

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.28.12.031

Проблемные аспекты деятельности отделов по делам несовершеннолетних МВД России по профилактике преступности несовершеннолетних

Валуйсков Николай Викторович

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского права и процесса,
Институт сферы обслуживания и предпринимательства (филиал),
Донской государственной технической университет,
344002, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1;
e-mail: valuiskov58@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрены актуальные аспекты деятельности профильных подразделений МВД России по профилактике преступности несовершеннолетних. На примере полномочий инспектора по делам несовершеннолетних рассмотрены основные проблемы правового регулирования и предложены рекомендации по их преодолению. Несмотря на обновление за последние годы содержания нормативной базы служебного законодательства в правоохранительной сфере, активизацию подзаконного ведомственного регулирования работы подразделений по делам несовершеннолетних, тем не менее, наблюдаются определенные пробелы, остаются неурегулированными некоторые аспекты деятельности инспектора. Существует необходимость выделения инспектора в нормах служебного законодательства как самостоятельной функциональной структурной единицы системы МВД России. Можно сделать вывод, что наиболее актуальные проблемы правового обеспечения деятельности инспектора ОДН, проходят в ключе недостаточности выделения его в нормах служебного законодательства как самостоятельной функциональной структурной единицы системы МВД России, приравнивание к сотруднику полиции с сопутствующими прохождению службы в правоохранительных органах проблемами.

Для цитирования в научных исследованиях

Валуйсков Н.В. Проблемные аспекты деятельности отделов по делам несовершеннолетних МВД России по профилактике преступности несовершеннолетних // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 6А. С. 236-242. DOI: 10.34670/AR.2022.28.12.031

Ключевые слова

Несовершеннолетние лица, профилактика, преступность, инспектор, МВД России.

Введение

Специализированным инструментом превенции преступности несовершеннолетних выступают Отделы по делам несовершеннолетних (далее – ОДН), являющиеся структурным подразделением МВД России. Основной штатной единицей ОДН выступает инспектор по делам несовершеннолетних (далее – инспектор), чей правовой статус позволяет фактически реализовывать функциональное предназначение ОДН. В то же время в отношении статуса инспектора, нельзя с полной уверенностью говорить, что таковой сегодня является наиболее совершенным для разрешения задач системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав.

Несмотря на обновление за последние годы содержания нормативной базы служебного законодательства в правоохранительной сфере, активизацию подзаконного ведомственного регулирования работы подразделений по делам несовершеннолетних, тем не менее, наблюдаются определенные пробелы, остаются неурегулированными некоторые аспекты деятельности инспектора. Например, при достаточно подробном описании порядка деятельности и служебных полномочий инспекторов, ни ведомственные акты, ни акты федерального законодательства до сих пор не предусматривают определения его правового статуса и не приводятся основные права и обязанности. Инспектор фактически никак не выделен на законодательном уровне из состава сотрудников органов внутренних дел, тогда как задачи, которые он реализует в рамках системы профилактики, признаны государственно значимыми.

Понятие и полномочия инспектора по делам несовершеннолетних

При анализе положений действующего российского законодательства, регулирующего деятельность различных субъектов в сфере внутренних дел, обращает на себя внимание фактическое отсутствие четкого исчерпывающего легального определения ОДН в сравнении с тем, насколько конкретно в легальном поле был закреплен правовой статус названной структуры. Очевидно, это следует считать определенным законодательным пробелом, наличие которого может существенно влиять как на качество нормотворческой деятельности в подведомственной ОДН сфере, так и на правильность определения правового статуса непосредственно ключевой их штатной единицы в лице инспекторов. Обобщив ключевые элементы правового статуса и функционального предназначения, можно утверждать, что ОДН – это самостоятельная по функциональному предназначению структура органов внутренних дел, входящая в состав полиции, и созданная для выполнения задач в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Под ОДН в широком доктринальном значении, следует понимать один из основных структурных элементов системы профилактики противоправного поведения и безнадзорности среди лиц, не достигших возраста 18 лет, имеющего институциональное значение для цели обеспечения прав и интересов несовершеннолетних граждан на территории Российской Федерации. В свою очередь, в узком легальном определении трактовки ОДН, следует придерживаться вышеизложенной позиции о том, что это, прежде всего, самостоятельная структура органов внутренних дел, входящая в состав полиции, созданная для выполнения задач в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних [Коломийченко, 2009, 12].

