

*Жетписбаев Б. А.
Бектенов О. А.*

***ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ДЕЛИКТНОСТИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ***

Учебное пособие

Алматы
2008

ББК 67.401

Ж 43

Рекомендовано к печати Учеными Советами Казахской академии труда и социальных отношений и Казахского национального педагогического университета им. Абая

РЕЦЕНЗЕНТЫ:

академик НАН РК, доктор юридических наук, профессор **С. С. Сартаев;**
доктор юридических наук, профессор **О. К. Копабаев;**
кандидат юридических наук, доцент **Б. А. Тайторина.**

Жетписбаев Б. А. — доктор юридических наук, профессор.

Бектенов О. А. — кандидат юридических наук.

Ж 43 Предупреждение административной деликтности

несовершеннолетних: Учебное пособие.— Алматы:

Нур-пресс, 2008.— 196 с.

ISBN 9965-813-52-3

В учебном пособии формулируется определение понятия института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних, анализируются его правовые основы, а также место и роль исследуемого института в системе административно-правовых мер борьбы с административной правонарушаемостью несовершеннолетних.

В работе последовательно отстаивается мысль о том, что организация и осуществление административно-правовых мер предупреждения правонарушаемости в общей системе мер борьбы с административной правонарушаемостью несовершеннолетних является одной из основных форм реализации идей о защите прав и свобод несовершеннолетних. В этой связи раскрывается правовая природа административного предупреждения с точки зрения действующего административного законодательства.

Практические рекомендации, адресованные правоохранительным органам, могут оказать помощь в организациях их деятельности по борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних; при разработке республиканских и региональных планов и программ предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних; в учебно-воспитательном процессе несовершеннолетних.

Для студентов, аспирантов и преподавателей юридических факультетов и вузов, для сотрудников правоохранительных органов, а также для широкого круга лиц, интересующихся правовыми проблемами предупреждения административной деликтности несовершеннолетних.

ББК 67.401

ISBN 9965-813-52-3

© Жетписбаев Б. А., Бектенов О. А., 2008.

© Нур-пресс, 2008.

СОДЕРЖАНИЕ

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	5
ВВЕДЕНИЕ.....	6
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН.....	11
1.1. Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема.....	11
1.2. Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних.....	18
1.3. Правовые аспекты криминологической функции административного права.....	25
1.4. Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних.....	31
1.5. Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних.....	34
1.6. Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы.....	42
2. НОРМОТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	57
2.1. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.....	57
2.2. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.....	61
2.3. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.....	66
2.4. Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития.....	68

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВЫХ ИНСПЕКТОРОВ ПОЛИЦИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	88
3.1. Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.....	88
3.2. Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.....	101
3.3. Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями.....	119
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	135
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	145
ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	151
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	184
ПРИЛОЖЕНИЕ В.....	191

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В настоящей работе используются следующие обозначения и сокращения:

ЗРК — Закон Республики Казахстан

РК — Республика Казахстан;

РФ — Российская Федерация;

КазССР — Казахская Советская Социалистическая Республика;

СССР — Союз Советских Социалистических Республик;

СНГ — Содружество независимых государств;

КоАП РК — Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях;

УК РК — Уголовный кодекс Республики Казахстан;

УПК — Уголовно-процессуальный кодекс;

ДВД — Департамент внутренних дел;

МВД РК — Министерство внутренних дел Республики Казахстан;

Комиссия (КЗПН) — Комиссия по защите прав несовершеннолетних;

ПДН ОВД — подразделения по делам несовершеннолетних отдела внутренних дел;

ЦВИАРН — Центр временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних;

ООН — Организация Объединенных Наций.

ВВЕДЕНИЕ

Широкомасштабные и всесторонние изменения, происходящие в политической, правовой, социальной и экономической жизни Казахстана, берут свое начало с момента обретения Республикой Казахстан государственной независимости и суверенитета. Сущность государственной независимости и суверенитета Республики Казахстан воплощена в идею “построения независимого, процветающего и политически стабильного Казахстана с присущими ему национальным единством, социальной справедливостью, экономическим благосостоянием всего населения” [1].

Таким образом, “Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы” [2, 50].

Нацеленность Республики Казахстан на формирование правового государства и справедливого гражданского общества позволяет несовершеннолетним занять достойное место в социальной структуре казахстанского общества и принять самое активное участие в реализации основополагающих идей Конституции Республики Казахстан.

Сегодня вряд ли потребуются доказательства для того, чтобы убедить кого-либо в том, что будущее Казахстана зависит именно от сегодняшнего благополучия современной казахстанской молодежи и в первую очередь от ее морально-нравственного облика.

Глубоко символично, что в Конституции Республики Казахстан закреплена гуманная и высоконравственная норма, которая гласит: “Брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства” (статья 27 Конституции РК).

Однако, в настоящее время мы все чаще сталкиваемся со многими недостатками и просчетами в работе государственных и социальных органов, занимающихся проблемами несовершеннолетних, ошибками социального и семейного воспитания не-

совершеннолетних в детских образовательных учреждениях и в семье, недостатками в деятельности правоохранительных органов по предупреждению правонарушений, совершаемых порастающим поколением, несовершенноством действующих законодательных актов, обеспечивающих защиту его прав и свобод.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан, одобренной Указом Президента Республики Казахстан от 20 сентября 2002 года за № 949 указывается на то, что “действующее законодательство, обеспечивающее функционирование правовой системы страны в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, общепризнанными принципами и нормами международного права, требует дальнейшего развития, в частности, поэтапного совершенствования действующих законов, а также принятия при необходимости новых нормативных актов, отвечающих требованиям дальнейшей демократизации общества и задачам его социально-экономического развития” [3, 1].

Положения Концепции правовой политики Республики Казахстан отражены в законе Республики Казахстан “О правах ребенка в Республике Казахстан”, в соответствии с которым “отношения, возникающие в связи с реализацией основных прав и интересов ребенка, гарантированных Конституцией Республики Казахстан, исходя из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни общества, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности, формирования национального правосознания осуществляются на основе общечеловеческих ценностей мировой цивилизации” [4].

Несмотря на позитивные достижения в области современных судебных реформ, а также реформ в сфере казахстанского законодательства, гарантирующего обеспечение прав и свобод человека и гражданина, в Республике Казахстан по-прежнему остается устойчивой тенденция роста количества уголовных преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. Так, например, если количество преступлений, совершаемых несовершеннолетними, в 1999 году составила 7159 совершенных преступлений, то в 2000 году их количество составило уже 7359 случаев. Если в 2001 году несовершеннолетними было совершено 8184 преступления, то в 2003 году количество несовершеннолетних, привлеченных к уголовной ответственности, составило 5733 несовершеннолет-

них. В 2004 году количество несовершеннолетних привлеченных к уголовной ответственности, составило 5226 человек, а за 3 месяца 2005 года — 1390 несовершеннолетних. Следует пояснить, что снижение количества несовершеннолетних, привлекаемых к уголовной ответственности, происходит не за счет уменьшения количества совершаемых ими уголовных преступлений, а за счет декриминализации отдельных статей уголовного кодекса и усиления административной ответственности. Так, общее количество несовершеннолетних Республики Казахстан, привлеченных к административной ответственности, только за 2004 год составило 48468 человек, совершивших противоправные деяния, квалифицируемые в качестве административных правонарушений. В дополнение к сказанному следует указать на то, что, согласно официальным данным органов правовой статистики, только в городе Алматы за 4 месяца 2005 года рассмотрено 2303 дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними правонарушителями.

Вместе с тем, согласно исследованиям различных исследователей, статистические данные о состоянии и динамике административной правонарушаемости несовершеннолетних в Республике Казахстан не отражают полностью масштабов рассматриваемого нами социального явления. По оценкам специалистов, с учетом латентности административной правонарушаемости несовершеннолетних фактический уровень этой правонарушаемости в 3—4 раза выше, чем официально отражаемый статистической [5].

Как свидетельствует об этом опыт практической деятельности правоохранительных органов, одним из основных и эффективных способов борьбы с административной деликтностью несовершеннолетних является их своевременное предупреждение. Поэтому, коренное обновление законодательства, направленное на организацию и всестороннюю регламентацию предупреждения правонарушаемости и преступности несовершеннолетних — одна из главных тенденций, проводимых в стране организационно-правовых реформ по борьбе с правонарушаемостью.

Забота общества и государства о судьбе несовершеннолетних, а в особенности о судьбе несовершеннолетних, склонных к совершению правонарушений, является попытка государства и общественности воспитать в сознании юных делинквентов потребность к нормальной социальной жизни. Она должна выра-

жаться в сильной социальной политике, проводимой Правительством Республики Казахстан. Основная идея данной политики должна заключаться не в том, чтобы наказать (осудить несовершеннолетнего правонарушителя), а в том, чтобы оптимально использовать во благо несовершеннолетнего делинквента весь арсенал предупредительного воздействия, который способен вернуть его к динамичной социальной жизни в казахстанском обществе [6].

Сегодня как никогда актуальны поиск и нахождение новых научно-обоснованных решений по вопросам предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних, установление оптимальных пределов законодательного вмешательства в проблемы несовершеннолетних, сочетание норм морали и права в регулировании общественных отношений, субъектами которых являются несовершеннолетние правонарушители, возрождение исторически сложившихся национальных традиций воспитания детей, молодежи и т.д.

Данное исследование направлено на решение ряда вопросов, связанных со своевременным предупреждением административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями.

Следует отметить, что с педагогической точки зрения отдельные аспекты данной проблемы находили отражение в работах казахстанских исследователей педагогов, таких как В. В. Трифонов: “Подготовка будущих учителей к работе с трудными учащимися” (Алма-Ата: Гылым, 1991); А. К. Дуйсебаев: “Педагогические основы исправления и перевоспитания трудных подростков в условиях специальной школы (на материалах Жамбылской спецшколы для детей и подростков, нуждающихся в особых условиях воспитания)” (Дисс. к.п.н. — Тараз, 1999.) и др.

С точки зрения криминологии, уголовного и уголовно-процессуального права различные аспекты проблемы предупреждения преступности несовершеннолетних нашли отражение в трудах Р.Х Жадбаева “Правопорядок и поведение несовершеннолетних” (Алма-Ата, 1972.)” К. А. Бегалиева “Меры борьбы с преступностью несовершеннолетних. Правовые и организационные основы деятельности органов прокуратуры в борьбе с правонарушениями несовершеннолетних” (Алма-Ата, 1975.); А. И. Долговой “Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних (Москва, 1981.); М. С. Нарикбаева “Правовая охрана детства в Республике Казахстан” (Алматы, 1996.); Э. М. Мельниковой

“Как уберечь подростка от конфликта с законом” (Москва, 1998.); О. Х. Галимова “Малолетние лица в уголовном судопроизводстве” (Санкт-Петербург, 2001) и др.

Особо следует отметить активацию деятельности в исследовании проблем административных правонарушений и административной ответственности несовершеннолетних, исследователями — административистами Казахстана, которые осуществлены за последние годы. Их работы по данной проблеме во многом восполнили пробелы, образовавшиеся в науке административного права. В числе аналогичных работ следует выделить труды Б. А. Жетписбаева “Проблемы организации ювенальной юстиции и социальных служб по делам несовершеннолетних правонарушителей” (Алматы: Гылым, 1998.); “Административно-правовые меры профилактики и пресечения правонарушений несовершеннолетних” (Алматы, 1998.); “Ювенальная юстиция” (Алматы: Данекер, 2001.); совместную монографию Б. А. Жетписбаева и А. С. Бахралинова “Генезис административных правонарушений несовершеннолетних и меры борьбы с ними” (Алматы, 2001.); диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук А. С. Бахралинова “Особенности административных правонарушений и административной ответственности несовершеннолетних в Республике Казахстан” (Алматы, 2003.); монографию Д. Ш. Сартаева “Социально-психологические и правовые аспекты административных правонарушений, посягающих на права несовершеннолетних в Республике Казахстан”. (Алматы: Юридическая литература, 2002.) и др.

Как видно из сказанного, основное внимание исследователей в их работах направлено на изучение генезиса и правовой сущности административных правонарушений несовершеннолетних, а также анализ особенностей административной ответственности несовершеннолетних. Отсюда становится очевидным необходимость проведения специальных исследований, направленных на решение проблем предупреждения административной деликтности несовершеннолетних. Такая направленность исследований обусловлена тем, что проблема предупреждения административной деликтности несовершеннолетних в современной административно-правовой литературе Казахстана специальному исследованию и освещению не подвергалась. Таким образом, в казахстанской правовой литературе до сих пор отсутствуют комплексные научные исследования по данной проблеме. Следовательно, нет предложений и рекомендаций, направленных на восполнение указанных в науке административного права пробелов.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

1.1. Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема

1.2. Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних

1.3. Правовые аспекты криминологической функции административного права

1.4. Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

1.5. Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

1.6. Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы

1.1. Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема

Современный уровень развития социально-гуманитарных и правовых наук создал достаточные условия для всестороннего теоретического обоснования различных аспектов социального поведения людей, признаваемых в науке в качестве отклоняющихся от общепринятых социальных норм. При этом неоспоримо, что с понятием нормы соотносится понятие отклонений; если нет нормы, то не может быть и отклонения от нее. Поведенческий акт, состоящий в отклонении от общепринятых норм, называется девиантным (отклоняющимся) поведением.

В широком смысле понятие “девиация” означает любое несоответствие поведения любой социальной норме. В узком смысле девиантность относится к отклонениям от неформальных норм.

Отклонение от правовых норм (нарушение) называется делинквентным поведением, отклонение от уголовно-правовых норм — преступным поведением.

Таким образом, наиболее широким понятием является девиантное поведение, более узким — делинквентное, еще более узким — преступное [7, 10].

По справедливому замечанию выдающегося российского криминолога Н. С. Таганцева, “жизнь всех народов свидетельствует нам, что всегда и везде совершались и совершаются деяния, по разным основаниям не только признаваемые недозволенными, но и вызывающие известные меры общества или государства, направленные против других лиц, их учинивших, деяния, признаваемые преступными; что всегда и везде существовали лица, более или менее упорно не подчиняющиеся требованиям правового порядка, велениям власти его охраняющей” [8, 19]. На наш взгляд, наибольшую социальную опасность данные деяния представляют в том случае, когда субъектами подобных отношений являются несовершеннолетние. Опасно это тем, что ранний возраст и сам факт несовершеннолетия уже сам по себе может являться в некоторой степени гарантом того, что, устойчиво усвоив навыки асоциального поведения, несовершеннолетний в редком случае способен по достижению совершеннолетия вести законопослушный образ жизни, соответствующий нормам права, существующей морали и нравственности. При этом с завидным постоянством прослеживается тот факт, что каждый третий несовершеннолетний правонарушитель, осужденный за совершенное преступное деяние, в последующем, по достижению совершеннолетия, становится социально опасным уголовником-рецидивистом [9].

Анализируя проблемы роли, социального значения и устойчивости преступности в обществе, немецкий исследователь Франц фон Лист утверждал, что “преступление так же вечно, как смерть и болезнь, наказание никогда не исчезнет, меры предупреждения никогда не победят преступности, точно так же, как величайшее развитие гигиены никогда не победит смерти и болезней” [10].

Современник Франца фон Листа французский социолог Эмиль Дюркгейм охарактеризовал преступность “нормальным, необходимым и даже в определенной мере полезным явлением, без которого существование общества невозможно” и “избавиться от которого никому не удавалось и не удастся” [11, 39—44].

Таким образом, преступность, как социально-средовое явление существует на протяжении всей истории развития человеческой цивилизации и, тем не менее, человечество, признавая высокую степень ее жизнестойкости, социальной опасности, способности к распространенности, латентности и неискоренимости, во все времена и эпохи своего развития полностью признает необходимость борьбы с ней.

“Следует иметь в виду и то, — отмечает В. В. Лунеев,— что концепция построения разумного общества социальной справедливости, свободного от преступных проявлений, разрабатывалась большой литературой великих ученых, мыслителей, писателей и мечтателей. Им принадлежит доказательственный анализ преступных “наклонностей” капиталистических отношений и поиск более гуманного (беспреступного) общественного устройства. И этот поиск, видимо, никогда не иссякнет, каким бы утопичным он нам ныне не казался” [12, 14].

Даже у прагматичных, особо не верящих ни в какие идеалы американцев существует надежда на “освобождение человечества от большей части преступлений” [13, 15].

На современной стадии развития правовой науки характеристика общественной опасности преступлений и преступности в целом содержится во многих работах, прежде всего по уголовному праву, криминологии, уголовно-процессуальному и уголовно-исполнительному праву. Существенные сдвиги в этом направлении за последние годы наблюдаются и в науке административного права в контексте осуществления мер борьбы с одной из наиболее распространенных форм противоправного поведения — административными правонарушениями.

Осознание общественной опасности антиобщественных деяний, несмотря на различные пессимистические взгляды выше названных ученых (Лист, Дюркгейм), обуславливает попытки государственных органов и общественности полного их искоренения во имя стабилизации общественного порядка и спокойствия, обеспечения безопасности граждан и т.д. В соответствии с отмеченной социальной необходимостью борьба с преступностью и другими нарушениями законности, их причинами и способствующими им условиями выдвигается как одна из наиболее важных общегосударственных задач.

При этом принципиально то, что любая социальная деятельность только тогда становится эффективной, когда она осмыс-

лена, научно объяснена, обоснована, когда раскрыты ее закономерности, задачи, цели — ближайшие и конечные. Социальное бытие человека многообразно, как и противоречия и конфликты, его сопровождающие. Именно это определяет сложности, возникающие в самих общественных отношениях в целом и в отношениях между обществом и личностью, различных социальных ячеек внутри общества, классов, социальных групп и т.п., конкретных людей как членов общества и как личностей — особенно во взаимоотношениях между собой [14, 15]. Поэтому социальная деятельность государства в борьбе с существующей преступностью и административной правонарушаемостью должна носить многогранный и комплексный характер.

По замечаниям различных исследователей (А. А. Герцензона, Е. В. Додина, В. И. Ремнева, А. А. Таранова, Б. А. Жетписбаева, А. С. Бахралинова, Д. Ш. Сартаева и др.), борьба с преступностью будет наиболее эффективной только в том случае, если она будет своевременной и организованной на более ранних этапах ее развития. Как правило, явлению преступности предшествует явление административной деликтности (правонарушаемости), и особенно в среде несовершеннолетних. Поэтому борьба с административной деликтностью — это по большому счету преддверие борьбы с преступностью.

В современной казахстанской правовой литературе, анализирующей юридическую природу административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, основное внимание авторов нацелено на исследование проблем, связанных с определением понятия административного правонарушения несовершеннолетних, изучение его особенностей и генезиса, изучение условий, причин их совершения и т.д. Вместе с тем, в Республике Казахстан практически нет специальных исследований, выполненных на монографическом уровне и посвященных исследованию проблем, связанных с изучением административной деликтности несовершеннолетних. До сих пор не рассмотрены ее особенности, не дано определение.

В контексте административной деликтности несовершеннолетних сейчас перед государством, обществом, правоохранительными органами, судебной властью возникла необходимость в рамках правовой охраны детства реагировать на две группы проблемных ситуаций.

