

ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

О.М. Дорошенко

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В условиях нестабильной социально-экономической и политической ситуации самыми беззащитными оказались дети. Дети как никакая другая социальная группа самым непосредственным образом почувствовали на себе издержки демократических и экономических преобразований. Названные и ряд других проблем коснулись практически все семьи, в которых имел место весьма скромный заработок родителей, а также семьи, где в качестве родителя выступает один человек. Массовая алкоголизация, проблема наркомании взрослого населения, системная безработица лишила детей нормальных и ответственных родителей, а также заботливой семьи.

В сложившихся условиях несовершеннолетние лишились должного внимания, воспитания и контроля со стороны родителей, необходимого материального достатка, доступа к бесплатной социальной инфраструктуре проведения досуга и др. Как следствие этого в десятки раз, возросла детская безнадзорность, беспризорность, а также сиротство. На конец 2012 г. в нашей стране насчитывалось по различным оценкам независимых экспертов без малого миллион сирот. Кроме того, ежегодно в Российской Федерации около 70 тыс. детей становится сиротами при живых родителях. Такая тенденция говорит о том, что дети в нашей стране никому не нужны, а разработанные федеральные и региональные программы, направленные на помощь детям, поддержку семьи, материнства, отцовства и детства являются попросту профанацией, бесцельной тратой бюджетных средств, которые очень эффективно осваиваются чиновниками от образования и социальной защиты.

Несовершеннолетние в силу специфики их несформировавшейся психики, возрастных осо-

бенностей, а также социальной бессознательности очень быстро воспринимают все негативное, что происходит вокруг них, в этой связи данная категория населения оказалась весьма криминальной. В настоящее время практически каждое третье преступление против собственности совершенное на улице или ином общественном месте происходит с участием несовершеннолетнего. На сегодня уже можно говорить об организованной преступности несовершеннолетних, устойчивых экстремистских группах несовершеннолетних. Также приходится признать, что ежегодно в нашей стране увеличивается количество детей начинающих употреблять алкоголь чуть ли не с шести-семи лет, растет детская наркомания, токсикомания, проституция, а количество административных правонарушений совершаемых несовершеннолетними уже давно исчисляется сотнями тысяч.

С этими и рядом других проблем в настоящее время приходится сталкиваться сотрудникам полиции. Так, сложилось, что именно подразделения полиции, ранее милиции наиболее плотно работают с несовершеннолетними правонарушителями, а также их родителями. Сотрудники полиции много делают, для того чтобы несовершеннолетний, совершивший незначительное административное правонарушение не пошел дальше и его противоправное поведение в будущем не переросло в преступление. Сотрудники полиции прделывают большую работу с семьями, в которых дети совершают или склонны к совершению различного рода противоправных действий, граничащие с административными правонарушениями или преступлениями, осуществляют по этому вопросу взаимодействие с

образовательными и социально культурными учреждениями¹.

Происходящие в Российской Федерации глобальные социально-экономические, политические преобразования, коснувшиеся всех областей общественной жизни, наряду с положительными изменениями привели и к существенному росту негативных явлений. Самыми незащищенными и неподготовленными к этим изменениям оказались дети. Стремительные превращения общественного устройства и экономический кризис обусловили рост детской беспризорности и безнадзорности и как следствие этого криминальной активности подрастающего поколения.

В настоящее время приводятся разные показатели численности беспризорных детей в России: от 2,5 миллиона (по данным МВД России за 2012 г.) до 4 миллионов (по данным независимых экспертов). Каждый год растет число детей, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

В настоящее время полиция выявляет достаточно много беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних. Эти данные за 2009-2012 г. выглядят следующим образом (см. табл. 1 на стр. 256):²

