

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра социологии молодежи

**КОМИССИЯ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ КАК АГЕНТ
СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ, ПРОФИЛАКТИКИ И
ЮВЕНАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 541 группы

направления 39.03.03 - Организация работы с молодежью

социологического факультета

Гневашевой Оксаны Владимировны

Научный руководитель

кандидат социологических наук, доцент _____

подпись, дата

О. В. Мунина

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор _____

подпись, дата

С. Г. Ивченков

Саратов 2016

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В ходе социальных и экономических преобразований, произошедших в Российской Федерации за последние двадцать лет, дети оказались в ряду самых незащищенных как в социальном, так и в правовом отношении групп населения. Несмотря на позитивные социальные перемены, наметившиеся в современной России в течение последних десяти лет, эффективное обеспечение защиты прав и охраны интересов детей до сих пор остается одной из самых острых проблем, привлекая к себе внимание широкой общественности.

В последние годы Россию захлестнула новая волна преступлений, совершаемых против несовершеннолетних. Это связано не только с уклонением родителей, лиц, их заменяющих, от воспитания и надлежащего содержания детей, применением к ним насилия, жестокого обращения, но и с повсеместным нарушением прав детей должностными лицами, ростом числа административных правонарушений, посягающих на права и законные интересы несовершеннолетних.

Вполне очевидно, что сегодня уже назрела необходимость реформирования органов государственного управления в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, совершенствования форм и методов их практической деятельности.

Создавшуюся ситуацию в сфере защиты прав несовершеннолетних, в свою очередь, усложняет слабая теоретическая разработка проблем, связанных с осознанием и оценкой организационных, административно-правовых средств такой защиты, разработкой наиболее оптимальных, действенных и оперативных мер государственного реагирования на нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних.

В ходе происходящих в последние годы в России социально-экономических и других преобразований возросли требования к обеспечению защиты прав и законных интересов граждан. Немаловажную роль в этом

направлении с правоохранительной позиции выполняют органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Значительный интерес, особенно с точки зрения полноты правовой урегулированности, вызывает деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН). Самыми многочисленными субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений в системе органов, осуществляющих и координирующих эту деятельность, являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав местных органов самоуправления.

Все отмеченное выше и предопределяет актуальность проведения специальных правовых исследований в рассматриваемой сфере, разработки научно-практических рекомендаций, способствующих оптимизации государственной системы защиты прав детей.

Степень научной разработанности темы исследования. Следует отметить, что существует значительное количество работ, посвященных различным проблемам правового положения несовершеннолетних, профилактики их безнадзорности и правонарушений, а также затрагивающих проблемы обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации.

Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних носит межотраслевой характер. Она находится на стыке сразу нескольких областей знаний и сфер деятельности — в том числе, педагогики, психологии, юриспруденции, социальной работы. Именно это обстоятельство дает основание говорить о необходимости тщательного изучения деятельности данных органов, о выявлении недостатков и трудностей, возникающих в их работе, с целью последующего внесения необходимых корректив для улучшения их работы в будущем.

Отдельные вопросы, связанные с работой комиссий по делам несовершеннолетних, рассматривали такие исследователи как В.Н.Закопырин, С.В.Зуева, О.Г.Лимарова, О.Г.Рябовол, В.Н.Хорьков и другие. Между тем,

комплексного и целенаправленного исследования проблем административно-правовых средств защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе вопросов, касающихся административно-правовой специфики ювенальной юстиции, а также проблем совершенствования совместной деятельности органов государственной защиты (подразделений по делам несовершеннолетних милиции общественной безопасности, комиссий по делам несовершеннолетних и специальных составов судов общей юрисдикции по делам несовершеннолетних), в юридической литературе ранее не проводилось. Не получили должного освещения данные аспекты и в самостоятельных монографических трудах.

Объектом исследования является деятельность комиссий по делам несовершеннолетних.

Предметом исследования служат социально-правовые аспекты деятельности Комиссии по делам несовершеннолетних.

Цель исследования - комплексный анализ основ работы комиссии по делам несовершеннолетних как агента системы социального контроля, профилактики и ювенальной защиты.