1) Применительно к поведению несовершеннолетних и молодежи это:

- рост числа преступлений, в особенности корыстных, корыстно-насильственных и насильственных;
- распространение алкоголизма и наркомании;
- увлечение антиобщественными, вредными для самой молодежи формами жизнедеятельности (неоправданная погоня за вещами, забвение собственных традиций, потеря уважения к старшим и пр.)

2) Применительно к поведению взрослых это:

- факты эксплуатации детского труда, злоупотреблений правами подростков со стороны работодателей;
- нарушения законодательства об образовании, связанные с развитием рыночных или точнее псевдорыночных отношений;
- игнорирование имущественных прав несовершеннолетних в семье при продаже квартир, растрате их имущества;
- насилие в отношении детей, жестокое обращение с ними;
- продолжающееся вовлечение в проституцию, попрошайничество, преступное поведение;
- лишение либо незаконное ограничение прав несовершеннолетних на образование, профессиональный труд, сохранение здоровья, лечение;
- оставление детей в опасных ситуациях без надлежащих мер заботы и охраны, предусмотренных правовыми актами и национальными традициями [15].

Современная политическая и социально-экономическая ситуация в Республике Казахстан характеризуется фундаментальными, системно-структурными изменениями, происходящими на фоне стремительно развивающихся рыночных отношений. В таких условиях особое значение приобретает деятельность тех социальных групп, которые обладают творческим, инновационным потенциалом, не связаны с конформистскими, устаревшими взглядами, отжившими стереотипами. В современных условиях таким потенциалом, безусловно, реально обладает молодежь [16] и в особенности дети и подростки, то есть несовершеннолетние граждане Республики Казахстан в возрасте до 18 лет.

В соответствии с Конвенцией о правах ребенка 1989 года, который является самым универсальным документом по правовой охране и защите детства, под понятием «несовершеннолетние» (ребенок) понимаются лица, не достигшие восемнадцатилетнего возраста, если национальными законодательными актами не предусмотрено иное.

В целом, количество несовершеннолетних в Республике Казахстан не велико. Так, численность зарегистрированного населения в нашей стране, по данным Агентства Республики Казахстан по статистике, составила 14 953 100 человек. Общее число граждан в возрасте 15—29 лет составило 3 787 700 человек, или 25, 7 процентов от общей численности населения. Казахстанцев в возрасте 15—19 лет на сегодняшний день насчитывается более 1 374 300 человек.

Являясь в силу своего юного возраста наиболее восприимчивой частью населения Казахстана, к происходящим в стране кардинальным переменам молодежь, в том числе и несовершеннолетние, наиболее быстро приспосабливается и усваивает темпы современной социально-экономической жизни страны, и при условии освоения ими положительного опыта в дальнейшем представляют собой наиважнейшие стратегические ресурсы казахстанского общества, необходимые для дальнейшего развития и процветания казахстанской государственности.

Однако, наряду с позитивными изменениями в социальной и экономической жизни казахстанцев происходят изменения и негативного характера, одними из проявлений которых является рост правонарушаемости и преступности в среде взрослого населения Казахстана, халатность и коррумпированность государственных чиновников, безразличное отношение к судьбам малоимущих, тенденциозность правозащитных органов и другие, проявления элементов деструктивности и brutality, деятельность которых в повседневной жизни казахстанского общества оказывают сильнейшее воздействие на сознание и мировоззрение несовершеннолетних.

Наблюдая за деятельностью взрослых, подростки не всегда способны объективно оценить их действия, что приводит к негативным тенденциям в их развитии, способствует подражанию и освоению негативных явлений устойчиво проявляющихся в поведении и деятельности взрослых.

Подобная констатация фактов вытекает из того, что официальная статистика компетентных государственных органов Республики Казахстан, к данным которой мы будем апеллировать ниже, с неумолимой категоричностью “обнажает” факты интенсивного роста динамики уголовных преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями. Противоправные деяния несовершеннолетних, равно как и взрослых правонарушителей негативно отражаются на

фоне происходящих социально-экономических перемен, как на всей территории Казахстана, так и в отдельных его регионах.

Проблемы изучения сложившейся в среде несовершеннолетних криминогенной обстановки требуют комплексных и системных подходов. Поэтому в современной правовой литературе наиболее актуальными становятся предположения ученых о том, что согласно существующему в правовой науке системному подходу ни одно явление не следует рассматривать изолированно, без выявления и анализа системообразующих связей, его места и роли в иерархии систем более высокого или более низкого порядка [17].

В нашем случае это означает, что явление административной деликтности несовершеннолетних необходимо рассматривать во взаимосвязи с криминогенной средой и иными социальными явлениями и процессами, образующими систему факторов, прямо порождающих административные правонарушения либо способствующих возможности их совершения.

Наиболее предметно к разработке данной проблемы подошел В. И. Ремнев, научно определивший данное направление в науке как административную деликтологию — учение об административной деликтности. В этой связи, следует отметить, что в 80—90-х годах двадцатого столетия учеными административистами были проведены исследования причин и механизмов формирования антиобщественного поведения, показавшие наличие взаимосвязей между отдельными видами административных правонарушений и преступностью [18].

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте определение и обоснуйте смысловое значение понятия «девиантное поведение» несовершеннолетних.

2. Дайте характеристику взглядам Н. С. Таганцева, Франца фон Листа, Эмиля Дюркгейма о роли социального значения правонарушения в обществе.

3. Дайте характеристику взглядам современных исследователей об эффективности своевременной деятельности государства в борьбе с преступностью и административной правонарушаемостью.

4. Обоснуйте тезис о том, что исследование сложившейся в среде несовершеннолетних криминогенной обстановки требует комплексных и системных подходов в их решении.

1.2. Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних

Придерживаясь результатов достигнутых вышеназванными учеными и достижений правовой науки, проанализируем криминологическую и деликтологическую действительность, сложившуюся в среде несовершеннолетних правонарушителей в Республике Казахстан.

Анализ статистических данных официальных органов Республики Казахстан свидетельствуют о том, что число преступлений совершенных несовершеннолетними преступниками в Республике Казахстан имеет тенденцию динамичного роста. Если в 1999 году несовершеннолетними правонарушителями совершено 7159 преступлений, то в 2000 году количество таковых составило — 7501, в 2001 году — 8302, в 2002 году — 8532, в 2003 году — 5733, в 2004 году — 5226 и за 3 месяца 2005 года 1390 преступлений. И как следствие сказанного в ряде регионов Казахстана состояние общей криминогенной ситуации во многом обуславливается именно подростковой преступностью.

Если в рассматриваемом нами аспекте анализировать состояние преступности по Алматинской области, то следует отметить, что в среде несовершеннолетних наиболее напряженной она являлась в 2002 году. Только за 9 месяцев 2002 года рост преступлений, совершенных несовершеннолетними, составил 21,9 процента (с 242 до 295), при этом в отдельных регионах области рост данной категории преступлений составил более 50 процентов. При этом наиболее неблагоприятной в криминогенном отношении ситуация сложилась в Илийском районе, где рост преступности несовершеннолетних составил — 76,5 процента (с 17 до 30), в Коксуском районе — 54,5 процента (с 5 до 11), в Енбекшиказахском районе — 47,2 процента (с 17 до 36), в Аксуском районе — 69, 2 процента (с 13 до 29), в городе Текели преступления, совершаемые несовершеннолетними, возросли на 55, 1 процента (с 13 до 29).

Анализ зарегистрированных в указанном году преступлений, совершенных несовершеннолетними, по Алматинской области свидетельствует об их общественно-опасной и корыстно-насиленной направленности. И это иллюстрируется тем, что за данный период несовершеннолетними правонарушителями в масштабах Алматинской области совершено 236 тяжких и особо

тяжких преступлений, что на 6,7 процента больше аналогичного периода 2001 года, в том числе 6 убийств, 2 умышленных причинения тяжкого вреда здоровью, 4 изнасилования, 20 грабежей, 7 разбойных нападений, 2 вымогательства, 21 мошенничество, 18 хулиганств и 15 случаев преступлений, связанных с потреблением и распространением наркотиков и наркосодержащих веществ.

Если рассматривать состояние подростковой преступности за этот же период, но по городу Семипалатинск, то в разрезе отделов полиции города Семипалатинска состояние преступности несовершеннолетних за рассматриваемый нами период является также напряженным и представляется в следующем виде: так, по Ауэзовскому отделу полиции города Семипалатинска несовершеннолетними правонарушителями совершено 81 преступление; по Затонскому — 58; по Пригородному — 6; по Центральному — 51 преступление. Удельный вес совершенных несовершеннолетними по городу Семипалатинск преступлений за указанный период составляет 8, 2 процента.

Не менее напряженная ситуация сложилась и в городе Алматы. Так, если в 2003 году несовершеннолетними совершено 288 преступлений, то за 9 месяцев 2004 года — 175. Однако, несмотря на снижение общего количества преступлений, совершенных несовершеннолетними, по отдельным видам преступлений наблюдается значительный рост. Например, если в 2003 году зафиксировано 4 факта совершения несовершеннолетними преступления, предусмотренного ст. 103 УК РК (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), то лишь за 9 месяцев 2004 года несовершеннолетними совершено 5 подобных преступлений (рост составляет 25 %); за весь 2003 год не было ни одного случая совершения несовершеннолетними насильственных действий сексуального характера, а за 9 месяцев 2004 года — таких случаев 4 (рост — 400 %).

Одной из особенностей современного состояния динамики правонарушаемости является то, что увеличивается количество правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Так, “Сведения о несовершеннолетних, совершивших правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров за 2002 год в городе Алматы” свидетельствуют о том, что за данный период в городе Алматы выявлено

и привлечено к уголовной ответственности 2140 лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Из них 24 человека несовершеннолетних. За совершение указанных административных правонарушений привлечен к административной ответственности 171 правонарушитель. Из них 17 являются несовершеннолетними. Кроме того, на сегодняшний день количество лиц, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества, по городу Алматы составляет всего 7643 человека, в том числе 332 человека — несовершеннолетних. Из 332 несовершеннолетних наркоманов в возрасте до 15 лет — 34; от 15 до 18 лет — 298. Из числа несовершеннолетних, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, 14 человек осуждено к лишению свободы.

Как видно из сказанного выше, анализ данных статистики официальных органов Казахстана свидетельствует о том, что в настоящее время несовершеннолетние являются одной из наиболее криминально пораженных категорий граждан Республики Казахстан.

Более тщательный анализ криминогенной ситуации, сложившейся в среде несовершеннолетних Республики Казахстан, указывает на тесную взаимосвязь уголовной преступности несовершеннолетних с состоянием их административной правонарушаемости (деликтности). Очевидно то, что несовершеннолетние, совершившие уголовные преступления, как правило, склонны и к совершению административных правонарушений. Во многих случаях устойчивая склонность к совершению уголовных преступлений вырабатывается в сознании подростка за счет неоднократно совершенных административных правонарушений, которые, как правило, предшествуют уголовным. Подобные выводы можно подтвердить высказываниями Д. Н. Бахраха о том, что “административные деликты связаны с другими видами правонарушений: преступлениями, дисциплинарными и гражданско-правовыми проступками. Особенно тесно взаимодействие ряда административных проступков с преступлениями. Административная деликтность (пьянство, наркомания, нарушения правил дорожного движения и т.д.) — предполье преступности, одна из важных ее причин” [19, 51]. Тем более, что если за совершенные ими административные правонарушения подростки не всегда бывают своевременно привлечены к соответствующим

мерам юридической ответственности. Ни для кого не секрет, что многие случаи совершенных несовершеннолетними административных правонарушений по возникающим на “местах” различного рода “обстоятельствам” и “причинам” “замалчиваются” и не находят должного отражения в органах официальной статистики.

Несмотря на то что административная деликтность обладает высокой степенью латентности, с административно-правовой точки зрения существующая деликтологическая картина состояния административной правонарушаемости несовершеннолетних Казахстана, тем не менее, остается настораживающей. Так, например, только по Павлодарской области за совершение административных правонарушений было привлечено к административной ответственности в 2001 году — 7714 несовершеннолетних; в 2002 году — 7309; в 2003 году — 7465; в 2004 году — 8 806 подростков.

По официальным данным комиссии по защите прав несовершеннолетних города Семипалатинска, за совершение административных правонарушений несовершеннолетними в 2004 году привлечено к административной ответственности — 741 подросток, а в 2002 году их количество достигло 1190 человек. Таким образом, административная деликтность несовершеннолетних равным образом, как и преступность указанной социальной группы лиц, имеет динамику непрерывного роста.

В разрезе нашего исследования, для углубленного понимания правовой природы и сущности понятия института административной деликтности следует строже определиться с современным определением понятия института административной деликтности в целом и административной деликтности несовершеннолетних в частности.

По утверждению профессора Д. Н. Бахраха “Административная деликтность — это сумма правонарушений, совершенных на определенной территории за какой-то отрезок времени” [19, 50].

В то же время, если проводить параллели между определением административной деликтности, выведенной Д. Н. Бахрахом, и преступности, теоретически обоснованной современными криминологами, то, определяя понятие преступности, исследователи В. Н. Кудрявцев, А. И. Долгова, А. Б. Сахаров, В. П. Лозбяков, Н. Д. Эриашвили и другие приходят к мнению о том, что “преступность не является механической суммой отдельных

преступлений, а представляет собой их органическую совокупность. Это значит, что между всеми признаками и свойствами преступности существует диалектическое единство — качественно-количественное единство ее состояния, структуры и динамики, взаимосвязь между всеми названными признаками преступности (массовостью, исторической изменчивостью и т.д.) и социально-правовым содержанием. Поэтому изменения одной стороны преступности ведут к изменениям других ее сторон и, следовательно, преступности в целом” [20].

Исходная позиция, заданная криминологами в определении понятия преступности, подводит нас к мысли о том, что и административная деликтность, исходя из единства ее правовой природы с уголовной преступностью, не может быть истолкована как “механическая сумма” административных правонарушений, совершаемых на какой-либо территории, либо за определенный промежуток времени.

На наш взгляд, *административная деликтность несовершеннолетних — это органическое единство и совокупность количественных и качественных изменений состояния, структуры и динамики административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними на определенной территории в пределах определенного временного пространства.*

Традиционно административная деликтность представляется как явление антисоциальное, нарушающее общественный правопорядок и нравственность [21, 59], создающее дискомфорт во всех сферах социальной жизни государства.

При всей серьезности сложившегося положения необходимо акцентировать внимание и на том, что явление административной деликтности благодаря своей социально-правовой природе, глубоким историческим корням, неуправляемости, вариациям и изменчивости на сегодняшний день представляется, к сожалению, как явление неискоренимое. А если учесть и то, что сегодня в Республике Казахстан не создано достаточных условий для нейтрализации этого негативного фактора и недопущения ее дальнейшего развития, деликтологическую ситуацию несовершеннолетних можно оценивать как критическую. Свидетельством этому являются приведенные нами выше данные об увеличении количества совершенных несовершеннолетними правонарушителями уголовных преступлений и административных правонарушений, а также сведений о привлечении несовершеннолетних к различным видам юридической ответственности.

Существующая в стране административная деликтность и преступность несовершеннолетних свидетельствует о том, что в социальной жизни Казахстана на сегодняшний день возникает угроза того, что в Республике Казахстан может окончательно назреть и сложиться ситуация “крайней” деликтности несовершеннолетних, подобная той, которая сложилась в Союзе ССР на кануне его исторического развала.

Из сведений, содержащихся в юридической литературе советского периода, известно, что в бытность Союза ССР правонарушаемость несовершеннолетних, также как и сегодня, из года в год неуклонно и динамично росла, несмотря на то, что “в отдельные периоды его существования *карательная практика в отношении этой категории населения была достаточно суровой*. В период с 1973 по 1984 годы темпы роста судимости несовершеннолетних опережали рост выявленной преступности этого контингента преступников, а общая численность подростков, осужденных в этот период к мерам, связанным с лишением свободы, была весьма значительной. В 1981—1985 годы среднегодовое число осужденных несовершеннолетних было самым большим не только за весь послевоенный период, но и за все послеоктябрьские годы существования Советской власти” [14, 275].

Современные данные о судимости несовершеннолетних в Республике Казахстан ничем не уступают по степени социальной распространенности вышеназванным. Так, только в 1999 году число осужденных судами несовершеннолетних достигло количества — 4542 подростка; в 2000 году оно составило — 5393, в 2001 году — 5726; в 2002 году — 5927, а в 2003 году — численность таковых составило 3287 осужденных несовершеннолетних.

Для полной иллюстрации состояния судимости в Республике Казахстан к приведенным сведениям о показателях судимости несовершеннолетних следует добавить и то, что по общему количеству осужденных на 100 тысяч населения Казахстан занимает среди стран бывшего СССР одно из первых мест. Уже к 2002 году количество заключенных на 100 тысяч человек в России составило 624 человека, в Казахстане — 506, в Белоруссии — 490, Литве — 350, Украине — 340, Узбекистане — 250, Молдове — 220. В этом списке лидерство, как видим, принадлежит России и Казахстану [22, 5].

Таким образом, “суровые меры карательного воздействия”, применяемые в отношении несовершеннолетних правонарушителей, ожидаемого положительного эффекта не дали. Преступность несовершеннолетних не снизилась. Более того, “суровые меры наказания” как раз-то и явились факторами озлобления осужденных подростков, их протеста против существующего режима, правопорядка. Они же вызывали широкую волну недовольства деятельностью правоохранительных органов и органов правосудия в среде общественности, родителей и иных, близких для осужденных несовершеннолетних, лиц.

Факты принудительной деятельности государства в отношении несовершеннолетних были вопиющими. Так, например, несовершеннолетний Н. за кражу пары старых валенок был осужден к 3 годам лишения свободы, после чего подросток, ссылаясь на необъективность вынесенного судом по его делу приговора, предпринял несколько попыток покончить жизнь самоубийством [23]. Явление, неадекватное обычному восприятию и вместе с тем во многих аспектах его проявления поучительное не только для несовершеннолетних правонарушителей, но и для компетентных органов государственной власти, принимающих решение в определении несовершеннолетнему меры наказания. Подобных примеров можно привести множество и все они никак не вяжутся с принципами справедливости и гуманного отношения к человеку. По большому счету, “суровые меры наказания”, применяемые к подросткам, не оказали позитивного воздействия на снижение преступности несовершеннолетних, следовательно, оказались несостоятельными и нежизнестойкими.

Следует отметить, что выводы о неуместности излишне суровых мер наказания к лицам, совершившим незначительные по степени общественной опасности правонарушения, а в особенности к несовершеннолетним, не являются абсолютно новыми. К подобного рода выводам еще в середине 70-х годов двадцатого столетия пришел известный советский криминолог профессор И. И. Карпец, по мнению которого “... применение уголовно-правовых мер воздействия в обществе должно уменьшаться за счет других методов и средств воспитания и принуждения” [24, 169]. В частности, это выражается в ограничении сферы уголовного преследования за счет декриминализации ряда составов Уголовного кодекса с их переводом в сферу административной юрисдикции.