Масштабы этой национальной трагедии еще до конца не осознаны. Рост детской беспризорности и безнадзорности влечет за собой увеличение числа правонарушений со стороны лиц, не достигших возраста уголовной ответственности (14 лет). Усиливает криминогенную и противоправную активность несовершеннолетних и то факт, что в России настоящее время насчитывается около 2 миллионов неграмотных детей. Они оказались за пределами школы, а значит, без школьного питания, медицинской, педагогической, психологической, социальной помощи и чаще всего пополняют ряды молодых безработных, бездомных, криминальных группировок. По данным МВД России, количество не имеющих образования подростков, состоящих на учете в ПДН, за пятилетие хоть и несколько сократилось с 4977 до 3168, однако их доля в общем количестве всех задержанных несовершеннолетних осталась практически неизменной (2,6% в 2007 г. и 2,2% в 2012 г.). В контингенте доставленных в полицию подростков, задержанных за совершение правонарушений, эта доля на 5,0% возросла (с

7,3% до 7,8%), хотя абсолютные показатели снизились на 43% (с 38 195 до 21 674)³.

Так, статистические данные относительно количества несовершеннолетних доставленных в органы внутренних дел за совершение противоправных деяний в сфере охраны общественного порядка в 2009-2012 г. выглядят следующим образом (см. табл. 2 на стр. 258)⁴:

Следует сказать, что полиция ведет активную работу по профилактике и пропаганде правомерного поведения среди несовершеннолетних. Однако как показывает практика усилий одной лишь полиции в деле противодействия правонарушениям несовершеннолетних, в сложившихся условиях пока явно не хватает, да и в деятельности полиции в рассматриваемой сфере имеется достаточно много правовых и организационных проблем. В этой связи в настоящее время необходимо совершенствовать административно-правовые основы деятельности полиции, а также иных заинтересованных субъектов в деле противодействия правонарушениям несовершеннолетних, а также в воспитании подрастающего поколения в духе соблюдения законности и правопорядка⁵.

Роль полиции в деле предупреждения и пресечения правонарушений, несовершеннолетних всегда была одним из приоритетов ее деятельности. На различных этапах развития российской государственности, менялись формы и методы административной деятельности полиции, количество подразделений, которые занимались проблемой профилактики противоправного поведения несовершеннолетних. Значение полиции в этом деле определяется разнообразием полномочий и широкой компетенцией по осуществлению административной деятельности в сфере противодействия административной противоправности несовершеннолетних, а также наличием в структуре российской полиции различных служб и подразделений, функционально обязанных проводить профилактические мероприятия в отношении несовершеннолетних склонных к совершению различного рода правонарушений. В деле профилактики административной противоправности несовершеннолетних должно

¹ См.: Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административного права. – М., 2013.

² См.: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do> (дата обращения 19.01.2013).

³ См.: <http://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=439733> (Дата обращения 15.01.2013).

⁴ См.: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do> (дата обращения 19.01.2013).

⁵ См.: Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 6.

Таблица 1

	2009	2010	2011	2012
	январь-декабрь	январь-декабрь	январь-декабрь	январь-декабрь
Российская Федерация	173 637	150 850	121 840	102 661
Центральный фед. округ	27 091	25 226	22 717	19 967
Белгородская область	394	615	381	347
Брянская область	858	735	623	681
Владимирская область	304	324	295	328
Воронежская область	1 885	1 969	1 892	1 727
Ивановская область	1 611	1 210	1 200	1 035
Калужская область	565	910	993	953
Костромская область	577	586	534	536
Курская область	322	324	223	215
Липецкая область	1 139	1 325	979	797
г. Москва	12 248	11 079	9 130	7 179
Московская область	3 303	2 318	2 097	1 760
Орловская область	381	470	399	423
Рязанская область	153	250	178	189
Смоленская область	407	436	308	407
Тамбовская область	435	272	174	174
Тверская область	682	531	723	509
Тульская область	619	600	450	367
Ярославская область	1 208	1 272	2 138	2 340
Северо-Западный фед. округ	8 536	8 738	8 474	6 964
Республика Карелия	317	273	185	151
Республика Коми	538	315	297	192
Архангельская обл. (с АО)	621	483	475	375
Архангельская обл. (без а/о)	602	471	463	364
Ненецкий АО	19	12	12	11
Вологодская область	800	661	676	530
Калининградская область	639	466	454	298
ГУВД г.Санкт-Петерб. и Лен.обл	3 271	3 965	3 995	2 950
Ленинградская область	1 327	1 426	1 162	1 082
г. Санкт-Петербург	1 944	2 539	2 833	1 868
Мурманская область	803	842	757	756
Новгородская область	229	242	195	183
Псковская область	1 318	1 491	1 440	1 529
Северо-Кавказский фед. округ	2 309	2 842	2 502	2 507
Ставропольский край	958	956	941	728
Республика Ингушетия	13	2	30	8
Республика Дагестан	281	352	431	239
Кабардино-Балкарская Респ.	235	169	144	241
Респ. Сев.Осетия — Алания	266	371	174	374
Карачаево-Черкесская Респ.	324	262	226	139
Чеченская Республика	232	730	556	778