Исходя из того, что вся деятельность ОДН построена вокруг находящихся под особой

защитой государства несовершеннолетних граждан, объективно возникает необходимость наиболее четкого уяснения тех правомочий, которые и составляют, в свою очередь, основу правового статуса инспекторов рассматриваемых подразделений. Анализ положений, действующих в сфере профилактического воздействия на несовершеннолетних и защите их прав нормативных актов, позволяет выделить следующие направления работы ОДН:

1) непосредственное осуществление профилактических мероприятий, учетная деятельность по целевой группе граждан, включая родителей и законных представителей несовершеннолетних;

2) выявление и привлечение к ответственности несовершеннолетних правонарушителей и их законных представителей;

3) предотвращение и реагирование на уже совершенные в отношении несовершеннолетних посягательства;

4) информационно-просветительская деятельность как по целевой группе граждан, включая родителей и законных представителей несовершеннолетних, так и по иным субъектам, в т. ч. Организациям социальной инфраструктуры (образовательные и культурно-развлекательные учреждения, центры адаптации и психологической помощи населению, комиссии по делам несовершеннолетних и др.), координация работы с иными органами и правоохранительными структурами [Карагодин, 2021, 10].

ОДН любого уровня и территориальной принадлежности, действуют на основании и во исполнение положений Конституции РФ и международных актов о правах детей, в которых участвует Российская Федерация, федерального законодательства, устанавливающего механизм обеспечения гарантии их прав, а также подзаконных актах программного характера. Основу правомочий ОДН составляют акты отраслевого законодательства и ведомственного регулирования, которыми определяется круг профильных задач и исчерпывающе конкретизируются полномочия должностных лиц по каждой из них. В этой связи, как структура входящая в систему правоохранительных органов, ОДН осуществляет те же функции и реализует те же права, что и полиция, согласно Федеральному закону от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции), а также Федеральному закону от 24.06.1999 N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», только по предмету своей деятельности. Например, через своих инспекторов, ОДН:

1) принимают участие в розыске несовершеннолетних правонарушителей и потерпевших;

2) проводят задержания и доставляют несовершеннолетних лиц в подразделения ОВД;

3) проводят мероприятия по установлению личности, проверки документов, личному досмотру, досмотру помещений и т. п.;

4) подготавливают материалы для передачи в другие структуры правоохранительной системы, иные структуры, включая суд;

5) осуществляют иную деятельность.

Полномочия инспектора ОДН представляют собой ключевое средство достижения целей, поставленных государством перед органами внутренних дел в части профилактического воздействия на несовершеннолетних граждан. Основным ведомственным актом, в данном случае, является Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845, которым утверждена Инструкция по организации деятельности ОДН на территории Российской Федерации (далее – Инструкция).

К первому виду, следует отнести полномочия инспектора по направлению работы ОДН, т. е. все, что связано с профилактической и предупредительной работой в отношении

несовершеннолетних граждан и их законных представителей (проведение индивидуальной профилактической работы, предупреждение беспризорности и нарушения прав, выявление нуждающихся в помощи и объявленных в розыск, рассмотрение заявлений о правонарушениях или общественно опасных деяний несовершеннолетних и др.).

Ко второму виду относятся полномочия по осуществлению деятельности в рамках административного производства, построенной в основном на правомочии составлять протокол об административных правонарушениях.

К третьему виду относится объем компетенции, который связан с исполнением поручений должностных лиц органов следствия (дознания), в производстве которых могут находиться уголовные дела, в которых фигурируют несовершеннолетние граждане (обследование условий жизни, подготовка материалов о причастности/непричастности к преступлению и т. п.).

Наконец, последний вид полномочий инспектора ОДН, можно охарактеризовать как аналитическая работа, которая заключается в основном в изучении оперативной обстановки на подведомственной территории, анализе материалов о правонарушениях несовершеннолетних, информационное взаимодействие с другими субъектами профилактики и др.

Проблемы правового регулирования ОДН МВД России

Выявляя проблемы правового обеспечения деятельности инспекторов ОДН, прежде всего, необходимо исходить из того, что в основном таковые связаны с более общими недостатками регулирования прохождения службы в ОВД, к которым, в частности, можно отнести:

1) проблемы превышения полномочий, порождаемые также недостаточностью уровня подготовки на случай столкновения с ситуацией преступного посягательства, причиной чему могут являться устаревшие стандарты по применению огнестрельного оружия, специальных средств и физической силы;

2) проблемы эффективной реализации социальных гарантий прохождения службы, в т. ч. наиболее сложная их часть - обеспечение жилыми помещениями и компенсациями по потере здоровья в период прохождения службы;

3) проблемы наиболее рационального распределения должностной нагрузки на служащих.