К тому же, практический опыт административно-юрисдикционной деятельности свидетельствует, что административно-правовыми мерами достигается больший непосредственный предупредительный эффект как в индивидуальном, так и в общепреventивном смысле. Своевременное применение административных санкций за каждое совершенное правонарушение способствует воспитанию в людях уважения к закону и к законности вообще, обеспечивает его соблюдение в тех сферах, где сохраняются негативные явления, определяющие формирование личности преступника и развитие преступного поведения. Таким образом, своевременное применение к правонарушителю предупредительных мер административно-правового воздействия наглядно демонстрирует действенность принципа неотвратимости наказания за совершенное противоправное деяние, что является одним из методов воспитательного (предупредительного) воздействия не только на самого правонарушителя, но и на лиц, непосредственно за этим наблюдающих.

Вопросы для самопроверки:

1. Проанализируйте криминологическую и деликтологическую действительность, сложившуюся в среде несовершеннолетних правонарушителей.

2. Обоснуйте взаимосвязь административной правонарушаемости и уголовной преступности несовершеннолетних.

3. Дайте определение и обоснуйте понятие административной деликтности несовершеннолетних.

4. Являются ли эффективными чрезмерно суровые меры карательного воздействия, применяемые к несовершеннолетним нарушителям административных запретов?

1.3. Правовые аспекты криминологической функции административного права

Каждый акт применения административных мер за совершенное правонарушение имеет неоспоримые криминологические последствия. Это выражается в том, что при каждом административно-правовом вмешательстве уполномоченные на то органы в лице соответствующих должностных лиц (субъекты административной юрисдикции) выполняют следующие функции:

- оценивают факт противоправного поведения и устанавливают виновных в нем лиц;
- пресекают правонарушение;
- разъясняют виновным недопустимость такого поведения и его последствия;
- обеспечивают непосредственное реальное наступление этих последствий путем применения необходимых административных мер, в том числе принудительного характера, наложения и исполнения административных взысканий;
- выявляют, оценивают и по возможности устраняют причины и условия, благоприятствующие совершению аналогичных и иных правонарушений.

Все вышеназванные меры призваны снижать вероятность совершения не только административных проступков, но и преступных посягательств, особенно однородных с соответствующими деликтами.¹

Адекватно сказанному, по истечении более чем четверти века в "Концепции правовой политики Республики Казахстан", одобренной Указом Президента Республики Казахстан за № 949 от 20 сентября 2002 года, указывается на то, что "предлагается компенсация декриминализации отдельных статей Уголовного кодекса Республики Казахстан с усилением административной ответственности" [3, 5].

На основании вышесказанного следует согласиться с выводами В.П. Лозбякова и Н.Д. Эриашвили о том, что на современной стадии своего развития "административно-юрисдикционная деятельность направлена на предупреждение преступлений и на криминологическом уровне. Причем чем ближе регулируемые нормами административного права отношения к сфере административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, тем более ярко и полно проявляется *криминологическая функция административного права*" [25, 19].

Кроме того, практическая сфера административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов свидетельствует о том, что административный метод правового регулирования в области предупреждения правонарушений дает наибольший профилактический эффект административных

¹ Лозбяков В. П., Эриашвили Н. Д. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учебное пособие для вузов /Под редакцией профессора В. П. Лозбякова.— М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.— С. 24.

правонарушений, которые сами по себе создают условия для совершения преступлений. Например, организационно-правовые мероприятия, направленные на профилактику мелкого хищения чужого имущества (ст. 136 КоАП РК), эффективно способствуют профилактике и предотвращению краж (ст. 175 УК РК), мелкого хулиганства (ст. 330 КоАП РК), хулиганства (ст. 257 УК РК) и т.д.

В то же время в контексте вышесказанного глубоко не безосновательны выводы Е. В. Додина о том, что “никакие организационно-управленческие решения (активация работы административно-юридических органов, создание новых административно-юрисдикционных структур) не смогут приостановить роста числа административных правонарушений, приобретающих в последнее время все более опасный характер. В данном случае необходим поиск новых путей, приемов, средств, используя которые общество могло бы впоследствии создать условия для возникновения устойчивой тенденции к их снижению. Эти пути, приемы и средства должны быть адекватны объекту своего воздействия — не отдельному, конкретно взятому административному проступку и даже не их механической сумме, а целостному явлению, образуемому устойчивой совокупностью всех совершенных в стране проступков” [26, 32].

Административная юрисдикция не способна воздействовать на динамику развития противоправного поведения, предотвратить или пресечь конкретный правовой конфликт. Административное взыскание всегда применяется после уже совершенного правонарушения и выполняет функцию правовой охраны воздействием на сознание правонарушителя и иных лиц, предупреждая совершение ими новых правонарушений. Кроме того, эта функция реализуется в процессе осуществления административно-юрисдикционной деятельности посредством выявления причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, и внесения в соответствующие предприятия, учреждения, организации и должностным лицам предложений о принятии мер по их устранению [27, 263].

Подводя итоги вышесказанному, можно сделать выводы о том, что основными методами борьбы с административными правонарушениями несовершеннолетних должна быть деятельность государственных органов, социальных служб и общественности в целом, направленная на их своевременную профилактику и предупреждение.

Анализ состояния и динамики преступности несовершеннолетних, конкретных причин и условий, обуславливающих ее существование, позволяет в борьбе с правонарушаемостью несовершеннолетних вывести на первое место меры административно-предупредительного характера в качестве мер, способствующих снижению темпа их динамики и уменьшению совершаемого их количества.

В отличие от административного права и административной деликтологии в уголовном праве и криминологии проблемы предупреждения преступности исследовались на интенсивном уровне. Еще в советский период развития криминологии была разработана общая теория предупреждения преступности [14, 105], активно исследовались основные методологические проблемы, формулировались важнейшие исходные положения данного правового института.

В сфере развития административного права и административной деликтологии в этом аспекте наблюдается заметное отставание. Сама существующая реальность дает этому многие объяснения:

— во-первых, административная деликтология как самостоятельная наука о состоянии, динамике, причинах административной деликтности и мерах борьбы с нею в Республике Казахстан в наиболее интенсивной мере разрабатывается только с середины 70-х годов двадцатого столетия. Поэтому эта наука является достаточно молодой, пока еще только развивающейся и требующей своего полноценного теоретического и методологического обоснования. Следует указать и на то, что еще в совсем недалеком прошлом административная деликтология претерпевала те же карательные и уничтожающие воздействия со стороны государственных органов и идеологии, какие были оказаны в эти же годы и на криминологию. И если активное развитие отечественной криминологии приходится на 60-е годы двадцатого столетия, то административная деликтология в этом аспекте значительно отстала в своем развитии. И несмотря на то что в 70-х годах двадцатого столетия административную деликтологию как науку об административной правонарушаемости государственных и идеологические органы официально не запрещали, она по известным причинам своего должного развития так и не получила;

— во-вторых, ученые и специалисты — практики, освещающая и анализирующая деяния, имеющие, на их взгляд, более глобальный

характер, связанные, скажем, с организованной преступностью, терроризмом и иными общественно опасными видами преступлений, невольно упускали из сферы своих исследований проблемы охраны общественного порядка и борьбы с административными правонарушениями. Объяснением этому служит то, что на фоне названных видов преступлений административные правонарушения кажутся не совсем значительными по степени несущей в себе общественной опасности. К тому же, “борьба с ними в большинстве случаев носит ведомственный или местный характер, а ее результаты, как правило, не учитываются при разработке стратегических вопросов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства”;

— в-третьих, необходимо также учитывать высокую латентность административных правонарушений, что способствует возникновению у значительной части населения чувства уверенности в безнаказанности противоправного поведения, и это порождает новые административные правонарушения, делает их как бы привычными, социально одобряемыми или, по крайней мере, не осуждаемыми;

— в-четвертых, административные правонарушения тесно связаны с совершением преступлений, особенно экономических. Поэтому длительное время существует твердо устоявшееся мнение о том, что государственные органы, осуществляя борьбу с преступлениями, одновременно осуществляют меры по организации борьбы и с административными деликтами, что само по себе уже неверно, так как искоренение правонарушаемости достигается только путем специального и целенаправленного подхода. Думается, в этом случае следует согласиться с выводами Е. В. Додина о том, что “никакие организационно — управленческие решения (активизация работы административно — юрисдикционных органов, создание новых административно — юрисдикционных структур) не смогут приостановить роста числа административных правонарушений, приобретающих в последнее время все более опасный характер. В данном случае необходим поиск новых путей, приемов, средств, используя которые общество могло бы впоследствии создать условия для возникновения устойчивой тенденции к их снижению. Эти пути, приемы и средства должны быть адекватны объекту своего воздействия — не отдельному, конкретно взятому административному правонарушению и даже не механической их сумме, а це-

лостному явлению, образуемой устойчивой совокупностью всех совершенных в стране проступков”.

Таким образом, названные предпосылки еще раз подчеркивают экстренность необходимости скорейшей разработки административной деликтологии как самостоятельной науки, изучающей закономерности административной правонарушаемости.

По образному выражению Д. Н. Бахраха: “Административная деликтология — «младшая сестра» криминологии, которая использует ее методы, ее выводы и вообще все ее достижения”.

В силу существующих объективных и субъективных факторов административную деликтологию очень трудно отнести к категории правовых наук. Скорее всего, она представляет собой часть социологии, хотя и связана с административно-правовыми нормами. В большинстве случаев своего проявления административная деликтология уделяет огромное внимание закономерностям реальной жизни: правонарушениям, их субъектам, причинам и условиям, способствующим совершению правонарушений, мерам борьбы с ними, организации профилактических и предупредительных мер против правонарушаемости.

Таким образом, административная деликтология — наука о состоянии, динамике, причинах административной деликтности и мерах борьбы с нею. Такая борьба предполагает, прежде всего, профилактику нарушений законности, а также предупреждение, пресечение и раскрытие правонарушений, и наказание виновных.

Реалии сегодняшнего дня, связанные с развалом Союза ССР и обретением Республикой Казахстан суверенитета и независимости, требуют кардинальных перемен в решении проблем, связанных с предупреждением преступности и административной правонарушаемости несовершеннолетних. При этом неумолимо значение административного права и административной деликтологии как важнейших научных доктрин в организации и осуществлении предупреждения деликтности несовершеннолетних в Республике Казахстан.

К сказанному следует добавить, что коренные изменения в политической, социально-экономической и идеологической жизни Казахстана, положительная изменчивость законодательной базы, регламентирующей порядок осуществления предупреждения преступности, появление новых субъектов, занимающихся проблемами предупреждения преступности и многое другое,

способствуют тому, чтобы в Республике Казахстан были самым радикальным образом пересмотрены возможности административного права в деле предупреждения и профилактики административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте функции, которые должны выолнить должностные лица при применении административно-правовых мер к несовершеннолетним правонарушителям.

2. Обоснуйте положение о том, что административный метод правового регулирования в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних дает наибольший профилактический эффект.

3. Дайте определение административной деликтологии.

4. Почему в сфере развития административной деликтологии наблюдается тенденция значительного отставания по сравнению с интенсивностью развития криминологии?

1.4. Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

Успех борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних, как и с преступностью вообще, во многом зависит от обеспечения глубокого научного и научно-практического изучения состояния, динамики, причин правонарушаемости несовершеннолетних и повседневного использования результатов этого изучения в практике работы всех органов и организаций, имеющих задачей борьбу с безнадзорностью и правонарушениями подростков [28, 24]. Существенная часть этой большой работы — организация и осуществление предупреждения правонарушений.

Термин “предупреждение правонарушаемости” по своей юридической сути дискуссионный, равно как и термин “предупреждение преступности”, хотя бы потому, что невозможно предупредить то, что уже объективно существует. Правонарушаемость, также как и преступность, существует реально и занимает значительное место в системе складывающихся общественных отношений. С этой точки зрения термин, безусловно,

не удачный, но он вошел в научную терминологию и едва ли надо “революционно” менять понятийный аппарат. Главное, на наш взгляд, в этом термине — акцент на причинность и детерминацию преступности, на удержание лица от совершения преступления [29, 6].

С другой стороны, в системе деятельности по борьбе с правонарушаемостью и преступностью существуют термины “профилактика”, “предотвращение”, очень близкие друг к другу в содержательном отношении. Более того, в большинстве работ, нормативных актах и методических рекомендациях они используются как взаимозаменяющие, синонимичные категории. Подобное восприятие смысла этих терминов находят отражение в работах Е. И. Каиржанова [30], Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского [31], В. П. Филонова [32], А. Н. Литвинова, Т. С. Гавриш [33] и др. Безусловно, с позиций сугубо семантических определенные основания для этого имеются.

В контексте сказанного очень весомо и значительно по своей глубине замечание А. И. Алексеева: “Как ни странно, а, может быть, парадоксально для науки звучит, но “водораздел” между разными позициями в трактовке сути предупреждения преступности и его составляющих имеет выраженный ведомственный характер. Разграничение понятий “предупреждение”, “профилактика”, “предотвращение”, “пресечение” применительно к преступности, ее видам и отдельным преступлениям обычно дается авторами, работающими в системе *органов внутренних дел*. На совпадении буквального смысла этих терминов настаивают ученые, преподаватели университетов, юридических институтов, а также научно-исследовательских учреждений и иных правоохранительных ведомств (прокуратуры, суда, юстиции). Невольно возникают вопросы: почему так происходит, почему ведомственная “разноголосица” наблюдается при рассмотрении именно проблем предупреждения преступности, в то время как она отсутствует при изучении и трактовке, скажем, закономерностей преступности, ее причин и условий, личности преступника, то есть остальных общепризнанных элементов предмета криминологии?”

Осмелимся предположить, что дело здесь в равной степени приближенности различных авторов к практике предупредительной работы” [34, 10—11].

Исследуя проблему дискуссионности названных терминов и глубоко проникая в их специфику, казахстанский криминолог

Д. С. Чукмаитов отмечает: “Конечно, мы согласны с Е. И. Каиржановым, что нельзя провести глубокой грани между рассматриваемыми терминами, однако, как нам представляется, они могут нести в себе разные оттенки” [35, 5]. С целью доказательства объективности сказанного, Д. С. Чукмаитов констатирует следующее:

1. Термин “профилактика” лучше использовать к общегосударственным мерам по улучшению благосостояния людей или воспитанию и совершенствованию культуры, нравов, то есть к тем мерам, которые соприкасаются и влияют на преступность как бы опосредованно.

2. Термин “предупреждение” лучше использовать к деятельности, предусмотренной в программах, концепциях, планах работ, направленных на борьбу с преступностью.

3. Термин “предотвращение” — реакция на замышляемые готовящиеся преступления или вмешательство стадии приготовления к преступлению.

4. Термин “пресечение” — вмешательство на стадии покушения на преступления в целях его недоведения до конца;

5. Термин “предохранение” к виктимологическим мерам предупреждения преступности [35, 4—5].

К аналогичному мнению в процессе проведенных ими исследований приходят и российские криминологи А. И. Алексеев, С. И. Герасимов и А. Я. Сухарев, которые утверждают, что “профилактика не тождественна предупреждению преступности. Они соотносятся как вид с родом. Профилактика составляет одну из частей предупреждения, которая по широте и глубине упреждающего воздействия, способности влиять на истоки, корневую систему преступности, на то, что ее продуцирует, воспроизводит и тем самым “лечит болезнь” в самом ее начале, является наиболее важной и эффективной” [34, 12]. Объективность и логика суждений вышеназванных ученых способствует тому, что мы разделяем подобное мнение.

Реалии в достижениях современной правовой науки свидетельствуют о том, что в настоящее время предупреждение преступности представляет собой сложный, многовекторный комплекс разнообразных мер упреждающего воздействия. Так, по утверждению профессора Е. И. Каиржанова, под понятием “предупреждение преступности” следует понимать “многосубъектный комплекс, систему действий, охватывающую разнообразные меры и методы воздействия на преступность” [30].

К аналогичным выводам в процессе проведенных им исследований пришел и А. А. Герцензон, по мнению которого “предупреждение преступности — это реализация всей системы государственных и общественных средств воспитательного, культурного и экономического характера, связанных в необходимых случаях со средствами принуждения” [36, 5].

Определяя дальнейшее место и роль предупреждения в системе мер борьбы с преступностью, А. А. Герцензон указывает на то, что “предупреждение преступлений предполагает активное воздействие на те причины и условия, которые способствуют или могут способствовать совершению преступлений и проступков. Для предупреждения преступлений необходимо ликвидировать эти условия и причины, иначе, несмотря на все усилия государственных органов и общественных организаций, те или иные преступные проявления будут возобновляться” [36, 5—6]. Следовательно, под понятием “предупреждение правонарушений” следует понимать действия компетентных лиц по устранению причин и условий, способствующих правонарушаемости.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте причины, обуславливающие дискуссионность юридического смысла термина «предупреждение правонарушаемости».

2. Охарактеризуйте взгляды Е. И. Каиржанова и Д. С. Чулмаитова, объясняющие сущность понятия «предупреждение преступности» (правонарушаемости).

3. Охарактеризуйте взгляды российских ученых (Г. М. Миньковского, Н. Ф. Кузнецовой, А. А. Герцензона, А. И. Алексеева и др.) на предмет определения юридической сущности термина «предупреждение преступности» (правонарушаемости).

1.5. Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

Важную роль в правовом регулировании предупреждения преступлений играют нормы административного права. К ним,

прежде всего, относятся нормы, регламентирующие основания и порядок осуществления мер административного предупреждения, пресечения, взыскания, ответственности и административно-восстановительных мер. Так, например, ярко выраженную криминологическую функцию выполняют административно-правовые средства борьбы с алкоголизмом, наркоманией, токсикоманией, нарушениями правил торговли, посягательствами на общественный порядок и нравственность и т.д.

Предупредительный эффект применения административно-правовых санкций проявляется в плане как частной, так и общей превенции, а также путем воздействия на конкретные криминогенные ситуации, создания обстановки, исключающей фактическую возможность продолжения противоправной деятельности. Нормами административного права регламентируется деятельность органов исполнительной власти, контрольных органов, прокуратуры и иных органов, стоящих на страже законности и правопорядка, органов, занимающихся организацией и осуществлением воспитательно-образовательной деятельности, организацией досуга населения и т.д.

По мнению В. П. Лозбякова и Н. Д. Эриашвили, «предупредительный эффект от применения административно-правовых мер воздействия состоит и в том, что в системе воспитательных мер воздействия на личность правонарушителя эти меры способствуют формированию ценностных установок на законопослушное поведение (формируют правовое сознание) и тем самым ослабляют антиобщественное влияние. Таким образом, они опосредованно (через сложный воспитательный процесс) воздействуют на негативные свойства индивидуального сознания, имеющие криминальный характер.²

Таким образом, сказанное выше подчеркивает то, что во всех сферах своего применения нормы административного права и законодательства выполняют криминологические функции в плане предупреждения и ликвидации преступности.

Однако в современной административно-правовой литературе нет единых и устоявшихся понятий, определяющих сущность института административного предупреждения правонарушений.

² Лозбяков В. П., Эриашвили Н. Д. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учебное пособие для вузов /Под редакцией профессора В. П. Лозбякова.— М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.— С. 25.