Профилактическая деятельность полиции

Южный фед. округ	8 826	9 837	6 140	4 656
Краснодарский край	3 959	5 197	1 945	1 284
Астраханская область	1 070	1 030	925	594
Волгоградская область	1 890	1 839	1 449	1 384
Ростовская область	1 789	1 679	1 745	1 345
Республика Адыгея	66	31	34	30
Республика Калмыкия	52	61	42	19
Приволжский фед. округ	17 189	16 097	16 678	14 783
Республика Башкортостан	512	393	384	328
Республика Марий Эл	347	262	344	353
Республика Мордовия	947	871	890	880
Республика Татарстан	3 000	2 852	2 781	2 420
Удмуртская Республика	508	612	562	615
Чувашская Республика	671	330	230	754
Кировская область	369	369	331	286
Нижегородская область	3 084	3 002	2 588	2 188
Оренбургская область	1 035	911	908	857
Пензенская область	752	682	657	570
Пермский край	2 951	3 313	3 113	3 258
Самарская область	1 750	1 249	2 927	1 412
Саратовская область	937	1 054	790	740
Ульяновская область	326	197	173	122
Уральский фед. округ	23 841	19 694	9 106	7 944
Курганская область	506	557	491	458
Свердловская область	18 853	15 640	5 069	4 615
Тюменская область (с а/о)	1 121	1 182	1 253	935
Тюменская обл. (без а/о)	462	435	650	391
Ханты-Мансийский АО — Югра	484	520	465	388
Ямало-Ненецкий АО	175	227	138	156
Челябинская область	3 361	2 315	2 293	1 936
Сибирский фед. округ	27 978	21 610	22 911	20 007
Республика Алтай	33	26	36	26
Республика Бурятия	884	793	343	202
Республика Тыва	736	900	1 062	1 327
Республика Хакасия	1 391	1 039	1 430	738
Алтайский край	2 430	2 209	1 329	212
Красноярский край	1 576	1 479	1 523	1 677
Иркутская область	3 982	4 427	4 370	4 844
Кемеровская область	3 676	4 904	6 096	4 833
Новосибирская область	6 975	1 994	3 155	2 506
Омская область	4 321	2 047	1 698	2 057
Томская область	571	633	848	895
Забайкальский край	1 403	1 159	1 021	690
Дальневосточный фед. округ	7 020	7 067	6 347	5 618
Республика Саха (Якутия)	865	1 098	881	643
Приморский край	2 543	2 451	1 959	1 816
Хабаровский край	1 836	1 468	1 690	1 406

Полицейская деятельность 4 • 2013

Камчатский край	273	233	420	342
Амурская область	539	746	607	867
Магаданская область	71	44	136	145
Сахалинская область	541	556	343	201
Еврейская АО	106	122	81	87
Чукотский АО	246	349	230	111