В соответствии с этими целями решались следующие **научные задачи**:

- провести ретроспективный анализ становления и развития комиссий по делам несовершеннолетних в России;
- определить содержание социального контроля в деятельности развития комиссий по делам несовершеннолетних;
- проанализировать существующую модель профилактической работы;
- обосновать необходимость совершенствования форм профилактической работы;
- определить пути взаимодействия органов власти и общественных объединений в сфере защиты прав несовершеннолетних;
- исследовать понятия и особенности административно-правовых средств и методов защиты прав и законных интересов несовершеннолетних и их соотношение с правовыми средствами и методами других отраслей права.

Методологическая основа работы определялась характером предмета, целью и задачами исследования. В работе применялись методы системного и сравнительного анализа, качественной и количественной оценки рассматриваемых явлений, статистической обработки эмпирических данных.

Эмпирическую базу исследования составили статистические данные, аналитические справки, Конституция Российской Федерации, международные акты, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, постановления Верховного Суда РФ, законы субъектов РФ.

Структура работы. Бакалаврская работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников, приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень её разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет, методологическая основа и теоретические источники.

В первой главе бакалаврской работы проведен анализ деятельности комиссии ПДН в качестве агента системы социального контроля.

В первом параграфе изучен исторический аспект функционирования комиссий по делам несовершеннолетних.

В разные исторические периоды проблема борьбы с преступностью несовершеннолетних решалась по-разному. В дореволюционной России несовершеннолетние правонарушители отбывали наказание в тюрьмах, арестных домах, колониях, приютах совместно с взрослыми преступниками.

Первым нормативным актом, заложившим фундамент системы профилактики преступности несовершеннолетних, становится Декрет «О комиссиях для несовершеннолетних». Комиссии являлись первыми в мире учреждениями такого рода, в России они были сначала организованы в Петрограде, Москве, Нижнем Новгороде, Свердловске и других крупных центрах.

В первой половине двадцатых годов двадцатого века Комиссии стали быстро развиваться: появились новые Комиссии не только в крупных городах и округах, но в районах и волостях.

В 1961 году, согласно Положению от 29 августа, комиссии по делам несовершеннолетних были восстановлены. Состав Комиссий, порядок организации и направления деятельности были изменены по сравнению с существовавшими ранее узаконениями.

Комиссиям была возвращена роль органа, координирующего всю работу по профилактике детской безнадзорности и правонарушений, в том виде, как и в начале 20-х годов.

В деятельности Комиссии выделились два основных направления: надзорное и административно-юрисдикционное направления. Комиссии осуществляли наблюдение и контроль за несовершеннолетними, за соблюдением условий труда несовершеннолетних на предприятиях, в учреждениях, за условиями содержания и воспитания несовершеннолетних в специальных профилактических органах, исправительных, воспитательных и лечебно-профилактических учреждениях. Комиссии рассматривали дела в отношении несовершеннолетних и их родителей.

Российское законодательство, регламентирующее функции и полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, дополнилось Федеральным законом 1999 года, а так же Постановлениями Правительства №272 и №995.

В настоящий момент Комиссии выступают координатором работы всех органов системы предупреждения детской безнадзорности и правонарушений, совершаемых подростками, вместе с этим, они являются центральным звеном по анализу причин, способствующих совершению антиобщественных действий подростками и беспризорности несовершеннолетних.

Регламент деятельности Комиссии устанавливается нормативными актами республики, области или края, где эти Комиссии расположены. В соответствии с Законом, создание Комиссий и организация функционирования

этих Комиссий отнесено к полномочиям органов государственной управления субъектов Российской Федерации.

Система Комиссий представляет собой трехуровневую систему:

Правительственная комиссия, Комиссии субъектов Российской Федерации, районные Комиссии.

Сегодня Комиссии призваны координировать систему органов профилактики безнадзорности и профилактики правонарушений, следить за соблюдением прав и законных интересов детей и подростков, рассматривать административные материалы в отношении несовершеннолетних или в случае нарушения их прав.

Недостатки законодательного регулирования в деятельности Комиссий отмечались как в советское время, так и в настоящее время.

Во втором параграфе бакалаврской работы рассмотрены методы воздействия комиссий по делам несовершеннолетних.

На Комиссии возлагается ряд разнохарактерных задач, которые можно распределить по следующим функциональным комплексам: охранительный, социальный, организационно-методический, административно-юрисдикционный.