В большинстве случаев проблемы административного предупреждения административистами рассматриваются в рамках института административно-правового принуждения. При этом правовое принуждение рассматривается "как совокупность мер и способов, способных решить общие, специальные, частные задачи, обеспечивающие устойчивое состояние правопорядка и развитие института прав и свобод граждан, государства" [37, 166]. При этом акцентация внимания концентрируется на том, что "уровень правового содержания государственного принуждения обусловлен тем, в какой мере оно:

- а) подчинено общим принципам данной правовой системы;
- б) объявляется по своим основаниям единым, всеобщим на территории страны;
- в) соответствует пределам и условиям применения;
- г) действует через механизм прав и обязанностей;
- д) оснащено развитыми процессуальными формами;
- ж) обеспечено развитой культурой правоприменения" [37, 166].

Как нам представляется, исходя из названных позиций, с административно-правой точки зрения толкование института предупреждения правонарушений возможно в широком и узком смысле данного правового термина.

В широком смысле оно включает в себя весь комплекс мероприятий, осуществляемый компетентными органами и структурами по ликвидации правонарушений. Сюда относятся меры воспитательного характера, меры административного пресечения, ответственности, административно-восстановительные меры, производство по делам об административных правонарушениях и т.д. В этом аспекте не безосновательны выводы Б. А. Жетписбаева, исследующего отдельные аспекты административного предупреждения правонарушений о том, что под мерами административного предупреждения "понимается совокупность мероприятий, осуществляемых органами исполнительной власти, направленных на полную ликвидацию правонарушений и недопущение их вредных последствий, на безопасность граждан, на общественный правопорядок, на нормальную деятельность государственных органов, предприятий, организаций и учреждений" [21, 121].

В узком аспекте смысловую нагрузку "предупреждения правонарушаемости" можно свести к тем административно-предуп-

редительным мерам, которые часто применяются сотрудниками правоохранительных органов: проверка документов, проникновение и входжение в жилые и служебные помещения, досмотр багажа, личный досмотр, прекращение или ограничение движения транспорта, пешеходов и т.д.

В наиболее полной форме, с административно-правовой точки зрения, *под понятием «предупреждение правонарушаемости несовершеннолетних» следует понимать систему организационно-правовых мер государственных органов, организаций и социальных служб, направленных на устранение причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними административных правонарушений.*

Подобная трактовка рассматриваемой проблемы созвучна тому, что актуализируя значение мер по предупреждению преступности, А.А. Пионтковский указывал на то, что “ликвидация преступности в нашей стране благодаря успехам государственного строительства стала сейчас ...той реальной возможностью, превращение которой в действительность в исторически обозримые сроки является повседневной задачей многих органов государства, общественных организаций и всех сознательных граждан. Решение этой большой проблемы в процессе государственного строительства не может произойти самотеком. Нужна организованная, глубоко продуманная система мер борьбы с ними” [38, 60], что соразмерно с функциями административного права.

Объясняется это тем, что с помощью норм административного права институируются связи между государством, его органами, гражданами и иными социальными структурами и образованиями. Нормы административного права обуславливают специфику организационных отношений в системе мер предупреждения правонарушаемости, способствуют согласованности и ритмичности взаимодействия компонентов, составляющих эту систему. Существование организационно-управленческих отношений обусловлено необходимостью формирования и поддержки деятельности по предупреждению правонарушаемости на всех уровнях.

Организационная структура управления предупреждения правонарушений представляет собой систему субъектов управления предупреждением правонарушаемости и систему их связей, взаимодействий между собой. Система субъектов уп-

равления как “совокупность взаимосвязанных государственных органов, учреждений, общественных организаций, социальных служб, которые выполняют функции по организации, координации, осуществлению целенаправленного воздействия на причины и условия правонарушаемости, что предусмотрено общими согласованными программами или планами” [39, 132] строго определена нормами действующего административного законодательства. Таковыми, например, являются нормы, содержащиеся в Разделе 3 “Органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях” Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях.

Значительной по своей актуальности остается необходимость в конкретизации полномочий и компетенции каждого отдельно взятого органа, законодательного и организационного разграничения функций каждого из них на индивидуальном уровне, которые только в органичной совокупности могут дать ожидаемый эффект.

Наиболее важной проблемой является и то, что на современном этапе развития Казахстана комплексная система мер борьбы и предупреждения правонарушений несовершеннолетних должна быть построена на базе основных конституционных принципов, воплотившихся в реальность в статье 27 Конституции Республики Казахстан, согласно которой “...детство находится под защитой государства”, а также в принципах, содержащихся в национальном законодательстве и в международных нормативных правовых актах.

Направляющими рычагами в организации системы мер по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних должны сегодня стать положения закона Республики Казахстан “О правах ребенка”, согласно которым для реализации основных целей государственной молодежной политики Республики Казахстан необходимо создание следующих условий:

— обеспечение прав и законных интересов детей, недопущение их дискриминации;

— упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений;

— формирование правовых основ гарантий прав ребенка, создание соответствующих органов и организаций по защите прав и законных интересов ребенка;

— создание условий физическому, интеллектуальному, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них

патриотизма, гражданственности и миролюбия, а также формирование личности ребенка в интересах общества, традиций народов государства, достижений национальной и мировой культуры;

— обеспечение целенаправленной работы по формированию у несовершеннолетнего правосознания и правовой культуры [4].

Другим веским аргументом в проведении комплексных мер по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних на современном этапе развития казахстанского права являются нормы международных правовых актов. Так, в соответствии с Минимальными стандартными правилами ООН (Пекинские правила), касающимися отправления правосудия над несовершеннолетними правонарушителями, при выборе мер воздействия на несовершеннолетнего правонарушителя компетентный орган обязан руководствоваться следующими принципами:

— меры воздействия должны быть соизмеримы не только с обстоятельствами и тяжестью правонарушения, а также с потребностями общества;

— решение об ограничении личной свободы несовершеннолетнего должны приниматься только после тщательного рассмотрения вопроса, и ограничение должно быть по возможности сведено до минимума;

— несовершеннолетнего правонарушителя не следует лишать личной свободы, если только он не признан виновным в совершении серьезного деяния с применением насилия против другого лица или в неоднократном совершении других серьезных правонарушений, а также в отсутствие другой соответствующей меры воздействия;

— при рассмотрении дела несовершеннолетнего вопрос о его (ее) неблагополучии должен служить определяющим фактором [40].

С учетом изложенного выше в современных условиях развития Казахстана можно наметить следующие основные направления работы по комплексному предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних:

— совершенствование законодательства и укрепление правовой базы борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних с целью доведения их до уровня общепринятых международных стандартов;

— проведение единой государственной политики в области предупреждения и борьбы с правонарушаемостью как взрослых, так и несовершеннолетних;

— укрепление общественного порядка и общественной безопасности, вовлечение в эту деятельность всех государственных органов, общественных формирований и населения всего Казахстана;

— повышение роли и ответственности местных исполнительных органов в предупреждении правонарушений и борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних;

— осуществление целенаправленной социальной профилактики правонарушений, в том числе несовершеннолетних и молодежи, социальной реабилитации освобожденных из мест лишения свободы и лиц, не имеющих места жительства, обеспечение защиты женщин и детей от бытового насилия;

— повышение специализации в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних путем создания органов ювенальной юстиции, расширения знаний, необходимых при производстве по делам несовершеннолетних, расширение связей с общественностью, обеспечение единства практики, обмена положительным опытом и т.д.;

— укрепление законности и дисциплины в правоохранительных органах и социальных служб, занимающихся делами несовершеннолетних;

— кадровое обеспечение правоохранительных и специальных органов, занимающихся делами несовершеннолетних, повышение квалификации и профессионализма их сотрудников, улучшение их социально-бытовых условий и денежного содержания;

— обеспечение технического перевооружения и информационного обеспечения деятельности правоохранительных и специальных органов по делам несовершеннолетних;

— доведение до совершенства информационной поддержки и процессов формирования доверия у населения к проводимой политике в сфере деятельности правоохранительных органов;

— повышение заинтересованности граждан в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних;

— выработка механизмов эффективного взаимодействия и координации деятельности правоохранительных и специальных органов;

— разработка и осуществление комплексных целевых программ по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних принимаемых как на государственном, так и на межрегиональном и региональном уровнях;

— расширение сотрудничества правоохранительных органов и спецслужб иностранных государств, а также с представителями международных организаций, занимающихся деятельностью по предупреждению и борьбе с правонарушаемостью несовершеннолетних.

Названные выше основные направления деятельности государства не являются исчерпывающими, и перед правовой наукой Казахстана стоит огромная задача, состоящая в более углубленном и расширенном обосновании и трактовке дальнейших путей совершенствования деятельности по своевременному предупреждению административной правонарушаемости несовершеннолетних.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте обоснование роли и значению административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.

2. Дайте определение понятия «административное принуждение» и охарактеризуйте его правовую сущность.

3. Дайте определение понятия административное предупреждение и охарактеризуйте его правовую сущность.

4. Охарактеризуйте современные направления деятельности государственных органов в осуществлении молодежной политики в контексте предупреждения административной деликтности несовершеннолетних на базе норм Конституции Республики Казахстан, Закона «О правах ребенка» и других нормативных правовых актов.

5. Охарактеризуйте на примере Минимальных стандартных правил ООН (Пекинские правила), касающихся отправления правосудия над несовершеннолетними правонарушителями, роль и значение норм международных правовых актов в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.

6. Дайте обоснование основным направлениям работы компетентных органов государственной власти по комплексному предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних.

1.6. Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы

В условиях построения в Республике Казахстан демократического, правового, светского и социального государства, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы, одной из актуальнейших задач является воспитание подрастающего поколения в духе приверженности к идеалам правового государства. Это не только создание новой экономики, но и воспитание нового человека, гармонически сочетающего в себе духовное богатство, моральную чистоту, физическое совершенство. Особое внимание к этой проблеме вызывается не какими-то чрезвычайными обстоятельствами, сложившимися в нашем государстве, а возросшей требовательностью нашего общества к моральному облику и поведению каждого казахстанского гражданина и в особенности молодых людей — детей и подростков.

“Мы должны ежедневно помнить,— обращается к народу Казахстана Президент нашей Республики Н. А. Назарбаев,— что помимо задач нынешнего поколения *на нашем поколении лежит огромная ответственность перед будущими поколениями*: ответственность отцов и матерей, дедушек и бабушек перед своими детьми и внуками... Оставим ли мы им в наследство сильное государство и дружеские отношения с нашими соседями, близкими и далекими? Мы должны ответить на эти простые, но важные вопросы уже сегодня” [41, 64].

Забота, проявленная Президентом Республики Казахстан, о предстоящем будущем современного поколения юных граждан Республики, свидетельствует о том, что в нашем обществе уже сегодня должны стать нетерпимыми даже малейшие проявления равнодушия к вопросам воспитания детей и подростков, а тем более к фактам недостойного их поведения, что неизбежно приводит несовершеннолетних к совершению правонарушений и преступлений, количество которых с каждым годом динамично растет.

В целом, интенсивная динамика роста правонарушаемости и преступности среди населения Казахстана остро ставит проблемы ее незамедлительной ликвидации и, прежде всего, в среде несовершеннолетних.

Данная проблема порождает необходимость в создании комплексных мер воспитания подрастающего поколения, направленных, прежде всего, на повышение правосознания подростка.

Необходимость организации продуманной системы мер воспитания и мер борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних прямо или косвенно сопряжено с необходимостью ликвидации причин и условий, способствующих совершению правонарушений. При этом ни в коем случае нельзя упускать из вида и то, что “при организации борьбы с преступностью важна не столько сама по себе констатация связи какого-то обстоятельства с преступным поведением, сколько выявление характера этой связи: в каких своих конкретных проявлениях, в совокупности с какими иными факторами и в каких ситуациях то или иное обстоятельство порождает преступное поведение” [42, 180]. Именно это позволяет целенаправленно разрабатывать предупредительные меры борьбы с преступностью с учетом конкретных условий развития социальных отношений, личности несовершеннолетнего правонарушителя, места и времени совершения правонарушений и т.д.

По большому счету, правонарушаемость несовершеннолетних имеет те же социальные причины, что и правонарушаемость взрослых, но несколько различается механизм их действия. На правонарушаемость несовершеннолетних эти причины влияют в значительной мере в сфере формирования личности. Такое формирование включает организованный и стихийный моменты, воспитание и воздействие соответствующей социальной практики [43], где главенствующими являются следующие обстоятельства. Во-первых, дает о себе знать опосредованное влияние неблагоприятных социальных условий переходного периода через стойко сформированные негативные личностные характеристики несовершеннолетнего. Ненормальные, крайне тяжелые условия жизни детей и подростков, особенно если они воздействовали на них относительно длительное время и сопровождалась попрошайничеством, бродяжничеством, безнадзорностью, голодом, страхом перед завтрашним днем, побоями и т.д. Во-вторых, влияние неблагоприятных социальных условий на правонарушаемость несовершеннолетних за счет непосредственного криминального заражения несовершеннолетних, исходившего от активизировавшего свою деятельность представителя “профессионального” преступного мира, особенно в периоды с 1992 по 1997 годы.

Как бы то ни было, рассмотрим некоторые наиболее распространенные причины и условия правонарушаемости несовершеннолетних в Республике Казахстан, вытекающие из показателей статистики официальных органов.

Показатели официальных данных правовой статистики о правонарушаемости несовершеннолетних свидетельствуют, что число преступлений, совершенных несовершеннолетними в 1999 году, составило — 7159; в 2000 году — 7359; в 2001 году — 8184; в 2002 году — 8532.

По возрастному критерию несовершеннолетние, привлеченные к уголовной ответственности, распределяются следующим образом:

— **в возрасте 14—15 лет:**

— в 1999 году — 1869;

— в 2000 году — 1889;

— в 2001 году — 2136;

— за 6 месяцев 2002 года — 1369.

— **в возрасте 16—17 лет:**

— в 1999 году — 5655;

— в 2000 году — 5632;

— в 2001 году — 6 166;

— за 6 месяцев 2002 года — 3169.

Как показывают данные приведенной официальной статистики, наиболее в криминогенном отношении пораженной частью населения в среде подростков Казахстана являются несовершеннолетние в возрасте 16—17 лет.

Подавляющая масса преступлений несовершеннолетних — это кражи и грабежи: в 1999 году — 3 514 краж и 947 грабежей; в 2000 году: краж — 3 701, грабежей — 973; в 2001 году: краж — 4 562, грабежей — 961; за 6 месяцев 2002 года: краж — 2 351, грабежей — 442.

Следующими по степени распространенности видами преступлений в среде несовершеннолетних являются хулиганство и разбойные нападения: в 1999 году: хулиганство — 481, разбойных нападений — 274; в 2000 году: хулиганство — 505, разбойных нападений — 300; в 2001 году: хулиганство — 624, разбойных нападений — 327; за 6 месяцев 2002 года: хулиганство — 329, разбойных нападений — 206.

Исходя из вышесказанного, можно еще раз подтвердить выводы о том, что преступность среди несовершеннолетних имеет

ярко выраженную корыстно-насильственную направленность. Следовательно, при осуществлении организационно-правовых мероприятий по предупреждению преступности несовершеннолетних необходимо акцентировать большее внимание на устранение причин и условий, способствующих совершению данной категории преступлений.

Преобладающей тенденцией среди особенностей преступности несовершеннолетних становится их групповой характер. По результатам проведенных нами исследований количество таковых достигает 70—75 процентов. Так, в 1999 году несовершеннолетними в группе совершено 4 336 преступлений; в 2000 году — 4 437; в 2001 году — 4 896; за 6 месяцев 2002 года 2 383. Вместе с тем, нужно отметить, что в ряде городов Казахстана (Алматы, Семипалатинск, Павлодар, Усть-Каменогорск и др.), по данным подразделений полиции по делам несовершеннолетних, встречаются устойчивые преступные группы подростков, многие из которых сегодня обезврежены. Так, только по городу Павлодар в рамках операции “Правопорядок”, обнаружено и поставлено на учет 16 подростковых групп, в каждую из которых входит около 46 несовершеннолетних.

Сказанное выше подчеркивает, что среди основных причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними административных правонарушений и преступлений, можно выделить две категории причин и условий, порождающих противоправное поведение несовершеннолетних:

а) причины и условия правонарушаемости, находящиеся в непосредственной зависимости от уровня социально-экономического развития среды проживания подростка;

б) причины и условия, вызванные халатным отношением должностных лиц к возложенным на них обязанностям; некомпетентностью, не скоординированностью деятельности государственных органов и служб, непосредственно занимающихся делами несовершеннолетних правонарушителей.

Анализ статистических данных и проведенных социологических исследований позволил выявить, что наиболее распространены причинами и условиями преступности несовершеннолетних, вытекающими из социально-экономического развития государства, являются:

— низкий жизненный уровень семьи, бедность, недостаточное моральное и материальное благополучие родителей либо лиц, их заменяющих;

— неправильная организация педагогической деятельности и воспитательных процессов с несовершеннолетними в семье, школе и на местах работы. Так, по официальным данным, в целом по Республике Казахстан на профилактическом учете состоит следующее количество неблагополучных семей: в 1999 году — 14 557; в 2000 году — 14 987; в 2002 году — 15 573; в 2002 году — 15 646. За ненадлежащее исполнение в отношении детей родительских обязанностей лишено родительских прав: в 1999 году — 11 44 родителя; в 2000 году — 1 372; в 2001 году — 1 540; за 6 месяцев 2002 года — 982. Все эти семьи, по большому счету, являются “рассадниками зла”, прививая в сознании подростков элементы нигилизма, цинизма, эгоизма, потребительского отношения к обществу, лживости, жестокости, безрассудства, преступности и т.д.;

— повышенная внушаемость и чрезмерная склонность несовершеннолетних к подражанию в контексте асоциальных примеров поступков взрослых и негативно проявляющих себя сверстников, которые в основном строятся на чувствах ложного понимания значения слов “дружба”, “товарищество”, “коллективизм”;

— наличие условий для приобретения устойчивых привычек в потреблении алкогольных напитков, наркотических и токсических веществ в раннем возрасте своего развития. Так, в состоянии различного рода опьянения несовершеннолетними совершено следующее количество преступлений: в 1999 году: под воздействием алкоголя — 855, под воздействием наркотических веществ — 21; в 2000 году — 766 и 22; в 2001 году — 737 и 11; за 6 месяцев 2002 года — 400 и 15.;

— наличие в детской среде “прогрессирующих” случаев попрошайничества, бродяжничества, безнадзорности детей, неустроенности быта, досуга, семейного неблагополучия и т.п.;

— чрезмерная доступность и большое влияние изделий и литературы эротического и порнографического содержания, которые являются одними из факторов, способствующих совершению преступлений против нравственности и морали. Так, например, несовершеннолетними совершено изнасилований: в 1999 году — 80; в 2000 году — 90; в 2001 году — 102; за 6 месяцев 2002 года — 43.;

— порочное влияние на сознание подростков современных “мультфильмов”, “боевиков”, фильмов “ужасов” и других подоб-

ных телепередач, трансляция глупейших телевизионных шоу типа “Окна”, “Толобайки” и т.д.;

— распространенность в среде несовершеннолетних художественной литературы, проповедующей “героику” современного криминала, культ насилия, жестокости, безнаказанности и т.д.;

— слабая материальная обеспеченность проводимых с детьми культурно-массовых, спортивных мероприятий, чрезмерная дороговизна вещей и иных материальных средств, необходимых для детского обихода и т.д.