Таблица 2

	2009	2010	2011	2012
Российская Федерация	22 401	20 316	16 894	15 317
Центральный фед. округ	4 956	4 738	4 097	3 776
Белгородская область	663	461	197	132
Брянская область	205	232	225	226
Владимирская область	169	119	104	114
Воронежская область	258	272	273	259
Ивановская область	168	181	149	129
Калужская область	124	105	92	87
Костромская область	110	187	147	177
Курская область	239	285	312	289
Липецкая область	83	90	62	140
г. Москва	1 753	1 709	1 674	1 454
Московская область	0	0	0	0
Орловская область	105	106	106	79
Рязанская область	85	88	96	104
Смоленская область	129	131	131	128
Тамбовская область	219	230	125	95
Тверская область	264	218	148	111
Тульская область	205	324	256	252
Ярославская область	177	0	0	0
Северо-Западный фед. округ	2 134	1 975	1 730	1 587
Республика Карелия	208	174	122	140
Республика Коми	274	200	178	176
Архангельская обл. (с АО)	172	150	129	151
Архангельская обл. (без а/о)	172	150	129	151
Ненецкий АО	0	0	0	0
Вологодская область	332	335	296	244
Калининградская область	319	323	299	226
ГУВД г.Санкт-Петерб. и Лен.обл	566	579	552	491
Ленинградская область	0	0	0	0
г. Санкт-Петербург	566	579	552	491
Мурманская область	98	107	71	66
Новгородская область	45	0	0	27
Псковская область	120	107	83	66
Северо-Кавказский фед. округ	0	739	678	826
Ставропольский край	392	398	406	375

Профилактическая деятельность полиции

Республика Ингушетия	0	0	0	0
Республика Дагестан	163	109	128	247
Кабардино-Балкарская Респ.	30	84	59	51
Респ. Сев.Осетия — Алания	132	148	85	153
Карачаево-Черкесская Респ.	0	0	0	0
Чеченская Республика	0	0	0	0
Южный фед. округ	0	1 938	1 592	1 421
Краснодарский край	1 324	554	256	210
Астраханская область	317	166	183	109
Волгоградская область	264	291	247	243
Ростовская область	659	739	753	755
Республика Адыгея	119	142	117	73
Республика Калмыкия	35	46	36	31
Приволжский фед. округ	4 388	4 211	3 368	2 930
Республика Башкортостан	547	536	331	200
Республика Марий Эл	131	107	63	55
Республика Мордовия	125	96	42	39
Республика Татарстан	1 029	1 053	821	773
Удмуртская Республика	308	210	85	0
Чувашская Республика	148	139	119	115
Кировская область	259	215	206	269
Нижегородская область	302	303	277	224
Оренбургская область	357	391	398	303
Пензенская область	217	244	253	266
Пермский край	467	432	393	293
Самарская область	170	151	115	134
Саратовская область	281	277	226	228
Ульяновская область	47	57	39	31
Уральский фед. округ	2 430	1 966	1 478	1 325
Курганская область	223	221	143	124
Свердловская область	1 470	1 131	840	759
Тюменская область (с а/о)	214	189	170	188
Тюменская обл. (без а/о)	214	189	170	188
Ханты-Мансийский АО — Югра	0	0	0	0
Ямало-Ненецкий АО	0	0	0	0
Челябинская область	523	425	325	254
Сибирский фед. округ	3 510	3 354	2 843	2 567
Республика Алтай	0	0	0	0
Республика Бурятия	341	325	66	70
Республика Тыва	343	437	422	543
Республика Хакасия	172	124	82	0
Алтайский край	296	246	199	200
Красноярский край	527	491	387	269
Иркутская область	474	478	395	288
Кемеровская область	142	126	173	192
Новосибирская область	556	583	607	569
Омская область	353	245	226	176

Томская область	91	84	69	65
Забайкальский край	215	215	217	195
Дальневосточный фед. округ	1 548	1 395	1 108	885
Республика Саха (Якутия)	449	410	289	197
Приморский край	305	237	148	86
Хабаровский край	236	212	184	184
Камчатский край	94	78	57	65
Амурская область	318	324	334	252
Магаданская область	45	28	23	23
Сахалинская область	101	106	73	78
Еврейская АО	0	0	0	0
Чукотский АО	0	0	0	0

отводиться значительное место административно-правовым средствам, поскольку эти средства достаточно универсальны и разнообразны⁶.