Существенным представляется обобщение и целенаправленное применение в рамках всего государства позитивных достижений, прогрессивных инструментов и методов, используемых в деятельности Комиссий в отдельных регионах.

Во второй главе проведен анализ профилактической работы комиссий по несовершеннолетним.

В первом параграфе обозначены объекты профилактической работы.

Профилактика подростковой преступности осуществляется, в первую очередь, в отношении следующих категорий несовершеннолетних.

1. Несовершеннолетние, совершившие общественно опасные деяния (преступления) или иные антиобщественные действия. В отношении данной категории несовершеннолетних индивидуальная профилактическая работа

проводится преимущественно в целях социальной реабилитации, предупреждения рецидива антиобщественного поведения, а также недопущения криминогенного влияния данных лиц на других несовершеннолетних.

2. Несовершеннолетние, которые находятся под непосредственным воздействием криминогенных факторов социальной среды. Целями предупредительного воздействия в отношении этой категории лиц является нейтрализация непосредственного действия криминогенных факторов социально опасного положения.

Второй параграф посвящен анализу основных форм работы комиссии по делам несовершеннолетних в области профилактики.

Как правило, в технике, которая используется специалистом КДН при проведении индивидуальных профилактических бесед, присутствуют три направления: 1) использование речевых (вербальных) средств (прежде всего, это слова, которые используются, построение фраз, стиль общения и т. п.); 2) применение неречевых (невербальных) средств (мимика, жестикация, прикосновение и т. п.); 3) обстановка, в которой осуществляются взаимодействие и использование поведенческих средств (помещение, мебель, электронная техника, а также поза, перемещение, дистанцирование сотрудника КДН в процессе воспитания и т. п.).

Социально-педагогическая деятельность представляется тремя уровнями воспитательно-профилактических воздействий, связанными с уровнями применяемых правовых регулятивов.

В третьей главе бакалаврской работы рассмотрены возможности защиты прав в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

В первом параграфе раскрываются особенности правозащитной функции комиссий по делам несовершеннолетних.

В настоящее время Комиссии как органы альтернативные суду являются для несовершеннолетних и их родителей органом его заменяющим. Комиссии осуществляют меры воспитательного воздействия, назначаемые судом, и

обеспечивают эффективность исполнения судебного решения в соответствии с международными стандартами.

Во втором параграфе представлены результаты авторского социологического исследования, охватывающего вопросы деятельности КДН.

В ходе проведенного нами исследования выяснилось, что подготавливаемые комиссиями и подразделениями по делам несовершеннолетних информационные документы (справки, отчеты) имеют определенные изъяны. Анализ причин и условий (первое анкетирование), способствующих совершению правонарушений, подменяется статистическим материалом, а конкретные предложения и рекомендации об устранении подобных негативных обстоятельств отсутствуют. К тому же, не осуществляется оценка степени участия в профилактической работе всех заинтересованных учреждений и организаций, не указываются недостатки в их работе, не отмечается неисполнительность конкретных должностных лиц. В итоге информационно-аналитическая работа в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних имеет односторонний специально-профилактический уклон в направлении перевоспитания уже подвергнутых отрицательному воздействию неблагоприятных условий подростков, которые совершили аморальные, антиобщественные проступки и правонарушения.

В целом можно констатировать, что сегодня в г. Саратове сложилась ситуация, когда проблемами несовершеннолетних занимается множество самых разных органов и учреждений, зачастую никак независящих друг от друга, руководствующихся сугубо ведомственными интересами, основанными на инструкциях. Осуществляемое ими взаимодействие часто является формальным и не способствует объединению усилий по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Даже наличие у всех субъектов предупредительной деятельности единой цели не приводит к эффективному ее достижению, по сути дела, ни одним из них, поскольку нельзя достичь

поставленной цели - предупредить правонарушения несовершеннолетних - продолжая игнорировать личность подростка с его заботами и проблемами.

Исходя из этого, полагаем, что повышение эффективности деятельности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в целом и ее субъектов в отдельности, в первую очередь, связано с наличием надежного механизма координации предпринимаемых ими усилий, при котором порядок, виды и формы их согласованной деятельности должны найти свое отражение в соответствующих федеральных, региональных и муниципальных программах. В качестве основы функционирования этого механизма, на наш взгляд, следует рассматривать насыщенность и результативность профилактических мероприятий, проводимых на индивидуальном уровне. Наиболее оптимальным вариантом их организации представляется разработка муниципальными КДН программ индивидуальной профилактической работы, в осуществлении которых будут непосредственно участвовать все заинтересованные субъекты системы профилактики, сами несовершеннолетние, их родители или другие законные представители, а также иные лица. Это позволит комиссиям получить наиболее полную информацию о степени социальной дезадаптации несовершеннолетних в пределах подведомственной им территории и сконцентрировать свои усилия на решении конкретных проблем.

