

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.16.85.007

Развитие законодательства в сфере деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

Ергашева Екатерина Григорьевна

Адъюнкт,
Дальневосточный юридический институт МВД России,
680020, Российская Федерация, Хабаровск, пер. Казарменный, 15;
e-mail: Katrina1999ola@mail.ru

Аннотация

Современное законодательство в сфере обеспечения прав и свобод ребенка, защиты его интересов является достаточно обширным. Работая с каждым конкретным случаем, сотрудники руководствуются Конституцией РФ, федеральными законами, нормативно-правовыми актами, принятыми на уровне субъекта, на уровне органов местного самоуправления. Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав занимает существенное место на современном этапе развития ювенальной юстиции в Российской Федерации и направлена, прежде всего, на профилактику преступных деяний. В деятельности специализированных органов (комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав) наблюдается отсутствие закрепленной процедуры взаимодействия с иными органами, такими как орган опеки и попечительства, подразделениями по делам несовершеннолетних. В статье рассматривается действующая нормативно-правовая база и возможность дополнения норм и внесения корректив для упрощения деятельности и взаимодействия. Обнадеживает, что дискуссии по вопросу регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав поднимаются на современном этапе развития, предлагаются пути для эффективного выполнения возложенных полномочий. Стоит отметить, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав являются важным звеном профилактического процесса, поскольку позволяют полно, масштабно, грамотно рассмотреть сложившуюся ситуацию и принять решение. Предложенные меры позволят скорректировать и оптимизировать работу органа, повысив эффективность.

Для цитирования в научных исследованиях

Ергашева Е.Г. Развитие законодательства в сфере деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 8А. С. 61-68. DOI: 10.34670/AR.2023.16.85.007

Ключевые слова

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, несовершеннолетний, взаимодействие, эффективность, профилактика, девиантность.

Введение

Анализ действующего законодательства в сфере регулирования взаимодействия специализированных органов, деятельность которых направлена на решение вопросов, связанных с несовершеннолетними, позволил выявить ряд недостатков, препятствующих наиболее быстрому и грамотному воздействию на возникающие спорные ситуации и последующую их стабилизацию.

Быстрое и грамотное корректирование той или иной задачи обеспечивает простому обывателю уверенность и надежность в своем правовом положении, ощущение защиты и заботы со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, а для специализированных учреждений выступает фактором, определяющим качество выполняемой ими работы и предоставляемых услуг, и как следствие высокий уровень доверия со стороны граждан.

Основная проблема, выявленная на современном этапе, заключается в отсутствии единого нормативно-правового акта федерального значения, который бы закрепил основу, базу для правоприменителя, обеспечив единую форму производимых операций для соблюдения прав и свобод несовершеннолетнего. Немаловажно описать процедуру взаимодействия сотрудников различных ведомств и подразделений при возникновении проблемной ситуации, необходимости оказания комплексной помощи несовершеннолетнему, попавшему в трудное положение.

Основная часть

Важно отметить, что регулирование данной сферы правоотношений основано, прежде всего, на таких нормативно-правовых актах, как:

- Конституция РФ, которая содержит положения о защите семьи, материнства и детства (ст. 38);
- ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», закрепившего понятия «несовершеннолетний», «безнадзорный», «беспризорный» и др. (ст. 1), а также сведения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее КДНиЗП) (ст. 11);
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав», которое на основе упомянутого выше ФЗ определяет основные условия деятельности органа и выполнения им своих полномочий.

Стоит обратить внимание на тот факт, что каждый регион уполномочен создавать на местном уровне КДНиЗП, наделяя их функциями и определяя членов, на которых возлагается ряд обязанностей по защите свобод ребенка, по восстановлению прав и обеспечению ресурсами.