Проблемой противоправного поведения несовершеннолетних в настоящее время занимаются различные социальные службы и институты, однако они не имеют в своем арсенале тех правоохранительных средств, которые могут действительно повлиять на противодействие административной противоправности несовершеннолетних. Данное обстоятельство обусловлено тем, что полиции имеет дело с несовершеннолетними, у которых сформировались противоправные жизненные установки, а в некоторых случаях и криминальное мировоззрение⁷.

Административная деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений несовершеннолетних функционально является частью административной деятельности органов внутренних дел. Она осуществляется посредством использования сотрудниками полиции определенных форм и методов, которые собственно и выражают ее содержание. С несовершеннолетним правонарушителем в силу объективных причин работать также как и с взрослым нарушителем правовых запретов естественно нельзя. Необходим особый психолого-педагогический и правовой подход, который будет учитывать возрастные особенности несовершеннолетнего правонарушителя, социальную среду в которой он формируется.

⁶ См.: Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 67.

⁷ См.: Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административного права. – М., 2013.

Следует отметить, что противоправное поведение несовершеннолетних имеет свои особенности, которые обусловлены целым рядом социальных факторов и обстоятельств. Исследование позволяет сделать вывод о том, что причины противоправного поведения несовершеннолетних иногда бывают материальные затруднения в семье. Такие затруднения чаще всего имеют место в неполных и многодетных семьях. Занятость родителей из этих семей, стремящихся повысить уровень доходов, нередко соотносится с безнадзорностью детей и совершением ими правонарушений. Семейное неблагополучие, ограничивающее несовершеннолетнего в его праве на воспитание, проявляется в форме безответственного, аморального поведения родителей.

Основными формами административно-правовой деятельности полиции в сфере минимизации причин правонарушений несовершеннолетних предполагает осуществление целенаправленной профилактической работы полиции среди несовершеннолетних, которое предполагает: предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних; выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально-опасном положении, склонных к противоправному поведению; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

В своей деятельности по противодействию административным правонарушениям несовершеннолетних полиции использует различные методы, которые определяют ее качественную сторону. Совершенствование механизма реализации мето-

дов деятельности полиции, в деле противодействия административным правонарушениям несовершеннолетних качественно улучшит соответствующие направления полицейской работы. С несовершеннолетними правонарушителями сотрудники полиции должны использовать методы убеждения, методы педагогические и психологические методы, методы направленные на работу с родителями несовершеннолетнего правонарушителя, а также методы административного принуждения.

Административные правонарушения несовершеннолетних является специфическим, самостоятельным объектом предупредительного воздействия полиции, которая требует специфических форм и методов ведения предупредительной работы, к основным направлениям административно-правового предупреждения правонарушений несовершеннолетних относятся следующие меры: организация и регулирование общественных отношений во всех сферах социально-полезной деятельности несовершеннолетних и молодежи; предупреждение преступлений несовершеннолетних с помощью административно-правовых средств воздействия; предупреждение противоправных деяний несовершеннолетних охранительными, ограничительными и запретительными средствами, особенно когда это касается пользования несовершеннолетними предметами и веществами, представляющими повышенную общественную опасность; предупреждение противоправных деяний несовершеннолетних с помощью административных и дисциплинарных наказаний; административно-правовое воздействие на факторы и среду, оказывающую определенное влияние на развитие административной деликтности несовершеннолетних; предупреждение в течение года повторного совершения административных правонарушений несовершеннолетними.

К числу мер административного воздействия полицией правонарушениям несовершеннолетних необходимо выделить систему мер противодействия административной противоправности несовершеннолетних.