Вторая анкета была адресована гражданам г.Саратова с целью выявления уровня осведомленности о работе КДН. Были опрошены 40 человек в возрасте от 20 до 40 лет, имеющие высшее и незаконченное высшее образование. По результатам проса было выявлено, что большинство молодых респондентов не очень хорошо представляют, чем занимается КДН, однако люди старше 30 лет хорошо знают о функциях рассматриваемого объекта и в основном эти знания получены из районных собраний, проводимых в школах.

Никто из опрошенных респондентов самостоятельно не обращался в КДН. При этом большая часть респондентов (75%) выбрали звонок в полицию при обнаружении факта жестокого обращения с детьми.

Таким образом, из результатов анкетирования жителей г. Саратова, можно сделать вывод о том, что население недостаточно информировано о деятельности КДН и из-за этого могут недостаточно реализовываться некоторые функции указанного учреждения. То есть, необходимо улучшить способы донесения информации до населения г. Саратова, что может способствовать более внимательному отношению взрослых к проблемам несовершеннолетних и их своевременному решению.

Итак, мы считаем, что становление и развитие системы защиты прав несовершеннолетних является весьма актуальным, значимым на сегодняшний день, как для детей в целях наиболее целенаправленной защиты их прав, свобод и законных интересов, так и для всего государства в целом, так как рассматриваемые нововведения могут послужить основой для построения в Российской Федерации правового государства, гражданского общества и, тем самым, наиболее прогрессивного развития нашей страны.

На законодательном уровне в скорейшем времени должна быть решена наиболее болезненная с правовой точки зрения проблема определения и закрепления статуса Комиссии как органа, направленного на защиту прав несовершеннолетних в России. В связи с этим необходимо принятие нормативного акта, в котором бы детально прописывались такие моменты, как правовая природа, задачи и функции, полномочия, иные аспекты, непосредственно затрагивающие деятельность Комиссий. Совершенствование деятельности Комиссий в Российской Федерации должно на настоящем этапе стать одной из ключевых составляющих социальной политики в отношении несовершеннолетних.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В Российской Федерации комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и законных интересов занимают своё особое место среди всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Правовой статус Комиссий, образуемых в соответствии с законодательством, в субъектах РФ и на территории органов местного самоуправления, можно определить как статус федеральных территориальных органов Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, свобод и законных интересов. Сегодня в субъектах РФ это направление находит свое развитие в различных формах: посредством разработки межведомственных порядков, регламентов, соглашений. Цели и задачи такого взаимодействия направлены на ресоциализацию несовершеннолетних и реабилитацию семей, находящихся в социально опасном положении.

В связи с вышеизложенным, представляется необходимым внести ряд предложений в части, касающейся порядка деятельности и работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав:

1) основным направлением работы комиссий должно выступать предупреждение нарушений (недопущение фактов вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий, условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям со стороны детей), а не только реагирование на уже совершившиеся факты нарушений;

2) следует сделать максимально открытой всю работу комиссий (с учётом требований действующего законодательства в части защиты персональных данных несовершеннолетних) и на федеральном уровне чётко определить порядок деятельности комиссии, реализации её прав и обязанностей;

3) создать дополнительные юридические гарантии обжалования действий комиссий по делам несовершеннолетних (например, увеличить сроки

обжалования, установить подсудность спора по месту жительства ребёнка, рассмотреть возможности предоставления за счет государства квалифицированной юридической помощи и проч.).

Чем раньше данные вопросы найдут свое разрешение в принятых нормативно-правовых актах и практике деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, тем полезнее и понятнее станут для всего общества эти органы власти, которые смогут еще более эффективно решать поставленные перед ними задачи.

В приложении бакалаврской работы представлен инструментарий исследования: графический материал, статистическая отчетность о деятельности КДН г. Саратова, а также анкеты, использованные при проведении опроса.