По мере проведения исследования возникла необходимость в более углубленном социологическом изучении социально-экономических обстоятельств, в среде которых проживает так называемый “среднестатистический” подросток, то есть тот подросток, который не уличен в совершении каких либо правонарушений и ведет самый что ни на есть обыденный и привычный для всех окружающих образ жизни. Однако нам хотелось знать, насколько в криминальном отношении “благополучен” данный подросток. Не скрываются ли за ширмой “обыденного” благополучия факторы, генерирующие подростковую правонарушаемость, не является ли данное благополучие всего лишь кажущимся. При этом мы исходили из идеи о том, что “преступниками никто не рождается”, а ими становятся в результате сплетения различных причин и условий, возникающих на жизненном пути несовершеннолетнего человека.

Другой целью подобного исследования явилось то, что нужно было глубже проникнуть в проблемы изучения ценностных ориентаций подростков — школьников в условиях современного развития Республики Казахстан.

Для реализации названных целей нами был осуществлен социологический опрос в среде 158 учащихся 10—11 классов общеобразовательных школ Республики Казахстан (см.: Приложение А). Социологическое исследование по известным причинам проводилось анонимно.

В процессе проведенных социологических исследований было установлено, что из числа опрошенных 158 школьников 47,8 процентов респондентов оказались в возрасте 15 лет и 52,2 процентов респондентов в возрасте 16 лет. Преобладающими в числе опрошенных оказались представительницы женского пола, таковых — 59 процентов.

Большинство из числа опрошенных несовершеннолетних (75,6 процентов) проживают в полных семьях, то есть с обоими родителями. Вызывает сожаление то, что все-таки 24,4 процента из опрошенных подростков проживают вместе только с одними из родителей: 22,4 процента с матерью, 2 процента с отцом. В большинстве семей имеются по два ребенка, количество таких семей составляет — 75,1 процента. Число семей, где количество детей составляет три и более ребенка незначительно, всего 6,4 процента.

Настораживающим является то, что большинство из опрошенных несовершеннолетних (53 процента) указывают на то, что их родители вообще официально нигде не работают, или подростки в точности не знают место их постоянной работы. 13,3 процентов родителей заняты в сфере торговли, 20 процентов родителей являются инженерно-техническими работниками и служащими в сфере образования, науки и культуры, 7 процентов родителей являются военнослужащими и сотрудниками правоохранительных органов, 3,3 процента родителей — работники иных различных сфер экономики республики.

Большая часть опрошенных подростков (40,1 процентов) указали на то, что в их семьях месячный доход на 1 человека составляет от 4 до 10 тысяч тенге, 30,7 процентов опрошенных не знают, какой суммой в месяц располагают их родители, 11,8 процентов указывают на месячный доход от 2 до 4 тысяч тенге. Вызывает тревогу то, что у 6,3 процентов семей месячный доход составляет менее 2 тысяч тенге и это, как правило, многодетные семьи.

Больше половины подростков (76,2 процента) имеют деньги на карманные расходы. При этом 75,1 процентов из них денег сами не зарабатывают.

В качестве наиболее подходящих способов зарабатывания денег подростки указали следующие:

- участие в семейном бизнесе — 36,3 процентов;
- перепродажа товаров — 17,4 процентов;
- работа на производстве — 12,2 процента;
- работа в магазине — 15,6 процента.

Думается, что участие в семейном бизнесе — это просто юношеская мечта, так как никто из родителей подростков исследуемого контингента серьезным бизнесом не занимается.

В семьях респондентов основная часть денег тратится на питание — 27 процентов, на покупку “модной” одежды — 24,8 про-

цента, на покупку любимых книг — 12,1 процента, на покупку аудио и видеокассет — 10,2 процента. 12 процентов несовершеннолетних уверяет нас в том, что большая часть их семейных денег тратится на развлечения. Не знаем, насколько это достоверно, но, во всяком случае, подросткам, видимо, этого очень хочется. Радует нас то, что на вопрос “На что вы тратите большую часть денег?”, подростки не указали на покупку сигарет, вино-водочных изделий и наркотиков. При всем при этом только 25,2 процента опрошенных подростка указали на то, что они вообще не употребляют спиртных напитков. Остальные выпивают в компании друзей — 34,4 процента, в кругу семьи — 25,6 процентов и просто так, за компанию — 13,8 процентов.

Как это было указано выше, в социологическом опросе приняли участие несовершеннолетние 15-16 летнего возраста, с преобладанием девушек, однако только четвертая часть из них — 25,2 процента указали на то, что они вообще не употребляют спиртных напитков. Соответственно 74,8 процентов несовершеннолетних не скрывают того, что алкоголь им в какой-то степени ни чужд, тем более, что большинство из них — 70,5 процента — впервые апробировали вкус алкоголя в возрасте 10-15 лет. Из 158 респондентов только 4,8 процентов опрошенных вообще не пробовали алкоголя, но зато 1,2 процента опрошенных впервые попробовали алкогольные напитки уже в возрасте от 5 до 10 лет!

На вопрос о том, “Где и как Вы впервые попробовали спиртные напитки?” ответы распределились следующим образом:

- a. дома в дни праздников и семейных торжеств — 22,1 %;
- b. в компании друзей — 12,5 %;
- c. попробовал из любопытства, просто так — 18,7 %;
- d. попробовал от нечего делать — 19,3 %;
- e. попробовал случайно — 7,8 %;
- f. попробовал, так как хотелось казаться взрослее — 15,6 %;
- g. не пробовал — 4 %.

И вновь парадоксально то, что и в этом случае местом, где это случилось впервые, для большинства подростков оказался их семейный круг в дни праздников — 22,1 %. Для 12,5 % это была компания друзей, а 18,7 % опрошенных попробовали спиртное просто так, из любопытства либо “от нечего делать” — 19,3 %.

Почти четвертая часть опрошенных подростков, употребляющих спиртные напитки, делает это 1 раз в месяц — 20,7 про-

цента, примерно такая часть (24,6 процента) — в 2 месяца 1 раз, а 8,2 процента опрошенных употребляет алкоголь, как правило, 1 раз в неделю! Не окажется ли так, что эта часть подростков в день своего совершеннолетия, то есть приобретения полной дееспособности, окажется хроническими алкоголиками, больными, ни на что не способными и зависимыми людьми?

Результаты социологического опроса показали, что 64,4 процента несовершеннолетних систематически и регулярно курит. В качестве основных причин курения те, кто курят, называли следующие:

- чтобы чувствовать себя взрослее — 33,3 процента;
- по привычке — 25,7 процента;
- не хочется отставать — 17,2 процента.

Четвертая часть курильщиков уже, как говорится, “в столь юные лета” — возраст 15—16 лет с горечью указывает на то, что “втянулся и не могу бросить” — 23,3 процента. И хотя никто из опрошенных респондентов не ответил, что ему нравится курить, 24,8 процентов из них пристрастились к табакокурению в возрасте от 5 до 10 лет, 23,3 процента — в возрасте от 10 до 13 лет и 36,3 процента в возрасте от 13 до 15 лет.

Только 0,8 процента респондентов указали на то, что они пробова­ли наркотические и токсикоманические вещества, 99,2 процента опрошенных подростков ответили, что никогда не пробо­вали наркотических и токсикоманических веществ. Возможно, такой ответ получен из-за очень большой осторожности маленьких наркоманов или же потому, что респондентами выступали дети из благополучных семей.

В ходе опроса респондентам было предложено высказать свое отношение к актуальным современным проблемам современности, касающимся наркотизма и токсикомании. Большинство подростков отрицательно относятся к данным склонностям человека и абсолютное количество респондентов (все 100 процентов) не приемлют их употребление.

Негатив отрицательных тенденций, запечатлившийся в некоторых сферах псевдорыночной жизни нашего общества, особенно периода “разгосударствления” и “приватизации”, оставил заметный отпечаток в сознании многих подростков. Так 69,6 процентов несовершеннолетних согласны с возможностью разбогатеть любой ценой, а 13,2 процента респондентов относятся к этому безразлично, то есть не отрицают тезис о том, что в осно-

ве любого чрезмерного богатства лежит хорошо замаскированное преступление. И лишь 27,2 процента подростков не согласны с тем, что богатеть можно “любой ценой”.

В числе негативных тенденций следует указать и то, что 12,3 процента считают, что для самоутверждения можно использовать грубость, хамство в общении, избиения, драки, а 29,2 процента подростков положительно относятся к покупке школьного аттестата или вузовского диплома. Последнее свидетельствует о падении престижа в получении образования, а также о том, что в нашем обществе будет расти число неквалифицированных “специалистов”, хотя неквалифицированных специалистов не бывает. Значительная часть несовершеннолетних — 32,8 процентов абсолютно равнодушны к проституции, и не считают ее отрицательным явлением в обществе.

Судя по результатам опроса, досуг нынешней молодежи не отличается разнообразием. На первом месте — общение с друзьями — 20,3 процента. В целом это неплохо, но плохо то, что о качестве подобного общения можно только догадываться и то, что 3,3 процента несовершеннолетних “иногда выпивает с друзьями”.

Наряду с этой несколько тягостной картиной бытия подростка существуют хорошие и даже, можно сказать, приятные тенденции. Так, в свободное от занятий и учебы время 25,2 процента респондентов охотно помогают своим родителям в решении домашних проблем и забот, 24,6 процентов смотрят телевизор. Некоторые любят читать, заниматься спортом, посещать музеи и театры, хотя это среди молодежи не является престижным — всего 2,3 процента.

Среди опрошенных нами школьников никто не состоит на учете в подразделении полиции по делам несовершеннолетних, и ничьи дела не рассматривались в Комиссиях по защите прав несовершеннолетних. Однако, 22,9 процентов опрошенных анонимно признались в том, что имели некоторые приводы в полицию, что свидетельствует о наличии хотя и незначительного, но все же опыта противоправного поведения.

Бурное оживление в среде анкетированных вызвал вопрос: “Совершали ли Вы административные правонарушения?” и особенно тогда когда им было разъяснено, что такое административное правонарушение, а также и то, что такие проявления в поведении, как мелкое хулиганство, безбилетный проезд, торговля в

не установленных на то местах, нанесение оскорблений, нарушение тишины в ночное время и так далее, являются административными деликтами. Потрясенные услышанным — 88,9 процентов опрошенных честно признались, что им приходилось участвовать в некоторых административных правонарушениях.

На вопрос: «Знаете ли Вы о правилах привлечения к административной ответственности» 71,8 процентов респондентов ответили — “нет”.

Более сведущими и наслышанными оказались опрошенные в отношении преступности и преступлений. Так, 82 процента опрошенных на вопрос: “Знаете ли Вы о том, что такое преступление и какие деяния признаются уголовно-наказуемыми?” уверенно ответили “да” и 17,2 процента ответили “знаю, но не уверен”, что тоже можно приравнять к положительному ответу.

Отрадно, что 75,2 процента опрошенных считают правильным необходимостью вести законопослушный и правомерный образ жизни. Но все же 1,7 процента респондентов с этим не согласны.

На вопрос: “Хотите ли вы, чтобы в Республике Казахстан навсегда исчезла преступность несовершеннолетних” 94,4 процента опрошенных единодушно ответили “да” и лишь только 5,6 процента усомнились в возможности этого.

Подводя итоги вышесказанного, следует подчеркнуть, что какими бы ни были полученные нами ответы, на вопрос “Как вы считаете, всегда ли нужно любить детей” 94,1 процентов респондентов не задумываясь ответили “да” и лишь только 5,9 процента, видимо, очень скептически настроенных респондентов указали на то, что детей нужно любить только тогда, когда дети этого заслуживают.

Теория и практика борьбы с преступностью, сложившаяся за последние годы, свидетельствует о том, что в целях оптимального решения проблемы искоренения преступности несовершеннолетних необходимо сконцентрировать усилия всего казахстанского общества, государственных и социальных служб, правоохранительных органов, органов прокуратуры, судов, воспитательных и образовательных учреждений, с целью постоянного совершенствования системы мер предупреждения правонарушений, проведение которых возможно только при условии ликвидации пробелов, имеющихся в воспитательной работе среди несовершеннолетних.

Изучение состояния и закономерностей детской преступности, правонарушаемости и безнадзорности свидетельствует о том, что указанные выше государственные органы и структуры уделяют недостаточное внимание проблемам организации и осуществления воспитательной работы в среде несовершеннолетних, организации комплексных мер борьбы с фактами их противоправного поведения и в особенности проблемам их своевременной профилактики и предупреждения. До сих пор не изжиты недостатки воспитания детей в семьях. Государственные органы и социальные службы, в компетенцию которых входят проблемы правовой работы с молодежью, во многих случаях отстраняются вообще от дела воспитания молодежи; другие по инерции используют устаревшие формы воспитательного воздействия, хотя требования жизни все время меняются.

В целях устранения причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними административных правонарушений, государству необходимо предпринять ряд конкретных мер, в частности:

- установить налоговые льготы и преференции для работодателей, создающих рабочие места для несовершеннолетних;
- законодательно закрепить льготы при поступлении в вузы для детей-сирот, детей из многодетных и неполных семей;
- создать условия для овладения воспитанниками детских домов профессией (по примеру ПТУ);
- обеспечить 100% трудовую занятость выпускников детских домов путем установления обязательных квот по приему их на работу для крупных промышленных предприятий;
- за счет бюджетных средств организовывать на базе общеобразовательных школ бесплатные кружки, спортивные секции;
- в целях повышения уровня военно-патриотического воспитания молодежи закрепить школы и иные учреждения среднего и средне-специального образования за определенными войсковыми частями;
- регулярно проводить экскурсии, встречи с ветеранами, выезды на стрельбище, во время летних каникул организовывать краткосрочные сборы в военно-полевых условиях.

Серьезные недостатки отмечаются в работе органов охраны общественного порядка, комиссий по защите прав несовершеннолетних, подразделений административной полиции по делам

несовершеннолетних, прокуратуры и судов, которые выражаются в следующем:

— в несоблюдении процессуального порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях и уголовных преступлениях несовершеннолетних;

— в недостаточности внимания к выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

— в неоправданности длительных сроков в расследовании административных и уголовных дел и рассмотрении их в судах;

— в отсутствии должного внимания к задаче выявления взрослых лиц, способствующих и стимулирующих совершение правонарушений несовершеннолетними;

— в групповом характере правонарушаемости несовершеннолетних;

— в слабой организации деятельности компетентных органов по предупреждению и раскрытию преступности несовершеннолетних;

— в слабой специализации органов, рассматривающих дела несовершеннолетних правонарушителей;

— в результате различных, возникающих на местах обстоятельствах негативного характера (блат, родство, протекционизм), ведущих к нарушению принципа неотвратимости наказания и т.д.

Подобные выводы не случайны. Характеризуя слабую организацию в деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступности, Н. А. Назарбаев в обращении Президента к народу Казахстана отметил: “Стратегия развития страны будет обречена на неудачу, если мы не сможем обеспечить безопасность личности, общества и государства. Надо прямо сказать, что правоохранительные органы, несмотря на все усилия, со своими обязанностями не справляются. Им не удалось обеспечить неотвратимость наказания за совершенные преступления. Они, в отличие от криминальной среды, не смогли адаптироваться к экономическим и социальным условиям переходного периода, приняв меры, адекватные быстро меняющейся криминогенной обстановке” [44]. Эти замечания полностью относятся и к работе правоохранительных органов в области предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних.

Мероприятия по предупреждению административной деликтности несовершеннолетних и организации культурно-воспита-

тельного досуга детей и подростков должны определить направление деятельности компетентных органов. От того, насколько целенаправленно и полно будут разработаны мероприятия, зависит эффективность предупредительной деятельности в целом. В контексте сказанного существенными являются на наш взгляд, моменты о том, что предупредительная функция административно-правового реагирования базируется на общности социальной природы преступлений и административных правонарушений. Как правило, они характеризуются единством ряда объективных и субъективных факторов, обуславливающих однородность преступления и правонарушения и сходство составов некоторых из них. Согласно части 3 статьи 28 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, “административная ответственность за правонарушения, предусмотренная статьями особенной части настоящего Кодекса, наступает, если эти правонарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с законодательством уголовной ответственности”. При этом в административном праве существует правило и о том, что в отдельных случаях необходимость привлечения лица к мерам уголовной ответственности может находиться в прямой зависимости от предшествующего поведения делинквента в области административной юрисдикции.

Подводя итоги вышесказанного, следует выделить еще ряд принципиальных моментов. Мы солидарны с тем, что в условиях сложившейся современной социально-экономической действительности, накопленного опыта борьбы с правонарушаемостью в плане осуществления мероприятий по предупреждению административной деликтности несовершеннолетних данные мероприятия должны осуществляться в двух основных направлениях:

— во-первых, в направлении выявления и устранения причин и условий, способствующих развитию административной деликтности несовершеннолетних; организации специальных мер, включающих все средства предупреждения правонарушений, и обеспечения надлежащего воспитания детей;

— во-вторых, в проведении соответствующих мероприятий, основанных на изучении причин и условий конкретного правонарушения, выявления лиц, подготавливающих правонарушения, и применение к ним мер, исключающих возможность совершения правонарушения.

Успех проведения предупредительной работы обоих направлений зависит от выявления слабых звеньев воспитательной работы, от разработки и проведения в жизнь наиболее целесообразных мероприятий воспитательного характера, от совершенствования методов работы органов, занимающихся воспитанием и профилактикой (правонарушений), от повышения ответственности родителей за воспитание детей [45, 23].

Вопросы для самопроверки:

1. *Охарактеризуйте роль и значение воспитательных мероприятий в деле воспитания подрастающего поколения в духе приверженности к идеалам правового государства.*

2. *Чем обусловлено и в чем отличие социальных причин правонарушаемости несовершеннолетних от правонарушаемости взрослых?*

3. *Дайте обоснование тезису о том, что «правонарушаемость несовершеннолетних имеет ярко выраженную корыстно-насильственную направленность».*

4. *Объясните причины и сущность «группового» характера правонарушаемости несовершеннолетних.*

5. *Охарактеризуйте две основные категории причин и условий, порождающие противоправное поведение несовершеннолетних.*

6. *Охарактеризуйте сущность и специфику ценностных ориентаций современного подростка.*

7. *Назовите меры, которые необходимо разработать и принять государству в целях устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений.*

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

2.1. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.

2.2. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.

2.3. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.

2.4. Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития

2.1. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.

Сквозь точку зрения эволюции и истории становления законодательства и организационных форм деятельности Республики Казахстан по предупреждению правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних полнотой идей гуманизма и социальной справедливости характеризуются первые нормативные акты советского государства о несовершеннолетних правонарушителях. В числе подобных в первую очередь необходимо выделить Декрет от 14 января 1918 года по созданию комиссий о несовершеннолетних [46, 227], генеральным и основополагающим стимулом которого стала идея о том, что “для детей нет суда и тюрьмы” [47, 5].

Декретом от 14 января 1918 года полностью упразднились суды и тюремное заключение для малолетних и несовершеннолетних. Все дела о несовершеннолетних в возрасте до 17 лет, замеченных в общественно опасных деяниях, подлежали разбо-

ру только в специально созданных для этих целей комиссиях о несовершеннолетних. Эти комиссии находились в ведении Народного Комиссариата общественного призрения и состояли из представителей наркоматов общественного призрения, народного просвещения и юстиции [48, 453].