Так, в эту систему включены: меры предупредительно-воспитательного характера; меры адми-

нистративно-юрисдикционного воздействия; меры поощрительно-стимулирующего характера; меры административного воздействия, применяемые к родителям или иным лицам, которые их заменяют; меры административного воздействия принудительного характера, которые должны применяться к хозяйствующим субъектам, предоставляющим отдых и досуг для несовершеннолетних, а также меры, применяемые к средствам массовой информации; меры административного воздействия, применяемые к образовательным учреждениям и его должностным лицам.

С учетом складывающихся реалий, роста административных правонарушений совершаемых лицами, не достигшими возраста 16 лет вполне целесообразно внести изменения в КоАП России (ст. 2.3) и закрепить, что административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет, а за отдельные административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, собственность, права и свободы граждан — возраста четырнадцати лет.

Для того, чтобы обеспечить с помощью административного наказания и надлежащего процесса его исполнения, а именно формирование у несовершеннолетнего правонарушителя стойкого неприятия антиобщественных, аморальных тенденций, необходимо, на наш взгляд при определении меры административной ответственности несовершеннолетнему, учитывать его возрастные, психические и индивидуальные особенности. Кроме того, основаниями для применения мер воздействия к подросткам, совершившим правонарушения, служат характер совершенных правонарушений, их общественная опасность и тяжесть последствий, причины и условия, способствующие их совершению, условия семейной жизни и воспитания, окружающая подростка среда, возраст и уровень интеллектуального развития правонарушителя, его поведение в прошлом и отношение к совершенному правонарушению.

Библиографический список:

1. Бабушкин А.В. Дети-правонарушители и тоталитарное государство. — М., 2000.
2. Василенко Н. Малолетние преступники // Милиция. 1993. № 8.
3. Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административного права. — М., 2013.
4. Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. — 2013. — № 6.

Полицейская деятельность 4 • 2013

5. Несовершеннолетние: их возрастные особенности и проблемы правовой ответственности. — М., 1992.
6. О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад 2010 г. — М., 2011.
7. Первоначальный доклад Российской Федерации Комитету по правам ребенка ООН о выполнении Конвенции о правах ребенка. — М., 1992.
8. Панкратов Р.И., Тарло Е.Г., Ермаков В.Д. Дети, лишенные свободы. — М., 2003.
9. Токарев А.Ф. Криминологическая характеристика преступлений, совершаемых несовершеннолетними и молодежью, и их предупреждение. — М., 1990.
10. Тузов Л.П. Мотивация противоправного поведения несовершеннолетних. — Киев, 1982.

References (transliteration):

1. Babushkin A.V. Deti-pravonarushiteli i totalitarnoe gosudarstvo. — М., 2000.
2. Vasilenko N. Maloletnie prestupniki // Miliciya. 1993. № 8.
3. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. Aktual'nye problemy administrativnogo prava. — М., 2013.
4. Kurakin A.V. Kompetenciya policii v sfere realizacii zakonodatel'stva ob administrativnyh pravonarusheni-yah // Administrativnoe i municipal'noe pravo. — 2013. — № 6.
5. Nesovershennoletnie: ih vozrastnye osobennosti i problemy pravovoi otvetstvennosti. — М., 1992.
6. O polozhenii detei v Rossiiskoi Federacii. Gosudarstvennyi doklad 2010 g. — М., 2011.
7. Pervonachal'nyi doklad Rossiiskoi Federacii Komitetu po pravam rebenka OON o vypolnenii Konvencii o pravah rebenka. — М., 1992.
8. Pankratov R.I., Tarlo E.G., Ermakov V.D. Deti, lishennye svobody. — М., 2003.
9. Tokarev A.F. Kriminologicheskaya harakteristika prestuplenii, sovershaemyh nesovershennoletnimi i molodezh'yu, i ih preduprezhdenie. — М., 1990.
10. Tuzov L.P. Motivaciya protivopravnogo povedeniya nesovershennoletnih. — Kiev, 1982.