссии), работа которых стоит на низком уровне. Было предложено Гудеткомиссии вести работу в плановом порядке, с этого времени все последующие составы комиссий планировали свою работу. В этом же году в Резолюции

по докладу Губоно об организации детских площадок записано: развитие сети детских площадок по г. Саратову за годы голода в Саратовской Губернии было приостановлено. В сводном информационном бюлетене уездных, волостных исполкомов городских и сельских Советов за 1925–26 годы было отмечено: общее состояние детской беспризорности довольно серьезное¹³.

Правовой защитой и охраной здоровья детей, оставшихся без попечения родителей, с 1919 г. занимался Совет Защиты Детей, который декретом от 10 февраля 1921 г. был ликвидирован, его функции переданы Чрезвычайной комиссии по улучшению жизни детей (Деткомиссии), которые должны были опекать беспризорных детей путем «согласования и объединения деятельности общественных организаций, ведущих борьбу с детской беспризорностью, с деятельностью соответствующих государственных органов, а также содействие в работе этих организаций»¹⁴. В функции Деткомиссий входило объективное обследование фактического положения детей, оказание помощи местным отделам образования и здравоохранения, распределение детей по детским домам. Председателем Деткомиссии до 1923 г. был Ф. Э. Дзержинский. Деятельность Комиссии по улучшению жизни детей продолжалась до 25 сентября 1938 г.

Общество «Друг детей» было практически единственным крупным общественным объединением, которое имело целью помочь детям и поддерживалось государством. Основной задачей общества «Друг детей», созданного в 1923 г., являлось привлечение широкого круга населения для решения проблемы детской беспризорности и содействие государственным органам, оказание материальной поддержки малообеспеченным родителям.

На основании положения СНК от 23 сентября 1921 г. декретом «О детской социальной инспекции» была создана Детская социальная инспекция, находившаяся в ведении Наркомпроса и местных отделов образования.

3 декабря 1934 г. при отделе культуры и пропаганды ленинизма Саратовского крайкома ВКП(б) проведено совещание с повесткой дня: «О борьбе с беспризорностью, безнадзорностью и состоянии детских домов Саратовского края». В 1920 году (28 ноября) было принято решение о проведении «Недели детей» и создана комиссия по проведению этого мероприятия. В это же время начала работа и комиссия по сбору отчислений в пользу детей. Подобные мероприятия проводились ежегодно. Например, в апреле 1924 года утвержден План проведения кампании помощи беспризорным детям по Саратовской Губернии. В этот период времени впервые появилась должность секретаря комиссии.. В 1922 году (23 августа) военком сделал запрос в Губернскую комиссию помощи голодающим о наличии или отсутствии в Губернии комиссии по детям. С 1 по 15 января 1925 года был также утвержден план проведения кампании по беспризорным детям Саратовской Губернии. С этого времени в уездах области активизировалась работа по созданию комиссий по улучшению жизни детей. В документах архивов зафиксировано, что в уездах дети голодают больше полмесяца. Дети настолько отощали, что в уездах Вольском, Новоузенском и Дергачах есть много случаев голодной смерти в дет. домах. В 1924 году (19.04.1924 на заседании Президиума Саратовского Губернского комитета РКП(б) (протокол №30) было принято решение «О проведении недели помощи беспризорным». 8 сентября этого же года здесь же слушался вопрос «О помощи беспризорным детям». Кампании подобного рода проводились в течении многих лет¹³..

СНК СССР и ЦК ВКП(б) 31 мая 1935 г. принял постановление «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности», в связи с чем комиссии по делам несовершеннолетних были упразднены, а из милиции выделялись специальные работники, которые занимались проблемой предупреждения подростковой преступности, а вся ответственность за воспитание и исправление несовершеннолетних правонарушителей

возлагалась на органы НКВД, при которых учреждались детские трудовые колонии.

С 1935 г. до начала Великой Отечественной войны 1941–45 гг. проблемами несовершеннолетних занималась комиссия оргбюро ВЦСПС.

В годы Великой Отечественной войны произошел рост безнадзорности и беспризорности, борьба с которыми в этот период была возложена на отделы уголовного розыска (Постановление СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» от 23 июня 1942 г.; «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» от 15 июля 1943 г.). В системе МВД, УВД создаются детские отделы, отделения колонии с такими функциями как: выполнение плана трудоустройства подростков, организация работы по изъятию беспризорных на железнодорожных станциях, проверка работы ОВД по профилактике борьбы с детской беспризорностью и преступностью.