Изучив нормативно-правовую базу субъектов Российской Федерации, приходим к выводу, что во многих регионах страны приняты законы, регулирующие рассматриваемую сферу правоотношений. В республике Саха (Якутия) действует закон «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав», отличительной чертой которого является уникальная система, включающая 2 уровня: республиканский, улусный (районный), действие которых распространяется на определенные территории, закрепленные за органом. Закон Республики Хакасии «О наделении органов местного самоуправления в Республике Хакасия

государственными полномочиями по образованию и обеспечению деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», в котором определено, что органы местного самоуправления уполномочены обеспечивать нормальное функционирование и проживание ребенка, оказывать ему надлежащую помощь. В тюменской области принят закон «О защите прав ребенка», закрепил за органами исполнительной власти субъекта в рамках действующего законодательства обязанность по обеспечению несовершеннолетних всем необходимым, а также осуществлению пристального контроля за условиями проживания.

Важно обратить внимание на тот факт, что законы, иные нормативно-правовые акты создаются для применения не только лицами, имеющими юридическое образование и могущими прочесть их грамотно, разобравшись в сути написанного, но и, прежде всего, для простых граждан, которым, зачастую, сложно ориентироваться в правовых документах, замечать нюансы и правильно применять их. С этой целью необходимо точно и корректно прописывать процедуру, последовательность действий при обращении в специализированные органы и решения возникших ситуаций.

Несовершеннолетние являются одной из самых незащищенных категорий поскольку в силу возраста не могут не только в полной мере позаботиться о своем жизнеобеспечении, но и отдать отчет в своих действиях, как в правовом поле, так и в моральном. Им требуется поддержка родителей или иных законных представителей в определении ориентиров и направлений своей жизни, в общении с ровесниками, со старшим поколением, представителями различных служб и ведомств. Несовершеннолетним важно объяснить основы поведения в обществе, приобщить к культуре и всесторонне развивать.

В обществе неоднократно поднимался вопрос о рациональности и необходимости КДНиЗП. Многие отмечали, что размытость, неясность правового статуса, отсутствие правовой регламентации, организованной процедуры взаимодействия с иными органами, общественными объединениями ведет его к разрушению и последующему упразднению. К тому же из определений, которые указаны в действующих нормативно-правовых актах сложно понять, к какой ветви власти относится КДНиЗП и является ли она органом или это обычное подразделение, на которое возложены функции по взаимодействию с несовершеннолетними правонарушителями, оказанию помощи в профилактике, поддержки безнадзорных и беспризорных.

На наш взгляд, деятельность КДНиЗП в настоящее время является недооцененной и требует изменений. Изменений, которые в большей степени будут связаны с организацией взаимосвязи с работниками правоохранительных структур, органом опеки и попечительства, представителями системы образования и культуры.

Предлагается два пути развития сложившейся ситуации. Первый связан с разработкой отдельного федерального закона, который бы полностью раскрывал сущность КДНиЗП, не оставляя пробелов правоприменителю, второй же основан на дополнении уже имеющихся документов, в частности, Постановления Правительства «Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» нормами.

Рассматривая вопрос о разработке нового нормативно-правового акта, следует обратить внимание на многие тонкости, начиная с грамотно построенного определения, задач, принципов их деятельности, заканчивая акцентом на практических рекомендациях по взаимодействию с иными ведомствами.

Изменение законодательства и внесение дополнений в нормативно-правовые акты объясняется высоким уровнем преступности среди несовершеннолетних и важности

регулируемой данной сферы правоотношений. Количество правонарушений и преступлений среди лиц, не достигших возраста 18 лет, хоть и имеет положительную динамику, но все равно остается значительным. Начиная с 2015 года отмечается активное снижение, и к декабрю 2022 года составляет 26305.

Несмотря на положительную динамику важно не забывать о социальных и экономических проблемах, которые могут отрицательно повлиять и создать угрозу для обратной тенденции. Несовершеннолетние могут попасть в тяжелую жизненную ситуацию, столкнуться с трудностями, что и может стать причиной отклоняющегося поведения.