Направления, которые были определены в качестве основных на пути совершенствования правового положения инспектора ОДН, заключаются в решении вышеобозначенных проблем путем проведения активной правотворческой работы по расширению и уточнению положений действующего служебного, гражданского и семейного законодательства в части более четкого определения статуса и места служащих ОДН, не исключая гражданские и семейные правоотношения, установления четкого механизма обоснования полномочий на вынесение отдельных процессуальных актов и решений, определения исчерпывающих и понятных показателей работы. В частности, представляется необходимым избавить Закон о полиции от серьезных системных противоречий, убрав положения о служебных отношениях, о статусе служащего полиции, что вполне согласовывалось бы с тем, что данный нормативный акт изначально регулирует только деятельность полиции именно как государственного органа, выполняющего определенные задачи в сфере обеспечения правоохраны, не исключая при этом и профилактическую деятельность в отношении несовершеннолетних.

Так, перенос всех норм о служебных отношениях в ОВД в один нормативный акт, который бы не только определял правовой статус служащих ОВД, но и детально регулировал бы порядок прохождения службы по отдельным должностям, в т. ч. по должностям инспектора ОДН, позволил бы существенно повысить качество нормативно-правового регулирования их

правового статуса и условий прохождения службы в сфере деятельности ОДН.

В свою очередь, недостаточный уровень профессиональной подготовки сотрудников ОВД, в отношении инспекторов ОДН может являться следствием и фактора объективного несовершенства структуры и обеспечения превенции, неточности компетенций в вопросе профилактического воздействия на несовершеннолетних, что может приводить к ситуациям возникновения у них уголовной ответственности как в описанных выше случаях.

К примеру, правоохранительной практикой признается в качестве наиболее действенной меры предупредительного воздействия на противоправное поведение несовершеннолетних, проведение специальных мероприятий по типу «Улица», «Профилактический обход», «Условник», «Подросток», «Торговля», «Территория закона», которые характеризует целенаправленность, т. е. конкретный объект профилактики.

Проблемы проведения данных мероприятий кроются в криминологической составляющей, когда растет число несовершеннолетних правонарушителей при одновременном росте правонарушителей из числа неучащихся и неработающих. Также сегодня стирается грань между несовершеннолетними выходцами из неблагополучной и вполне законопослушных семей, что дополнительно усугубляется государственной политикой в области превенции подростковой преступности. Это в определенной степени обуславливает некачественную работу инспекторов ОДН, правомочность которых явно не позволяет эффективно выявлять проблемных субъектов на раннем этапе и применять в отношении них меры профилактического воздействия, а также принуждения при необходимости [Бяткиева, 2013, 23].

С другой стороны, согласно Инструкции, показатели профилактической деятельности ОВД среди несовершеннолетних подвергаются анализу, тогда как критерии оценки работы самих инспекторов ОДН, фактически не установлены. В пункте 32 Инструкции лишь кратко отмечается срок для подведения итогов работы руководителем подразделения. Очевидно, что этот пробел создаст возможность не давать надлежащую оценку работы инспекторов. Для преодоления этого требуется совершенствование ведомственного регулирования данной сферы и разработка критериев оценки работы ОДН.

Заключение

Можно сделать вывод, что наиболее актуальные проблемы правового обеспечения деятельности инспектора ОДН, проходят в ключе недостаточности выделения его в нормах служебного законодательства как самостоятельной функциональной структурной единицы системы МВД России, приравнивание к сотруднику полиции с сопутствующими прохождению службы в правоохранительных органах проблемами.

Библиография

1. Бяткиева Б.А. Преступность несовершеннолетних: характеристика личности преступника и ее детерминантный комплекс. Элиста, 2013. 118 с.
2. Елагина А.С. Подходы к совершенствованию международного уголовного права // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 10А. С. 96-101.
3. Елагина А.С. Интерпретация трендов уровня преступности: нормальные и шоковые изменения // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 11А. С. 144-152.
4. Карагодин В.Н. Расследование отдельных видов преступлений, совершенных несовершеннолетними. М.: Проспект, 2021. 400 с.
5. Коломийченко Е.В. Профилактика правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними и молодежью. Уфа, 2009. 40 с.

6. Приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации».
7. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».
8. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».
9. Delcea C. et al. Juvenile delinquency within the forensic context //Rom J Leg Med27 (4). – 2019. – С. 366-372.
10. Bobbio A., Arbach K., Illescas S. R. Juvenile delinquency risk factors: Individual, social, opportunity or all of these together? //International journal of law, crime and justice. – 2020. – Т. 62. – С. 100388.

Problematic aspects of the activities of the juvenile affairs departments of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the prevention of juvenile delinquency

Nikolai V. Valuiskov

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of Civil Law and Process,
Institute of Service and Entrepreneurship (branch),
Don State Technical University,
344002, 1, Gagarina square, Rostov-on-Don, Russian Federation;
e-mail: valuiskov58@mail.ru

Abstract

The article discusses the current aspects of the activities of the specialized departments of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the prevention of juvenile delinquency. The introduction substantiates the need to address the research topic. In the main part of the article, using the example of the powers of the juvenile affairs inspector, the main problems of legal regulation are considered and recommendations for overcoming them are proposed. In the section devoted to the problems of legal regulation, it is noted that there is a legislative gap, the presence of which can significantly affect both the quality of rule-making activities in the sphere under the jurisdiction of the ODN, and the correctness of determining the legal status of their key staff unit in the person of inspectors. It seems necessary to rid the Law on the Police of serious systemic contradictions by removing the provisions on official relations, on the status of a police officer, which would be quite consistent with the fact that this normative act initially regulates only the activities of the police as a state body performing certain tasks in the field of law enforcement, without excluding preventive activities in relation to minors. In conclusion, the article substantiates the need to single out the inspector in the norms of official legislation as an independent functional structural unit of the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

For citation

Valuiskov N.V. (2022) Problemnye aspekty deyatel'nosti otdelov po delam nesovershennoletnikh MVD Rossii po profilaktike prestupnosti nesovershennoletnikh [Problematic aspects of the activities of the juvenile affairs departments of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the prevention of juvenile delinquency]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (6A), pp. 236-242. DOI: 10.34670/AR.2022.28.12.031

Keywords

Minors, prevention, crime, inspector, Ministry of Internal Affairs of Russia.

References

1. Byatkieva B.A. (2013) *Prestupnost' nesovershennoletnikh: kharakteristika lichnosti prestupnika i ee determinantnyi kompleks* [Juvenile delinquency: characteristics of the offender's personality and its determinant complex]. Elista.
2. *Federal'nyi zakon ot 07.02.2011 № 3-FZ «O politsii»* [Federal Law of February 7, 2011 No. 3-FZ "On the Police"].
3. *Federal'nyi zakon ot 24.06.1999 № 120-FZ «Ob osnovakh sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenii nesovershennoletnikh»* [Federal Law of June 24, 1999 No. 120-FZ "On the Fundamentals of the System for the Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency"].
4. Karagodin V.N. (2021) *Rassledovanie ot del'nykh vidov prestuplenii, sovershennykh nesovershennoletnikami* [Investigation of certain types of crimes committed by minors]. Moscow: Prospekt Publ.
5. Kolomiichenko E.V. (2009) *Profilaktika pravonarushenii i prestuplenii, sovershaemykh nesovershennoletnikami i molodezh'yu* [Prevention of offenses and crimes committed by minors and youth]. Ufa.
6. *Prikaz MVD Rossii ot 15.10.2013 № 845 «Ob utverzhdenii Instruktsii po organizatsii deyatelnosti podrazdelenii po delam nesovershennoletnikh organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii»* [Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated October 15, 2013 No. 845 "On approval of the Instructions for organizing the activities of units for juvenile affairs of the internal affairs bodies of the Russian Federation"].
7. Elagina A.S. (2018) Podkhody k sovershenstvovaniyu mezhdunarodnogo ugolovnogo prava [Approaches to the improvement of international criminal law]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (10A), pp. 96-101.
8. Elagina A.S. (2018) Interpretatsiya trendov urovnya prestupnosti: normal'nye i shokovye izmeneniya [Interpretation of crime trends: normal and shock changes]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (11A), pp. 144-152.
9. Delcea, C., Fabian, A. M., Radu, C. C., & Dumbravă, D. P. (2019). Juvenile delinquency within the forensic context. *Rom J Leg Med* 27 (4), 366-372.
10. Bobbio, A., Arbach, K., & Illescas, S. R. (2020). Juvenile delinquency risk factors: Individual, social, opportunity or all of these together?. *International journal of law, crime and justice*, 62, 100388.