В 1943 году в ходе подготовки к заседанию бюро обкома ВКП (б) по вопросу «О мерах борьбы с детской безнадзорностью и беспризорностью» были проведены рейды, в ходе которых было выявлено 456 детей, в том числе 50 беспризорников. В г. Саратов было эвакуировано 18 детских домов с контингентом 2680 человек. Это дети из Москвы, Минска, Одессы, Ворошиловграда, Запорожья, Гомеля, Ленинграда, 3 детских дома с испанскими детьми. В 1946 году в письме министру просвещения РСФСР т. Калашникову сообщалось о наличии в области 53-х детских домов, в которых воспитывается 5198 детей, учтено 3864 сироты. В области работают 14 штатных инспекторов по охране прав детства и 281 внештатный. Высказывалась просьба не уменьшать народнохозяйственный план по контингенту детских домов. В 1948 году в служебной записке секретарю ОК ВКП (б) «О состоянии борьбы с детской преступностью сообщалось о 3978 детях, доставленных в дет. Приемник области. В этом числе 1218 беспризорный несовершеннолетний. В 1950 году вопрос о положении дел в 46 детских домах

*области обсуждался при зав отделом школ обкома ВКП (б) т. Поцелуевой (М. В.), которая впоследствии, будучи заместителем председателя облисполкома, возглавляла комиссию по делам несовершеннолетних*¹⁶..

15 июня 1945 года СНК СССР принял Постановление «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью и хулиганством», по которому был учрежден новый тип воспитательных учреждений — детские трудовые воспитательные колонии.

С 1935 г. и до конца 50-х гг. юрисдикция по делам несовершеннолетних преступников находилась исключительно в компетенции судебных органов, Законодательство, определившее карательную направленность правосудия в отношении несовершеннолетних в период с середины 30-х и до конца 50-х гг. XX в., утратило силу в связи с принятием нового уголовного и уголовно-процессуального законодательства Союза ССР.

В послевоенные годы стало уделяться больше внимания на организацию профилактической работы с несовершеннолетними. С 1950 г. в СССР стали открываться детские комнаты милиции, находившиеся в подчинение Министерству юстиции, а с 1954 г. вновь переданы в систему МВД. В 1957 г. были воссозданы комиссии по делам несовершеннолетних для рассмотрения дел об общественно опасных действиях, совершенных несовершеннолетними. 3 июня 1967 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР утверждено «Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних».

Новейшая история деятельности межведомственной комиссии и всей системы КДН и ЗП Саратовской области начинается со 2 февраля 1998 г., когда Постановлением Губернатора № 46 утверждено Положение, состав и штаты специалистов (впервые в РФ).

В 1999 г. принимается Федеральный закон № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», определивший основные органы и учреждения системы профилактики безнадзорности

и правонарушений несовершеннолетних и определивший их функции.

1 Жулев С. К. Становление и развитие системы ювенальной юстиции в России в период XIX–XX в.в.: историко-правовой аспект: автореф. дис. на соискание уч. ст. канд. юрид. наук. СПб., 2005.

2 Известия. 1919. 24 янв.

3 Копелянская С. Е. Съезд по социальному обеспечению. // Известия. 1919. 11 мая.

4 Бранденбургский Я. Н. Курс семейно-брачного права. М., 1928. С. 131.

5 См.: СУ РСФСР. 1918. № 16. Ст. 227; 1920. № 13. Ст. 83.

6 Чернышев Е. А. Становление и развитие системы ювенальной юстиции в Российской Федерации: историко-правовой аспект. Дис.... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007.

7 Известия. 1919. 13 февр.

8 СУ РСФСР. 1920. № 13. Ст. 83.

9 См.: СУ РСФСР. 1920. № 68. Ст. 308.

10 СУ РСФСР. 1925. № 38. Ст. 267.

11 СУ РСФСР. 1926. № 19. Ст. 148.

12 СУ РСФСР. 1920. № 68. Ст. 308.

13 См.: справочные данные исторического характера о работе комиссии по делам несовершеннолетних Саратовской области. К 90-летию со дня образования (материал предоставлен межведомственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (МКДН и ЗП) Саратовской области) // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 2.

14 СУ РСФСР. 1926. № 19. Ст. 143.

15 См.: справочные данные исторического характера о работе комиссии по делам несовершеннолетних Саратовской области. К 90-летию со дня образования (материал предоставлен межведомственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (МКДН и ЗП) Саратовской области) // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 2.

16 См.: справочные данные исторического характера о работе комиссии по делам несовершеннолетних Саратовской области. К 90-летию со дня образования (материал предоставлен межведомственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (МКДН и ЗП) Саратовской области) // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 2.

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

**ВОПРОСЫ ВНЕДРЕНИЯ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И МЕТОДОВ
ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СОЦИАЛИЗАЦИИ
И РЕАБИЛИТАЦИИ ДЕТЕЙ,
НАХОДЯЩИХСЯ В КОНФЛИКТЕ С ЗАКОНОМ**

Сборник научных трудов
(по материалам Межрегиональной конференции.
Саратов, 16–17 июня 2016 г.)

Печатается в авторской редакции

Компьютерная верстка и обложка *А.В. Ковалья*

Подписано в печать 5.09.2016 г. Формат 60x84 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура «Arial». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 5,11. Уч.-изд. л. 3,61. Тираж 300 экз. Заказ № 620.

«ИП Коваль Ю.В.».410007, Саратов, ул. ак. Антонова О.А., 33.
Отпечатано в соответствии с предоставленным оригинал-макетом
в «ИП Коваль Ю.В.». 410038, г. Саратов, ул. Бакинская, 1.