Учитывая вышеизложенные факторы, актуально рассмотрение правового статуса, деятельности КДНиЗП, основная задача которой связана с профилактикой девиантности несовершеннолетних, а также оказанием им помощи в социализации.

В деятельности КДНиЗП наблюдается ряд проблем:

- лица, на которых возлагаются полномочия по профилактике безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, зачастую, не имеют юридического образования и при рассмотрении дел об административных правонарушениях не могут дать грамотную правовую оценку совершенному деянию, трезво охарактеризовать действия лиц, не достигших возраста 18 лет;
- члены КДНиЗП являются сотрудниками различных органов государственной власти и органов местного самоуправления, следствием чего является безвозмездное выполнение ими полномочий в составе комиссий, что может оказывать влияние на качество и включенность в профилактический процесс; иные лица являются представителями общественных организаций и трудятся на добровольных началах;
- незакрепленность на законодательном уровне количества лиц, обязательно присутствующих при рассмотрении дел об административных правонарушениях, что негативно сказывается на порядке и исследовании представленных сведений и данных;
- отсутствие четких задач, разграничивающих полномочия КДНиЗП от функций, выполняемых иными ведомствами;
- проведение несвоевременной работы по выявлению фактов антиобщественного поведения.

Эффективность КДНиЗП можно оценивать, основываясь на нескольких факторах:

- уровень преступности среди несовершеннолетних;
- количество правонарушений или иных противоправных деяний, совершенных в отношении лиц, не достигших возраста 18 лет;
- количество полных семей, родителей-одиночек, и процентное соотношение их как неблагополучных, состоящих на учете и требующих более пристального внимания.

В связи с вышеизложенным предлагается не только разработать проект федерального закона или же внести изменение в действующее постановление правительства, регламентирующее положение КДНиЗП, но и разработать рекомендации по работе членов подразделения.

Основные положения проекта федерального закона нам представляются следующими:

- КДНиЗП – коллегиальный орган, создаваемый органами исполнительной власти в целях профилактики беспризорности, безнадзорности и совершения противоправных действий лицами, не достигшими возраста 18 лет, а также для оказания помощи в социализации и обеспечения благополучного состояния несовершеннолетних;
- предметом регулирования деятельности КДНиЗП являются несовершеннолетние, их досуг, времяпрепровождение, семейное благополучие;

- основные принципы: законность, коллегиальность, гуманность, уважение, сохранение конфиденциальности, взаимодействие с родителями или иными законными представителями, взаимодействие с иными ведомствами и подразделениями;
- задачи: предупреждение преступности, беспризорности и безнадзорности; защита и восстановление прав; надзор за образовательными организациями;
- полномочия, которыми определяется деятельность КДНиЗП являются следующими: проведение профилактических бесед как с отдельно взятыми лицами, которым необходима помощь в социализации, психологическая поддержка, так и с коллективами в школах, техникумах и иных учебных заведениях; плотное сотрудничество и взаимодействие с подразделениями по делам несовершеннолетних (далее ПДН), с органами опеки и попечительства, а также с семьями, признанными неблагополучными и нуждающимися в контроле; рассмотрение дел об административных правонарушениях, преступлениях; оказание содействия в устройстве лиц, не достигших возраста 18 лет в трудовом и бытовом плане; принятие мер по защите и восстановлению прав и свобод несовершеннолетнего при поступлении информации об их нарушении, проведение своевременных проверок; тесное сотрудничество с представителями органов местного самоуправления в целях оказания нуждающимся материальной помощи;
- количество членов, являющимися обязательными должно варьироваться от 10 до 20 в целях более полного рассмотрения и принятия взвешенного и всесторонне правильного решения. Обязательными участниками являются: председатель – лицо, возглавляющее соответствующий орган местного самоуправления; сотрудник ПДН, рассматривающий дело об административном правонарушении или же проводящий профилактическую работу с несовершеннолетним, его родителями или иными законными представителями; работники системы образования и социальной службы; психолог;
- структура: председатель комиссии, заместитель председателя комиссии, представители системы образования, здравоохранения, правоохранительных структур, общественных организаций, члены молодежных ассоциаций, работники социальных структур, психолог. Важно отметить, что председатель и заместитель председателя должны быть гражданами не моложе 25 лет.
- взаимодействие КДНиЗП с органом опеки и попечительства, а также ПДН должно быть налажено посредством постоянной передачи информации о лицах, не достигших 18 лет. При этом важно не «захламлять» деятельность всех ведомств бумажной волокитой и дополнительной работой, которая препятствует грамотному выполнению прямых обязанностей по защите несовершеннолетнего, профилактике правонарушений и иных противоправных проявлений;
- деятельность должна оплачиваться из средств федерального бюджета. Необходимо определить минимальную оплату членам КДНиЗП за выполнение возложенных на них обязанностей в целях оптимизации процесса и повышения эффективности. Оплата определяется исходя из условий проживания, территории и нагрузки.