Таким образом, Декрет от 14 января 1918 года был первым законодательным актом, который установил, что “не столько карательными, сколько воспитательными мерами можно исправить ребенка или подростка, вступившего на путь правонарушений” [49, 16].

Жизнь и суровая действительность (от царской России Советской власти осталось в наследие более 2,5 миллиона беспризорных детей) рассматриваемого нами периода, практика осуществления процессов предупреждения и борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, несмотря ни на что, требовала внесения существенных изменений в сферу уголовной ответственности несовершеннолетних. Так, для законодательства по делам несовершеннолетних, 1919 год ознаменовался тем, что в этом году были приняты “Руководящие начала по уголовному праву СССР”, согласно которым в отношении несовершеннолетних, совершивших противоправные деяния в возрасте до 14 лет, вместо наказания применялись *меры воспитательного воздействия*. Подобные меры были применимы и для несовершеннолетних в возрасте 14—18 лет в случаях, если устанавливалось то, что они совершали противоправные деяния “без разумения”. 4 марта 1920 года были учреждены специализированные суды для несовершеннолетних, деятельность которых основывалась на основании Декрета “О суде над несовершеннолетними”.

30 июля 1920 года была опубликована разработанная Инструкцией о работе комиссий о несовершеннолетних. Характеризуя данную инструкцию, профессор Э. Б. Мельникова указывает на то, что “этот медико-психологический и педагогический документ, определяющий направления деятельности комиссий, отражал общую ориентацию уголовной политики в отношении несовершеннолетних. Однако в отличие от декрета от 14 января 1918 года Инструкция все же предусмотрела передачу несовершеннолетнего “вместе с делом” народному судье, правда, в весьма своеобразной форме. Происходило это в следующих случаях:

— если признано недостаточным применение к несовершеннолетнему медико-психологических воспитательных мер;

- при упорных рецидивах;
- при систематических побегах из детских домов;
- при явной опасности для окружающих оставления несовершеннолетнего на свободе [50, 57].

10 февраля 1921 года была учреждена Комиссия по улучшению жизни детей (Деткомиссия ВЦИК) [51, 75] в составе председателя Ф. Э. Держинского и шести членов, представителей Всероссийской Чрезвычайной Комиссии, Рабоче-крестьянской Инспекции, Народных Комиссариатов просвещения, труда, здравоохранения и ВЦСПС (профсоюзов). Кроме того, в состав Пленума Комиссии входили представители различных наркоматов и общественных организаций.

Таким образом, Комиссия по улучшению жизни детей возглавила организацию и координацию деятельности всех ведомств, в компетенцию которых входили проблемы предупреждения беспризорности и правонарушаемости несовершеннолетних, охраны прав и свобод несовершеннолетних.

23 сентября 1921 года декретом Совета Народных Комиссаров было утверждено Положение “О детской социальной инспекции”, в задачи которой входила борьба с детской беспризорностью, нищенством, проституцией, спекуляцией, правонарушениями, как и борьба с эксплуатацией детей и дурным обращением с ними на предприятиях и в семье [52, 506].

В октябре 1924 года были изданы Основные начала уголовного законодательства, в котором со всей категоричностью указывалось на то, что применение мер уголовного наказания к малолетним полностью исключается, и к ним надлежит применять только меры социальной защиты медико-педагогического воздействия [53, 205].

22 мая 1925 года СНК РСФСР утвердил Положение “О центральной Комиссии по делам несовершеннолетних” [54, 267], основной идеей которой являлась организация планомерной борьбы с правонарушениями несовершеннолетних и согласования деятельности ведомств, осуществляющих эту борьбу.

8 марта 1926 года ВЦИК и СНК РСФСР утвердили Положение “О мероприятиях по борьбе с детской безнадзорностью”, которым были определены категории детей, имеющих право на социальную помощь с установлением видов этой помощи и разграничением функций между ведомствами и организациями в деле всеобщей борьбы с беспризорностью и безнадзорностью.

Таким образом, на первых этапах становления Советской власти деятельность государства по проблемам несовершеннолетних отличалась высокими нравственными идеалами, присутствующими прогрессивному человечеству, являлись актами проявления высшей степени гуманизма и неподдельного человеколюбия, заботой о будущем государства и советского народа.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте гуманистическую сущность идеи о том, что «для детей нет суда и тюрем», которая нашла отражение в Декрете от 14 января 1918 года по созданию комиссий о несовершеннолетних.

2. Дайте характеристику роли и значению мер воспитательного воздействия, нашедших отражение в «Руководящих началах по уголовному праву СССР» 1919 года.

3. Назовите основные идеи Декрета «О суде над несовершеннолетними» от 4 марта 1920 года

4. Назовите основные направления уголовной политики в отношении несовершеннолетних, нашедшие отражение в Инструкции о работе комиссий о несовершеннолетних от 30 июля 1920 года.

5. Назовите время основания и дайте характеристику деятельности Комиссии по улучшению жизни детей (Деткомиссия ВЦИК).

6. Назовите основные направления деятельности детской социальной инспекции, содержащейся в Положении, утвержденной 23 сентября 1921 года декретом Совета Народных Комиссаров.

7. Охарактеризуйте меры социальной защиты медико-педагогического воздействия, содержащиеся в Основных началах уголовного законодательства, изданного в октябре 1924 года.

7. Охарактеризуйте основные направления Положения “О центральной Комиссии по делам несовершеннолетних», утвержденного СНК РСФСР 22 мая 1925 года.

8. Дайте характеристику Положению “О мероприятиях по борьбе с детской безнадзорностью”, утвержденному ВЦИК и СНК РСФСР 8 марта 1926 года.

2.2. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.

Развитие и поиски новых форм борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних оказались недолговечными, и в начале 30-х годов Советская власть в данной сфере своей деятельности пошла уже по неверному пути, напрочь отбросив прежние ценности, идеалы и достижения. Примером тому является, что в **этот период были сужены права комиссий по делам несовершеннолетних, а в последующем полностью ликвидированы.** Речь идет о Постановлении СНК РСФСР от 11 июля 1931 года, согласно которому были внесены существенные изменения в систему организации деятельности и компетенции комиссии по делам несовершеннолетних. Так, например, Комиссии по правам несовершеннолетних были лишены права направлять несовершеннолетних правонарушителей в возрасте от 14 до 16 лет в трудовые дома для несовершеннолетних правонарушителей и т.д.

К тому же, резко возросший рост преступности несовершеннолетних конца 20-х и начала 30-х годов XX столетия явился основанием тому, что Постановлением ЦИК и СНК СССР от **7 апреля 1935 года был утвержден закон “О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних”**, который по своей сущности оказался реакционным и резко понизил возраст уголовной ответственности несовершеннолетних.

Согласно основным положениям данного закона уголовная ответственность несовершеннолетних за ряд преступлений, а в частности, за совершение кражи, причинения насилия, телесных повреждений, увечий, убийств и в попытках к убийству, наступала с 12-летнего возраста, причем к виновному применялись все меры уголовного наказания [55, 155].

Закон “О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних” оказался не единственным правовым актом, понижающим возраст уголовной ответственности несовершеннолетних и усиливающим их ответственность. Так, например, 10 декабря 1940 года был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР “Об уголовной ответственности несовершеннолетних за действия, могущие вызвать крушение поезда”, согласно которому также был снижен возраст уголовной ответственности несовершеннолетних до 12 лет. Издание данного Указа повлекло за собой изда-

ние приказа Наркомюста СССР и Прокуратуры СССР от 26 декабря 1940 года № 194/235 [56]. В данных нормативных правовых актах говорилось также и о взрослых лицах — подстрекателях и организаторах преступлений, совершаемых несовершеннолетними, которые вместе с подростками подлежали мерам уголовной ответственности.

Резонанс данных законодательных актов был настолько обширен, что Союзным республикам надлежало привести свое законодательство в соответствие с указанными нормами. Подобные нормативные акты на долгие годы определили отнюдь не демократическую прокурорскую и судебную практику в отношении несовершеннолетних. Закон “О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних” действовал в течение 24 лет, и только в 1959 году было отменено вместе с другими нормативными актами, утратившими силу в связи с введением в действие нового уголовного и уголовно-процессуального законодательства [50, 61].

Видимо, из идеологических соображений либо из каких-то иных побуждений, но, пытаясь оправдать сущность подобных законодательно обеспеченных карательных инноваций в пользу господствующей тогда коммунистической идеологии, А. А. Пионтковский писал: “Установление уголовной ответственности за ряд преступлений начиная с 12-летнего возраста, видимо, было продиктовано желанием указать несовершеннолетним, что Советская власть предъявляет серьезные требования к своим подрастающим гражданам” [57, 290].

Более реакционно настроенные авторы различных юридических трудов того времени по понятным и известным причинам с “восторгом” восхваляли подобные реформы. Так, например, И. Авербах самозабвенно вещал: “Определенные дефекты ... имелись в нашем уголовном законодательстве. В нем установлен был крайне высокий возраст уголовной ответственности несовершеннолетних. Больше того, даже лица в возрасте от 16 до 18 лет не могли быть осуждены *к высшей мере наказания*, какое бы ужасное и отвратительное преступление они не совершили, но и при назначении им в качестве наказания лишения свободы суд был связан в достаточной степени нелепыми арифметическими операциями обязательного формального смягчения наказания” [58, 10].

Таким образом, громадный положительный и даже исторический опыт применения к несовершеннолетним правонаруши-

телям альтернативных наказанию мер, то есть мер воспитательного воздействия, как говорится, “канул в лету” и дети в возрасте 12 лет оказались приравненными к взрослым преступникам в отношении применяемых к ним мер уголовного наказания.

31 мая 1935 года Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП (б) были созданы первые детские комнаты милиции, которые были представлены как органы, осуществляющие борьбу с детской безнадзорностью, беспризорностью, а также борьбу с правонарушениями несовершеннолетних. Появление этого, совершенно нового в системе предупредительных мер Советского государства института борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних, как это было указано выше, совпало с упразднением комиссий по делам несовершеннолетних, в связи с чем ряд функций последних перешел к детским комнатам милиции. Этим же Постановлением устанавливались типы детских учреждений и подчиненность их соответствующим наркоматам. Так, к ведению Наркомата внутренних дел были отнесены детские приемники-распределители, изоляторы и трудовые колонии. Кроме того, у Советской власти появилась новая серьезная проблема несовершеннолетних, проблема “детей врагов народа”, что требует своего самостоятельного и тщательного исследования.

Судебная практика тех лет свидетельствует о том, что высшая мера наказания — расстрел — применялась к несовершеннолетним в отдельных случаях на основании правоприменительных указов Президиума Верховного Совета СССР о разовом применении к несовершеннолетнему высшей меры наказания.

В период с 1938 по 1941 годы значительно реже стали издаваться нормативно-правовые акты различных ведомств, касающиеся несовершеннолетних, а содержание тех, что выходили, становилось все более карательным.

В 1941 году был принят Указ президиума Верховного Совета СССР “О применении судами постановления ЦИК и СНК от 7 апреля 1935 года “О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних”. Данный Указ резко осудил деятельность судов по привлечению несовершеннолетних к уголовной ответственности, акцентировав внимание судов на том, что несовершеннолетние должны нести уголовную ответственность не только за умышленно совершенные преступления, но и за преступления, совершенные по неосторожности. До принятия этого Указа несовершеннолетние привлекались к уголовной ответственности только за умышленные преступления.

Неизвестно, до чего бы довели подобные формы и темпы “реформирования” организационно-правовой деятельности в сфере предупреждения и борьбы с беспризорностью и правонарушаемостью несовершеннолетних, если бы не Великая Отечественная война, грянувшая 22 июня 1941 года.

Мы отчетливо отдаем себе отчет в том, насколько кощунственно говорить в подобном стиле о Великой отечественной войне, но, однако, факты истории требуют к себе беспристрастного отношения.

Великая сила духа советского народа, его патриотизм и героизм, проявленный в годы Великой отечественной войны не вызывают никакого сомнения. Здесь дело абсолютно в другом. В то время как немецко-фашистские захватчики стремительно прорывались к Москве, шли кровопролитные бои под Сталинградом, в огненном кольце задыхался блокадный Ленинград и т.д., проводить дальнейшее “реформирование” организационно-правовой деятельности борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних в указанном выше стиле оказалось просто невозможным. Росло число беспризорных детей, родители и близкие которых погибли на различных фронтах войны, пополнялось число несовершеннолетних правонарушителей, увеличивалось число преступлений, совершенных подростками по причине голода, разрухи и нищеты.

7 августа 1942 года ЦК ВЛКСМ принял постановление “О мерах комсомольских организаций по борьбе с детской безнадзорностью и предупреждению детской беспризорности”.

В целях активации деятельности по предупреждению детской беспризорности и правонарушаемости Совет Народных Комиссаров СССР 23 января 1942 года принял Постановление “Об устройстве детей, оставшихся без родителей”, в котором указывалось на то, что устройство детей, оставшихся без попечения родителей, *является важнейшим государственным делом*, и такие дети передавались под личную ответственность председателей областных, городских, районных Советов депутатов, трудящихся.

Детские комнаты милиции должны были выявлять беспризорных и безнадзорных детей и размещать их в детские приемники-распределители. Установлена была система централизованного учета детей, поступивших в детские учреждения. При Главном управлении милиции был организован Центральный справочный адресный детский стол.

Победное завершение Великой отечественной войны поставило перед Советским Правительством задачи по планированию государственных мероприятий по скорейшему восстановлению разрушенного народного хозяйства и налаживанию социальной инфраструктуры советского народа. В число основных проблем этого периода входили и проблемы несовершеннолетних, связанные с необходимостью совершенствования системы законодательных и организационных мер предупреждения преступности. Принимаются радикальные меры для предупреждения детской безнадзорности и беспризорности. 8 декабря 1954 года Президиум ВЦСПС утвердил Положение “О комиссии по работе среди детей и подростков заводского, фабричного, местного комитетов профсоюза”. Комиссии были созданы для привлечения широкого актива членов профсоюза к деятельности по оказанию помощи рабочим и служащим в воспитании детей, должны были заботиться о детях погибших и инвалидов Отечественной войны, матерей-одинок и детях в многодетных семьях [59, 29—30].

Вопросы для самопроверки:

1. Назовите и охарактеризуйте нормативно-правовые акты начала 1930 годов, резко понизившие возраст уголовной ответственности несовершеннолетних.

2. Охарактеризуйте правовые последствия, которые были вызваны Указом Президиума Верховного Совета СССР “Об уголовной ответственности несовершеннолетних за действия, могущие вызвать крушение поезда”.

3. Назовите правовые основы, роль и функции первых детских комнат милиции.

4. Охарактеризуйте роль Указа «О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних» в плане регламентации порядка привлечения несовершеннолетних к уголовной ответственности за умышленные и совершенные по неосторожности преступления.

5. Назовите и охарактеризуйте нормативные правовые акты 1942 года, регламентирующие порядок оказания помощи детям, оставшимся без родителей.

6. Охарактеризуйте Положение «О комиссии по работе среди детей и подростков заводского, фабричного, местного комитетов профсоюза».

2.3. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.

В 1958 году Верховным Советом СССР были приняты Основы уголовного законодательства Союза СССР и союзных республик, в соответствии с которыми был установлен возраст несовершеннолетних привлекаемых к уголовной ответственности. С этих пор к уголовной ответственности несовершеннолетние привлекаются с 16-летнего возраста и лишь за строго определенные преступления с 14-летнего возраста.

29 августа 1961 года Президиум Верховного Совета утвердил Положение “О комиссиях по делам несовершеннолетних”, главной задачей, которого являлось предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также осуществление мероприятий по охране прав и свобод несовершеннолетних. В течение 1961—1962 годов Положения “О комиссиях по делам несовершеннолетних и были приняты во всех союзных республиках Союза СССР.

Состав этих комиссий формировался преимущественно по принципу представительства от соответствующих органов государственного управления с обязательным участием работников органов народного образования, здравоохранения, внутренних дел, социального обеспечения, а также с включением в них представителей общественных организаций.

Существенные изменения организационных форм работы с несовершеннолетними потребовали и новых актов законодательного обеспечения. В связи с этим министерства охраны общественного порядка союзных республик разработали новые инструкции, регламентирующие эту деятельность. 17 февраля 1964 года была утверждена “Инструкция об организации работы органов милиции по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений со стороны несовершеннолетних”.

В 1967 году комиссии по делам несовершеннолетних согласно Положениям о них, утвержденным указом Президиумов Верховных Советов союзных республик, были признаны основным координационным звеном в системе государственных органов и организаций общественности, специально занимающихся воспитательной и профилактической работой среди несовершеннолетних [60].

19 августа 1968 года приказом № 542 была утверждена разработанная Министерством внутренних дел СССР Инструкция “Об организации работы детской комнаты милиции”. 17 декабря 1968 года было принято Постановление ЦК ВЛКСМ и Коллегии МВД СССР “О совместной работе комсомольских организаций и органов МВД по предупреждению безнадзорности и преступности среди несовершеннолетних”.

В 1969 году подготовлено Примерное положение “О детских комнатах милиции, работающих на общественных началах”.

15 февраля 1977 года Постановлением Правительства “О создании инспекций по делам несовершеннолетних” была открыта новая веха в деятельности государства по предупреждению и искоренению правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних. В дополнение к этому в 1977 году в союзных республиках были приняты указы Президиумов Верховных Советов о внесении изменений и дополнений в Положения “О комиссиях по делам несовершеннолетних” [61]. Правовыми актами 1977 года была закреплена координирующая роль комиссий в организации воспитательной и профилактической работы, расширены их контрольные функции. Комиссиям было предоставлено право привлекать к ответственности родителей за невыполнение обязанностей по обучению детей, доведение несовершеннолетних до состояния опьянения, употребление детьми и подростками наркотических веществ. На комиссии возложили обязанность по наблюдению за поведением осужденных подростков, в отношении которых исполнение приговора к лишению свободы отсрочено [60, 7].

В 1980—1984 годы были приняты Основы законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях.

В марте 1984 года был принят Кодекс Казахской ССР об административных правонарушениях, который еще более расширил компетенцию комиссий по делам несовершеннолетних в части рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних и их родителей, уточнил меры воздействия, применяемые при рассмотрении указанной категории дел.

В современных условиях своего развития Республика Казахстан с момента обретения независимости и суверенитета предъявил государственным органам и общественности Казахстана новые требования в решении проблем, касающихся предупреждения

дения правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних и организации борьбы с ними.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте основные направления уголовной политики по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних, которые были определены Основами уголовного законодательства Союза СССР и союзных республик 1958 года.

2. Охарактеризуйте правовое значение Положения “О комиссиях по делам несовершеннолетних” от 29 августа 1961 года и их роль в организации мер по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в СССР в целом и в союзных республиках..

3. Назовите основные направления деятельности государственных органов по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних, которые содержала “Инструкция об организации работы органов милиции по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений со стороны несовершеннолетних” от 17 февраля 1964 года.

4. Охарактеризуйте деятельность государства по совершенствованию законодательства по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в 1968—1969 годы.