Для решения стоящих перед КДНиЗП проблем предлагаются рекомендации:

- лица, входящие в состав, должны проходить правовую подготовку, изучая основные положения, которые необходимы при рассмотрении дел об административных правонарушениях и квалификации действий несовершеннолетнего;
- внедрение денежного довольствия, которое бы подкрепляло интерес представителей общественных организаций и иных лиц, включенных в состав;

- упрощение системы взаимодействия: количество документации не должно быть минимальным, но в то же время передавать основные сведения, необходимые для организации профилактического процесса;
- руководствоваться действующим федеральным законодательством и иными нормативно-правовыми актами местного значения.

Заключение

Обнадеживает, что дискуссии по вопросу регулирования деятельности КДНиЗП поднимаются на современном этапе развития, предлагаются пути для эффективного выполнения возложенных полномочий.

Таким образом, стоит отметить, что КДНиЗП являются важным звеном профилактического процесса, поскольку позволяет полно, масштабно, грамотно рассмотреть сложившуюся ситуацию и принять решение. Предложенные меры позволят скорректировать и оптимизировать работу органа, повысив эффективность.

Библиография

1. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart
2. Закон Республики Саха (Якутия) от 25.04.2006 года № 695-III «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».
3. Закон Республики Хакасия от 06.05.2005 года № 17-ЗРХ «О наделении органов местного самоуправления в Республике Хакасия государственными полномочиями по образованию и обеспечению деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».
4. Закон Тюменской области от 07.05.1998 года № 24 «О защите прав ребенка».
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
6. Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 (ред. от 10.02.2020) «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».
7. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ (последняя редакция).
8. Volosova N. Y., Balovneva V. I., Shmeleva E. S. Commissions on Juvenile Affairs and Protection of their Rights: Problematic Issues //Gaps in Russian Legislation. – 2022. – Т. 15. – №. 3. – С. 152-156.
9. Ivanova A., Yarmots E. The Panel on Juvenile Affairs as a Special Measure for the Juvenile Delinquency Prevention. – 2020.
10. Yu V. N., Ivanovna B. V., Sergeevna S. E. Commissions on Juvenile Affairs and Protection of their Rights: Problematic Issues (Pp. 152-156).

Development of legislation in the field of activity of commissions on juvenile affairs and protection of their rights

Ekaterina G. Ergasheva

Postgraduate,
Far Eastern Federal University,
690922, 8, Sukhanova str., Vladivostok, Russian Federation;
e-mail: Katrina1999ola@mail.ru

Abstract

Modern legislation in the field of ensuring the rights and freedoms of the child, protecting his interests is quite extensive. Working with each specific case, employees are guided by the Constitution of the Russian Federation, federal laws, regulatory legal acts adopted at the level of the subject, at the level of local governments. The activity of the commissions on juvenile affairs and the protection of their rights occupies an essential place at the present stage of the development of juvenile justice in the Russian Federation and is primarily aimed at the prevention of criminal acts. In the activities of specialized bodies (commissions on juvenile affairs and protection of their rights), there is a lack of a fixed procedure for interaction with other bodies, such as the guardianship and guardianship authority, juvenile affairs units. The current regulatory framework and the possibility of supplementing the norms and adjusting simplify activities and interaction are considered. It is encouraging that discussions on the issue of regulating the activities of commissions for minors and protecting their rights are being raised at the present stage of development, and ways are being proposed for the effective implementation of assigned powers. It is worth noting that commissions for the affairs of minors and the protection of their rights are an important link in the preventive process, since they allow a full, large-scale, competent consideration of the current situation and plan. The proposed measures will allow us to adjust and optimize the work of the body, increasing efficiency.

For citation

Ergasheva E.G. (2023) Razvitie zakonodatel'stva v sfere deyatelnosti komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav [Development of legislation in the field of activity of commissions on juvenile affairs and protection of their rights]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (8A), pp. 61-68. DOI: 10.34670/AR.2023.16.85.007

Keywords

Commissions on juvenile affairs and protection of their rights, minors, interaction, effectiveness, prevention, deviance.

References

1. Federal'nyi zakon «Ob osnovakh sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenii nesovershennoletnikh» ot 24.06.1999 № 120-FZ (poslednyaya redaktsiya) [Federal Law “On the Fundamentals of the System for the Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency” dated June 24, 1999 No. 120-FZ (latest edition)].
2. General'naya prokuratura Rossiiskoi Federatsii. Portal pravovoi statistiki [General Prosecutor's Office of the Russian Federation. Legal statistics portal]. Available at: http://crimestat.ru/offenses_chart [Accessed 09/09/2023]
3. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 01.07.2020) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993, with amendments approved during the all-Russian vote on July 1, 2020)].
4. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 06.11.2013 № 995 (red. ot 10.02.2020) «Ob utverzhdenii Primernogo polozheniya o komissiyakh po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav» [Decree of the Government of the Russian Federation dated November 6, 2013 No. 995 (as amended on February 10, 2020) “On approval of the Model Regulations on Commissions for Minors and the Protection of Their Rights”].
5. Zakon Respubliki Khakasiya ot 06.05.2005 goda № 17-ZRKh «O nadenii organov mestnogo samoupravleniya v Respublike Khakasiya gosudarstvennymi polnomochiyami po obrazovaniyu i obespecheniyu deyatelnosti komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav» [Law of the Republic of Khakassia dated May 6, 2005 No. 17-ZRKH “On vesting local government bodies in the Republic of Khakassia with state powers to form and ensure the activities of commissions for minors and protect their rights”].
6. Zakon Respubliki Sakha (Yakutiya) ot 25.04.2006 goda № 695-III «O komissiyakh po delam nesovershennoletnikh i

- zashchite ikh prav» [Law of the Republic of Sakha (Yakutia) dated April 25, 2006 No. 695-III “On commissions for minors and the protection of their rights”].
7. Zakon Tyumenskoi oblasti ot 07.05.1998 goda № 24 «O zashchite prav rebenka» [Law of the Tyumen Region dated May 7, 1998 No. 24 “On the protection of the rights of the child”].
 8. Volosova, N. Y., Balovneva, V. I., & Shmeleva, E. S. (2022). Commissions on Juvenile Affairs and Protection of their Rights: Problematic Issues. *Gaps in Russian Legislation*, 15(3), 152-156.
 9. Ivanova, A., & Yarmots, E. (2020). The Panel on Juvenile Affairs as a Special Measure for the Juvenile Delinquency Prevention.
 10. Yu, V. N., Ivanovna, B. V., & Sergeevna, S. E. Commissions on Juvenile Affairs and Protection of their Rights: Problematic Issues (Pp. 152-156).