5. Охарактеризуйте значение Основ законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях (1980—1984 гг.) в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

2.4. Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития

Рассматривая проблемы современного законодательства, прежде всего следует указать на то, что с 1991 года по сегодняшний день полностью обновлено национальное казахстанское законодательство. Приняты все виды казахстанских кодексов: уголовный, гражданский, уголовно-исполнительный, об административных правонарушениях и т.д. Совершенствуется национальное законодательство, определяющее правовое положение детства и охрану прав и свобод несовершеннолетних.

Весьма значительными по содержанию в контексте защиты прав несовершеннолетних и предупреждения подростковой правонарушаемости являются законы Республики Казахстан “О правах ребенка”, “О браке и семье”, “Об образовании” и т.д.

В 1994 году Казахстан присоединился к международной Конвенции о правах ребенка.

11 июня 2001 года Постановлением Правительства Республики Казахстан № 789 “Об утверждении типового положения о комиссии по защите прав несовершеннолетних” реформированы комиссии по делам несовершеннолетних, посредством их преобразования в Комиссии по защите прав несовершеннолетних, что также нашло отражение в статьях 540 и 542 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года.

Помимо названных выше реформ, как это уже было указано выше, реформируется деятельность подразделений административной полиции, органов внутренних дел по делам несовершеннолетних, основное направление которых — защита прав и свобод несовершеннолетних, обеспечение их безопасности и т.д.

Вместе с тем современное казахстанское законодательство и деятельность государства по предупреждению правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних еще пока далеки от совершенства и перед Республикой Казахстан стоят кардинальные задачи по их дальнейшему совершенствованию с целью доведения их до уровня и требований, соответствующих общепризнанным международным стандартам. В этой связи следует отметить, что с обретением суверенитета Республика Казахстан, как и другие независимые государства СНГ, объявив о своей приверженности идеалам правового государства и гражданского общества, активно и целенаправленно осуществляет комплекс преобразований в экономико-хозяйственной, политико-правовой и социально-культурной сферах общественной жизни. Однако реализация таких кардинальных преобразований для нашего государства является качественно новым, обуславливающим постановку сложнейших задач и сопровождаемый серьезными проблемами [62, 5].

Новое мышление, утвердившееся в политике при решении экономических и социальных задач, необходимо и в законодательстве.

Быстрые темпы проведения социальных преобразований, демократизация общества требуют соответствующей динами-

ки законодательства, приближения его к нуждам сегодняшнего дня. В то же время постоянное совершенствование законодательного процесса — важный показатель утверждения авторитета республиканского закона, гарантия внедрения четких и твердых правовых правил во все основные сферы нашей жизни. На это, в первую очередь, должна быть нацелена перестройка в законодательной сфере, цель которой — создание эффективного нормативно-правового механизма, обеспечивающего правовую защиту каждого члена общества [63, 7].

Процессы создания эффективного нормативно-правового механизма, направленного на совершенствование эффективности проводимых мероприятий по делам несовершеннолетних тесно связаны с идеями по обеспечению прав и свобод несовершеннолетних, которые нашли отражение в Конституции Республики Казахстан и заложены в общепризнанных международных правовых актах, определяющих правовой статус ребенка.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан детство находится под защитой государства, а проблемы, связанные с правовой охраной детства, имеют приоритетное право на развитие.

Согласно пункту 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан, “международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона” [64, 51].

Таким образом, зарубежный опыт законодательного регулирования в области обеспечения прав, свобод и законных интересов ребенка имеет тенденцию распространения и в правовом пространстве Республики Казахстан. При этом, при решении проблем законодательного урегулирования правовой охраны детства значительными по содержанию являются следующие международные нормативные правовые акты:

— Декларация прав ребенка, провозглашенная Генеральной Ассамблеей ООН от 20 ноября 1958 года;

— Конвенция о правах ребенка, принятая и открытая для подписания, ратификации резолюцией 44/25 от 25 ноября 1989 года;

— Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие

принципы) принятые и провозглашенные резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеей ООН от 1 декабря 1990 года;

— Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила, принятые резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеей ООН от 29 ноября 1985 года и другие.

“Декларация прав ребенка”, провозглашенная Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1958 года, содержит перечень прав, которые должны признаваться за всеми детьми без исключения и без различия или дискриминации по признакам национально-го или социального происхождения, пола, религии и т.д. Ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена защита и предоставлены благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться физически, умственно, нравственно и духовно. При издании с этой целью законов, говорится в Декларации, главным должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка. Значит не только нужно издавать законы о правах ребенка, но и обеспечить их реализацию [65, 17].

Одним из важнейших международных правовых актов по защите прав и свобод несовершеннолетних является Конвенция о правах ребенка. Республика Казахстан присоединилась к Конвенции о правах ребенка 8 июня 1994 года. Однако до сих пор не существует информации и не разработаны положения о том, кто определяет соответствие действующего казахстанского законодательства Конвенции о правах ребенка, участником которой является Казахстан, и основывается ли кто-либо на положениях Конвенции при применении тех или иных казахстанских законов и других нормативных актов. В то же время Конвенция о правах ребенка касается регулирования практически всех сфер общественной жизни, связанных с проблемами обеспечения уважения и соблюдения прав и законных интересов ребенка. В частности, Конвенцией установлено, что “ребенок ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения”.

В соответствии со статьями 40 и 41 Конвенции о правах ребенка при условии совершения несовершеннолетним противоправного деяния, квалифицируемого в качестве правонарушения или уголовно-наказуемого деяния, несовершеннолетний имеет право на такое обращение, которое способствует развитию у ребенка

чувства достоинства и значимости, укрепляет в нем уважение к правам человека и основным свободам других. То есть данные статьи Конвенции о правах ребенка непосредственным образом оказывают на сознание ребенка воспитательное воздействие и непосредственным образом способствуют предупреждению правонарушений несовершеннолетних.

Основные положения Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) ориентируют государства, правоохранительные органы, суды и социальные службы для молодежи на осуществление прогрессивной политики предупреждения преступности среди несовершеннолетних, избегая криминализации и наказания ребенка за поведение, не причиняющее ущерба развитию самого ребенка или вреда другим. Эти идеи могут быть использованы в работе социальных и правоохранительных органов Республики Казахстан с целью создания социально-правовой блокады для развития вредных привычек, социальных отклонений в поведении подростков [66, 35].

В соответствии с Руководящими принципами ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) правительственные учреждения должны первоочередное внимание уделять программам для молодежи и предоставлять соответствующий объем финансовых средств, услуг, надлежащего медицинского обслуживания, охраны здоровья и т.д. для того, чтобы ребенок рос и развивался в условиях, нормально отражающихся на его сознании и здоровье.

Значительными по содержанию в контексте предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних являются положения Руководящих принципов ООН о том, что государства, присоединившиеся к данным принципам ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, должны осуществлять комплекс мероприятий, направленных на то, чтобы:

— правосудие в отношении несовершеннолетних согласно Пекинским правилам должно стать составной частью развития каждой страны в рамках обеспечения социальной справедливости, для всех несовершеннолетних, содействуя их защите;

— правосудие в отношении несовершеннолетних направлено на обеспечение благополучия несовершеннолетнего и способствует обеспечению того, чтобы любые меры воздействия на не-

совершеннолетних правонарушителей были всегда соизмеримы с особенностями личности правонарушителя и обстоятельствами правонарушения;

— координация служб и учреждений для несовершеннолетних должна способствовать поддержанию на должном уровне этих служб;

— располагать при разрешении дела о правонарушении несовершеннолетнего широким комплексом мер воздействия на несовершеннолетнего делинквента и т.п.

Существенное значение для нормализации дальнейшего духовного, нравственного и физического развития детей и подростков, которые, оступившись в начале своего жизненного пути, совершили правонарушение либо оказались в затруднительной жизненной ситуации, оказывают адекватно принятые меры государственного воздействия, регламентируемые нормами казахстанского административного законодательства.

Перечень нормативных правовых актов, регламентирующих порядок осуществления предупреждения правонарушений несовершеннолетних, в современной Республике Казахстан, достаточно обширен. К их числу относятся:

1. Кодекс РК № 155—11 ЗРК от 30 января 2001 г. «Об административных правонарушениях».

2. Типовое положение о комиссии по защите прав несовершеннолетних. Утверждено постановлением Правительства РК от 17 июня 2001 г.

3. Закон «Об органах внутренних дел РК» от 21 декабря 1995 г.

4. Указ президента РК от 20 января 2002 года «О Концепции правовой политики Республики Казахстан».

5. Указ Президента Республики Казахстан “О мерах по реализации стратегии Казахстана до 2030 года от 28 января 1998 года № 3834.

6. Указ Президента Республики Казахстан “О дальнейших мерах по реализации стратегии развития Казахстана до 2030 года от 17 февраля 2000 года № 344.

7. Концепция государственной молодежной политики, утвержденная распоряжением Президента Республики Казахстан № 73 от 28 августа 1999 года.

8. Закон Республики Казахстан “О государственной молодежной политике в Республике Казахстан” № 581—11 от 7 июля 2004 года.

9. Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» от 9 июля 2004 года за № 591/11 ЗРК.

10. Закон Республики Казахстан «О правах ребенка» от 8 августа 2002 года за № 345—11 ЗРК.

11. Закон Республики Казахстан «О браке и семье» от 17 декабря 1998 года № 321.

12. Закон Республики Казахстан «О детских деревнях семейного типа и домах юношества» от 15 декабря 2000 года.

13. Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан «Об утверждении Положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков, нуждающихся в особых условиях воспитания» от 21 апреля 1994 года № 415.

14. Положение об органах опеки и попечительства Республики Казахстан, утвержденное Постановлением Правительства Республики Казахстан от 9 сентября 1999 года № 1346.

15. Постановление Пленума Верховного суда Республики Казахстан «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» от 28 апреля 2000 года № 4;

16. Нормативное Постановление № 6 Верховного суда Республики Казахстан «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних и о вовлечении их в преступную и иную антиобщественную деятельность» от 11 апреля 2002 года.

17. Постановление Правительства Республики Казахстан за № 789 от 11 июня 2001 года об утверждении Типового Положения «О комиссии по защите прав несовершеннолетних».

18. Приказ Министра внутренних дел № 603 от 1 ноября 2004 года, утверждающий Правила «Об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан».

19. Приказ Министра внутренних дел № 372 от 20 октября 1997 года, утверждающий Инструкцию «Об организации работы Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел».

20. Приказ Министра внутренних дел № 708 от 4 апреля 2005 года об утверждении Положения «О Центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел».

21. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 21 июня 2005 года № 372 Об утверждении Правил об организации работы участковых инспекторов полиции, закрепленных за организациями образования.

22. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 14 декабря 2002 года N 787 Об утверждении Правил по организации работы участковых инспекторов полиции и их помощников.

Меры государственного воздействия, применяемые для предупреждения дальнейших правонарушений несовершеннолетних, должны быть применены и с учетом законных интересов юного делинквента. Так, в соответствии с законом Республики Казахстан “О правах ребенка” от 8 августа 2002 года за № 345—11 ЗРК, “ребенок, совершивший противоправное деяние, несет ответственность в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан. При назначении вида наказания государственные органы и должностные лица должны учитывать условия жизни и воспитания ребенка, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц. При осуществлении родительских прав родители и другие законные представители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию. Способы воспитания ребенка должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию ребенка” [4].

Новое административное законодательство Республики Казахстан, связанное с принятием нового Кодекса об административных правонарушениях от 30 января 2001 года и иных административных нормативных правовых актов, внесло и другие существенные изменения в решение вопросов по предупреждению административной правонарушаемости несовершеннолетних правонарушителей. Связано это, прежде всего, с тем, что новое административное законодательство всесторонне учитывает опыт применения прежнего административного законодательства в этой области, его недостатки и возникшие в практике затруднения — все, что существенно снижало эффективность борьбы с административными правонарушениями несовершеннолетних и, в частности, предупредительной работы.

Существенным моментом, касающимся содержательной части нового административного законодательства, является то,

что оно отражает необходимость внедрения новых подходов в рассмотрении дел об административных правонарушениях несовершеннолетних, по сравнению, чем с делами об административных правонарушениях взрослых правонарушителей. Так, существенными по своей новизне, что отличает новый Кодекс об административных правонарушениях от прежнего кодекса, являются следующие моменты:

— во-первых, в общую часть нового Кодекса об административных правонарушениях включена специальная глава, регламентирующая специфику и особенности административной ответственности несовершеннолетних (глава 9 “Административная ответственность несовершеннолетних”);

— во-вторых, на официальном уровне закреплены положения о том, что несовершеннолетний, впервые совершивший административное правонарушение, может быть освобожден органом (должностным лицом), уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, от административной ответственности или от исполнения назначенного административного взыскания с применением к нему мер воспитательного воздействия, предусмотренного законодательством (статья 75 КоАП РК);

— в-третьих, законодательством установлен исчерпывающий перечень административно-правовых принудительных мер, признаваемых в качестве воспитательных (альтернативных ответственности). Так, в соответствии со статьей 76 КоАП “к несовершеннолетнему могут быть назначены следующие *меры принудительного воспитательного воздействия*: а) разъяснение закона; б) передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа; в) возложение обязанности загладить причиненный вред; г) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего. Законодательством могут быть предусмотрены и иные меры воспитательного воздействия;

— в-четвертых, несовершеннолетний, на которого наложено административное взыскание за административное правонарушение, считается подвергнутым данному взысканию в течение *шести месяцев* со дня окончания исполнения постановления о наложении административного взыскания (статья 79 КоАП РК), в то время как в соответствии со статьей 66 КоАП РК на взрослое лицо, “на которое наложено административное взыскание

за административное правонарушение, считается подвергнутым данному взысканию в течение *одного года* со дня окончания исполнения постановления о наложении административного взыскания”;

— в-пятых, с целью предупреждения административных правонарушений, совершаемых по вине родителей, законных представителей, должностных и иных лиц, особенной частью КоАП РК предусмотрена глава 12 “Административные правонарушения, посягающие на права несовершеннолетних”, предусматривающая 7 составов административных правонарушений: а) невыполнение без уважительных причин родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей (статья 111 КоАП РК); б) доведение несовершеннолетнего до состояния опьянения (статья 112 КоАП РК); в) продажа алкогольных напитков несовершеннолетним (статья 113 КоАП РК); г) продажа табака и табачных изделий несовершеннолетним (статья 114 КоАП РК); д) вовлечение несовершеннолетних в изготовление продукции эротического содержания (статья 115 КоАП РК); е) нарушение порядка и сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), на воспитание в семье граждан (статья 116 КоАП РК); ж) незаконная деятельность по усыновлению (удочерению) (статья 117 КоАП РК). Все указанные виды административных правонарушений, совершаемые взрослыми по отношению к ребенку, негативно влияют на сознание несовершеннолетних и во многом служат основаниями стремительно развиваемой подростковой правонарушаемости;

— в-шестых, новым административным законодательством закреплена за судебными, следственными и иными органами обязанность выявлять причины и условия, толкнувшие несовершеннолетнего на путь совершения административных правонарушений, и принимать меры к ликвидации этих причин и условий.

В целях осуществления единого государственного подхода к реализации комплексного решения проблем предупреждения правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов Постановлением Правительства Республики Казахстан за № 789 от 11 июня 2001 года утверждено Типовое положение “О комиссии по защите прав несовер-

шеннолетних”. Среди основных функций Комиссии по защите прав несовершеннолетних, направленных на предупреждение подростковой правонарушаемости, следует выделить следующие меры:

— разработку региональных программ по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, охране их здоровья, улучшению условий жизни, воспитания, образования, труда и отдыха несовершеннолетних, а также осуществление в пределах своей компетенции контроля за их реализацией”;

— участие в разработке региональных программ по профилактике преступлений, правонарушений, безнадзорности и антиобщественных действий несовершеннолетних;

— разработку мероприятий по предупреждению преступлений, правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, устранение причин, их порождающих, устройству детей и подростков и охране их прав и законных интересов”;

— проверка обоснованности принимаемых решений и постановлений, внесение в установленном порядке предложений о привлечении к ответственности должностных лиц в случаях неисполнения, ненадлежащего исполнения или непринятия мер по устранению недостатков и нарушений, указанных в постановлениях комиссии;

— обобщение и распространение положительного опыта работы органов и организаций, занимающихся воспитанием и обучением детей, в решении вопросов профилактики преступлений, правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, оказание им организационно-методической помощи и т.д.

Следует указать, что нормативные положения Типового положения о комиссии по защите прав несовершеннолетних активно реализуются в деятельности Комиссий по защите прав несовершеннолетних на общегосударственном и региональном уровнях. Так, например, в соответствии с информацией городской комиссии по защите прав несовершеннолетних города Семипалатинска, акимом города была утверждена программа по предупреждению преступности, правонарушаемости и безнадзорности среди несовершеннолетних. Комиссией регулярно проводятся расширенные заседания с приглашением представителей акима города в муниципальных округах, инспекторов ПДН отделов полиции ГУВД, руководителей учреждений образования, здравоохранения и других заинтересованных структур по организа-

ции досуга несовершеннолетних детей по месту жительства и работе дворовых клубов. При осуществлении мероприятий по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в 2003—2004 годах за различные правонарушения в отделы полиции города было доставлено 3842 несовершеннолетних и детей, в отношении 1971 из которых были применены меры административного воздействия.

Проведена профилактическая работа с родителями из неблагополучных семей. (Всего на профилактическом учете в инспекции по делам несовершеннолетних состоят 373 неблагополучных семьи и 436 подростков).

Всего в 2003—2004 годы проведено 29 заседаний комиссий по защите прав несовершеннолетних, где было рассмотрено 356 дел по фактам совершения преступлений и правонарушений несовершеннолетними, не достигшими деликтоспособного возраста, а также дел родителей, не выполняющих родительских обязанностей.

В ходе своей деятельности Комиссия по защите прав несовершеннолетних города Семипалатинска за период с 2003 по 2004 годы ходатайствовала перед городским судом о лишении родительских прав 109 родителей. На основании постановлений Комиссии были оформлены в детские дома и интернаты 136 подростков, направлено в школу для детей с девиантным поведением города Серебрянска Восточно-Казахстанской области 35 несовершеннолетних, в спецшколу — 4 подростка.

На опекунский Совет для рассмотрения было передано 47 материалов по различным проблемам несовершеннолетних, 37 материалов дел направлено в городской суд для принятия административных мер в отношении недобросовестных родителей и т.д.

Среди важнейших административных нормативных правовых актов, направленных на предупреждение преступности, правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних следует отметить Инструкцию “Об организации работы Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан”, вступившую в законную силу от 1 января 1998 года и согласованную с Генеральной прокуратурой Республики Казахстан, Министерством образования и культуры, Министерством здравоохранения, Министерством труда и социальной защиты населения.

Основными задачами деятельности Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних (далее ЦВИАРН), направленных на предупреждение преступности, правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних, являются:

— организация профилактики в отношении несовершеннолетних, доставленных за совершение уголовно-наказуемых деяний, содержащих признаки преступлений, до достижения возраста уголовной ответственности;

— осуществление мер административного, гражданско-правового и иного воздействия в отношении несовершеннолетних, доставленных за совершение административных правонарушений;

— обеспечение правового воспитания несовершеннолетних, доставленных за совершение антиобщественных поступков;

— оказание практической помощи через органы опеки и попечительства социальной защиты населения несовершеннолетним, оставшимся без попечения родителей или лиц, их заменяющих;

— оказание практической помощи в бытовом и трудовом устройстве (через Центры занятости и местные исполнительные органы) несовершеннолетним, вернувшимся из мест лишения свободы, специальных учебных заведений закрытого типа, оставшимся без попечения родителей или лиц, их заменяющих.

В соответствии с законом Республики Казахстан “Об органах внутренних дел Республики Казахстан” был издан Приказ Министра внутренних дел № 603 от 1 ноября 2004 года «О внесении изменений и дополнений в приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 17 июля 2000 года № 400 «Об утверждении Правил “Об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан», зарегистрированный в Министерстве юстиции Республики Казахстан 18 августа 2000 года № 1224.

В соответствии с пунктом 4 Правил “Об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан” задачами инспекторов полиции по делам несовершеннолетних являются:

1) предупреждение правонарушений, безнадзорности и антиобщественных действий среди несовершеннолетних, выявление причин и условий им способствующих;

2) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

3) социальная реабилитация несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

4) формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;

5) выявление и пресечение фактов вовлечения несовершеннолетних в совершение правонарушений и антиобщественных действий;

6) взаимодействие с государственными органами, общественными объединениями и организациями по предупреждению правонарушений, безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних.

Старшие участковые инспектора, участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних исполняют возложенные на них функции по зональному принципу. Размеры и границы обслуживаемых ими зон определяются с учетом оперативной обстановки и численности участковых инспекторов ПДН, предусмотренной штатами. В областных центрах и городах с населением более 100 тысяч человек численность населения в возрасте 18 лет, проживающего в зоне обслуживания, не должна превышать 4 тысяч, а в других городах и районах — 5 тысяч человек.

Предупредительная деятельность по правонарушаемости несовершеннолетних подразделений полиции по делам несовершеннолетних особенно ярко иллюстрируется следующим. Так, в подразделения полиции по делам несовершеннолетних, в соответствии с Правилами “Об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан” доставляют подростков и детей:

— совершивших общественно-опасные действия, содержащие признаки преступления, до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

— совершивших административные правонарушения;

— самовольно ушедших из специальных детских учреждений системы образования, Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних (ЦВИАРН);

— самовольно оставившие семью в возрасте до 16 лет, а также в возрасте от 16 до 18 лет, личность которых не установлена и которые нуждаются в надзоре и помощи, для доставления в ЦВИАРН либо передачи родителям, либо направления в учреждения системы здравоохранения и образования;

— заблудившиеся и подкинутые для передачи их родителям или лицам, их заменяющим, либо направления в ЦВИАРН, детские приюты или учреждения системы здравоохранения.

Участковые инспектора ПДН устанавливают данные, характеризующие личность доставленного, его родителей, условия воспитания подростка, обстоятельства правонарушения или обнаружения заблудшегося, подкинутого ребенка и принимают меры по оказанию им помощи.

В числе современных нормативных правовых актов Республики Казахстан, регламентирующих правовое положение несовершеннолетних, значительным по содержанию и гуманности следует назвать Нормативное Постановление № 6 Верховного суда Республики Казахстан “О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних и о вовлечении их в преступную и иную антиобщественную деятельность” от 11 апреля 2002 года. Так, обсудив итоги обобщения судебной практики по делам о преступлениях несовершеннолетних и о вовлечении их в преступную и иную антиобщественную деятельность, в целях обеспечения правильного и единообразного применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан, регламентирующего ответственность несовершеннолетних и порядок судопроизводства в отношении их, Пленум Верховного суда в пункте 3 названного постановления устанавливает, что для правильного решения вопросов о привлечении несовершеннолетнего к уголовной ответственности, о назначении ему наказания существенное значение имеет установление обстоятельств, предусмотренных статьями 117 и 481 УПК. Необходимо также выяснить индивидуально-личностные свойства несовершеннолетнего, такие как внушаемость, возбудимость, склонность к бравате, лидерству, фантазированию и другие. В этих целях следует допрашивать лиц, на воспитании которых находится несовершеннолетний, и иных лиц, истребовать официальные документы, касающиеся его здоровья и интеллектуального развития, а также исследовать принадлежащие ему личные документы (дневники, записки, письма, аудиозаписи и т.д.).

Другим важным моментом данного нормативного документа является то, что судьи при решении вопроса о возможности назначения судебного заседания по делам о преступлениях несовершеннолетних наряду с вопросами, перечисленными в статье 300 УПК, должны тщательно проверять обоснованность ареста

несовершеннолетнего, имея в виду, что такая мера пресечения может быть избрана лишь в исключительных случаях, при совершении им тяжкого или особо тяжкого преступления, при наличии оснований, указанных в статье 150 УПК.

Таким образом, данным постановлением Пленума Верховного суда обращается особое внимание на то, что при привлечении несовершеннолетнего к уголовной ответственности должны быть тщательно изучены личностные свойства его характера, а также и то, что несовершеннолетний, совершивший не тяжкое и не особо тяжкое преступление, не оказался арестованным и не попал в специальное учреждение, основной контингент которого может оказать пагубное воздействие на сознание подростка. Укоренить в его сознании мнение о правильности противоправной формы поведения, привить “любовь к тюремной романтике” и т.д. Конечно же, все эти мероприятия носят предупредительный характер, защищая не только самого подростка, но и всю его будущую жизнь.

В условиях обостренной социально-экономической ситуации в стране проблема борьбы с правонарушаемостью требует принятия радикальных мер по предупреждению и профилактике правонарушаемости. С этой целью Правительство Республики Казахстан во исполнение Указа Президента Республики Казахстан от 20 апреля 2000 года № 377 “О мерах борьбы с преступностью и коррупцией” в рамках Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан до 2005 года и Программы действий Правительства Республики Казахстан разрабатывает различные Программы борьбы с преступностью.

Реализация Программы первоочередных мер по борьбе с преступностью и укреплению правопорядка в Республике Казахстан на 1993—1995 годы и Государственной программы борьбы с преступностью на 1996—1998 годы, основных направлений правоохранительной деятельности до 2000 года и Программы борьбы с преступностью в Республике Казахстан на 2000—2002 годы позволили приостановить имевший место на первоначальном этапе становления суверенитета Казахстана бурный рост преступности и достичь определенной стабильности. Вместе с тем преступность остается серьезным дестабилизирующим фактором, препятствующим дальнейшему развитию Казахстана. Аналогично названным Программам, государственными органами

принимаются специальные региональные программы, направленные на предупреждение преступности несовершеннолетним. Так, например, решением 6-й сессии Алматинского Маслихата от 27 сентября 2000 года принята “Региональная программа по предупреждению правонарушений среди детей и несовершеннолетних, борьбе с пьянством и наркоманией на период с 2000 по 2002 годы”.

Решением X-й сессии Алматинского городского Маслихата 2-го созыва от 28 июня 2001 года принята “Программа первоочередных мер по стабилизации оперативной обстановки, укреплению правопорядка, усилению борьбы с преступностью в городе Алматы, материально-техническому, социальному и кадровому обеспечению органов внутренних дел на 2001—2005 годы”. В рамках данной программы в целях предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних проводятся следующие профилактические мероприятия:

а) разработан на период 2001—2005 годов комплексный план общегородских культурно-воспитательных мероприятий для несовершеннолетних и молодежи “Досуг”, организуются спортивные мероприятия и выступления с концертами, имеющие профилактическую направленность;

б) в виде буклетов для детей, родителей и учителей разработаны рекомендации “Обеспечение безопасности детей”;

в) проводятся мероприятия о воссоздании детских дворовых клубов за счет финансирования местного бюджета;

г) осуществляются мероприятия по вовлечению молодежи в бесплатные спортивные секции полиции и других правоохранительных органов, армии;

д) организовываются в каждом районе клубы “Патриот” с привлечением ветеранов войны, правоохранительных органов, труда, воинов-интернационалистов и представителей КСК;

е) разработаны положения о порядке и условиях функционирования салонов компьютерных игр и игровых автоматов с предусмотренным ограничением доступа несовершеннолетних в вечернее время (в летний период до 22.00 часов, в зимний период до 20.00 часов);

ж) в средних, средне-специальных и высших учебных заведениях с участием работников прокуратуры, ГУВД, Департамента образования проводятся семинары на тему: “Воспитание и профилактика антиобщественных проявлений среди молодежи”;

з) организовано движение под названием “Соседский при-
смотр”, “Наблюдение” и т.д.

Для продолжения эффективной борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних и организации мер по их своевременному предупреждению Республике Казахстан предстоит осуществить комплекс мероприятий, основанный на законодательной координации усилий всех государственных и местных органов власти и управления, который нацелен на создание надежной системы мер обеспечения законности и правопорядка в поведении несовершеннолетних, основные положения которых содержатся в нормах действующего казахстанского административного законодательства.

9 июля 2004 года издан закон Республики Казахстан “О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности”. Следует особо отметить то, что настоящий закон определяет правовые, экономические и социальные основы деятельности государственных органов по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждению детской безнадзорности и беспризорности. Так, частью 1 статьи 3 данного закона акцентировано внимание на том, что “государственная политика в области профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних является частью правовой политики и включает в себя создание правовых и социальных гарантий для несовершеннолетних, материально-техническое, финансовое, научно-методическое и кадровое обеспечение органов и учреждений, составляющих систему профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних”.

В системе законодательства Республики Казахстан по предупреждению детской правонарушаемости данный закон по праву можно назвать одним из головных законов в этой сфере государственной и социальной деятельности Казахстана. Подобные выводы вытекают из самого содержания закона. Так, согласно статье 4 данного закона определяются основные задачи в деятельности государственных органов в области профилактики и предупреждения правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних. К их числу относятся:

— предупреждение правонарушений, безнадзорности, беспризорности и антиобщественных действий среди несовершен-

нолетних, выявление и устранение причин и условий, им способствующих;

— обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

— социальная реабилитация несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

— формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;

— выявление и пресечение фактов вовлечения несовершеннолетних в совершение правонарушений или антиобщественных действий;

— координация деятельности государственных органов, общественных объединений и организаций по предупреждению правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних.

Как видно из сказанного, поставленные задачи как нельзя лучше обуславливают цели государственной превентивной деятельности в области предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних.

Другой сильной стороной закона Республики Казахстан “О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности” является то, что данный закон носит комплексный характер и всесторонне регламентирует деятельность всех видов государственных органов по предупреждению и борьбе с правонарушаемостью несовершеннолетних. Закон четко определяет, что в систему профилактики и предупреждения правонарушений, безнадзорности и беспризорности входят органы внутренних дел, образования, здравоохранения, юстиции, государственный орган, координирующий реализацию государственной политики в сфере занятости населения, местные представительные и исполнительные органы, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и иные государственные органы в пределах своей компетенции. Таким образом, мы являемся очевидцами закона новой формации, который объединяет все государственные органы по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в единое целое, что уже само по себе является гарантией в организации дальнейших успехов в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте характеристику международной Конвенции о правах ребенка. В каком году она была ратифицирована Республикой Казахстан?

2. Назовите международные правовые акты, которые обеспечивают права ребенка в вопросах применения мер административного предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних.

3. Назовите и охарактеризуйте современное национальное законодательство, регламентирующее правовое положение несовершеннолетних и порядок защиты их прав, свобод и законных интересов.

4. Охарактеризуйте значение норм КоАП РК от 30 января 2001 года в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

5. Охарактеризуйте значение норм Типового Положения «О комиссии по защите прав несовершеннолетних» от 11 июня 2001 года в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

6. Назовите и охарактеризуйте правовые основы деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

7. Охарактеризуйте значение норм Инструкции «Об организации работы Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан» в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

8. Охарактеризуйте современную деятельность компетентных органов в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних в свете реализации идей Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Стратегии национальной безопасности и Программы действий Правительства Республики Казахстан.

9. Назовите и охарактеризуйте основные направления деятельности государства по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в реализации норм Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» от 9 июля 2004 года.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВЫХ ИНСПЕКТОРОВ ПОЛИЦИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

3.1. Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.

3.2. Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

3.3. Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями.

3.1. Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних

Структурные подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан представляют собой сложное звено в системе органов и общественных организаций, ведущих предупредительную деятельность в борьбе с правонарушаемостью несовершеннолетних. Поэтому необходимо акцентировать внимание на том, что органы внутренних дел являются хотя и, несомненно, важными, но лишь одними из звеньев государственной системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних. Подобного рода суждения вытекают из того, что основным содержанием работы по предупреждению правонарушений несовершеннолетних является комплекс разнообразных мероприятий социально-экономического, организационного, воспитательного характера над осуществлением которых занята большая часть государственных и социальных

органов Республики Казахстан. С точки зрения здравого смысла, в этом комплексе различных мероприятий юридические меры, тем более административно-принудительного характера, должны играть лишь вспомогательную роль, отдавая приоритет мерам педагогического и воспитательно-просветительского содержания.

Однако обыденная действительность в контексте общей правонарушаемости и преступности республики свидетельствует о том, что на современном этапе развития Казахстана пока еще невозможно эффективно осуществлять процессы предупреждения правонарушаемости без активного участия органов внутренних дел.

В соответствии со статьей 1 закона Республики Казахстан “Об органах внутренних дел” от 21 декабря 1995 года № 2707, “органы внутренних дел Республики Казахстан являются специальными государственными органами, осуществляющими в соответствии с законодательством Республики Казахстан дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, а также исполнительные и распорядительные функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступных и иных противоправных посягательств на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства” [67, 55].

В составе органов внутренних дел образуются: криминальная полиция, *административная полиция* и иные службы полиции, а также военно-следственные органы и военная полиция Министерства внутренних дел, имеющие статус воинского формирования.

В контексте сказанного, не умаляя значения и достоинства криминальной полиции в деле предупреждения преступности, нас в первую очередь интересуют структурные подразделения административной полиции, как подразделений органов внутренних дел, непосредственно занимающихся проблемами несовершеннолетних правонарушителей.

Согласно статьи 4—2 закона Республики Казахстан “Об органах внутренних дел” от 21 декабря 1995 года № 2707, основными задачами административной полиции являются: охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, выявление, *предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений*, раскрытие преступлений,

осуществление дознания и административного производства в пределах компетенции, установленной законодательством Республики Казахстан, обеспечение правопорядка в местах содержания задержанных и арестованных лиц, в том числе лиц без определенного места жительства, документов, *выявление и пресечение безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних*, государственный надзор и контроль за обеспечением безопасности дорожного движения, осуществление паспортной работы и иных задач, возложенных на органы внутренних дел в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Административную полицию образуют службы участковых инспекторов и *участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних*, подразделения патрульной службы, лицензионной и разрешительной системы, природоохранной и ветеринарной полиции, паспортной службы, дорожной полиции, специальные учреждения органов внутренних дел и иные подразделения, необходимые для решения стоящих перед административной полицией задач.

Как видно из вышесказанного, деятельность органов внутренних дел по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних носит комплексный и согласованный характер. Особенно усиливается связь органов внутренних дел с органами образования, просвещения и здравоохранения в силу того, что перед теми и другими стоит одна общая цель — обеспечить и создать условия для нормального развития современного подростка с тем, чтобы из него вырос достойный гражданин Казахстана, полезный обществу и государству.

По большому счету, конечно же, надо указать на то, что большая часть названных структурных подразделений административной полиции в той или иной мере осуществляет предупреждение административной деликтности несовершеннолетних. В то же время цементирующим звеном административной полиции в осуществлении специальной деятельности по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних являются службы *участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних*, деятельность которых регламентируется названным выше законом, а также Приказом Министра внутренних дел от 17 июля 2000 года № 400 об утверждении Правил “Об организации работы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан”. 1

ноября 2004 года был издан приказ Министра внутренних дел № 603 «О внесении изменений в приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 17 июля 2000 года № 400 «Об утверждении Правил об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан», зарегистрированный в Министерстве юстиции Республики Казахстан 18 августа 2000 года № 1224.

21 июня 2005 года издан приказ Министра внутренних дел № 372 «Об утверждении Правил об организации работы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних, закрепленных за организациями образования, согласно которому школьный инспектор полиции закрепляется за организацией образования приказом начальников Департамента внутренних дел областей, городов Астаны, Алматы. Школьный инспектор должен иметь высшее юридическое или педагогическое образование, не менее трех лет стажа работы в органах внутренних дел.

При закреплении учитывается криминогенная обстановка в учебном заведении. Возможно закрепление школьного инспектора полиции за двумя организациями образования в зависимости от сложности криминогенной обстановки в школе и численности учащихся не более двух тысяч человек.

Школьный инспектор полиции должен находиться в организации образования. В каникулярное время школьный инспектор полиции продолжает находиться на территории организации образования, при необходимости работает в детских дошкольных лагерях.

Школьный инспектор полиции ежемесячно информирует территориального участкового инспектора полиции по делам несовершеннолетних о поведении подучетного в организации образования, копии информации приобщаются в наблюдательное дело организации образования.

Запрещается использование школьных инспекторов полиции для выполнения несвойственных им функций.

Значительное место в деле дальнейшего совершенствования форм и методов работы по предупреждению преступлений, правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних отводится Центрам временной изоляции и реабилитации несовершеннолетних (далее ЦВИАРН), которые являются структурными подразделениями отделов по делам несовершеннолетних службы административной полиции УВД областей.

Предупредительная деятельность ЦВИАРН основана на Приказе Министра внутренних дел за № 708 от 4 апреля 2005 года, утвердившего Положение “О Центрах временной изоляции и реабилитации несовершеннолетних”.

Каждый из названных структурных подразделений административной полиции органов внутренних дел имеет свое особое назначение, решает самостоятельные задачи, осуществляя определенные виды предупредительной деятельности, различные по силе своего воспитательного воздействия. Однако их работа осуществляется в тесном контакте и при активном участии общественности, социальных органов, например таких как Комиссии по защите прав несовершеннолетних, которые создаются при местном исполнительном органе — акимате.

Комиссии по защите прав несовершеннолетних в Республике Казахстан являются постоянно действующими органами, созданными в целях формирования единого подхода к реализации комплексного решения проблем профилактики и предупреждения преступлений, правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов.

Кроме названных органов и служб, значительное место в работе по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних занимают подразделения патрульной службы административной полиции органов внутренних дел. Так, например, они доставляют с улицы в подразделения полиции по делам несовершеннолетних заблудившихся и безнадзорных детей, задерживают несовершеннолетних, совершивших противоправные деяния, принимают меры по их своевременному предупреждению и пресечению, разбираются в характере такого поведения и в зависимости от тяжести и условий совершенного деяния принимают соответствующие меры, направленные на их устранение.

В процессе своей деятельности подразделения патрульной службы административной полиции выявляют на территории своего участка подростков, замеченных в нарушении правил поведения в общественных местах, принимают меры по предупреждению совершения ими новых правонарушений, помогают подросткам в деле правовой ориентации, в организации досуга — обеспечивая их безопасность, контролируют, так называемые “злачные места”, где любят собираться подростки и их неформальные объединения, в свободное, обычно вечернее время, контролируют семьи, где неблагополучно с воспитанием детей, где

родители заняты пьянством, аморальными проявлениями своей сущности, угнетением и эксплуатацией детей и т.д.

Процесс становления механизма организационно-координированной деятельности различных государственных и социальных органов с органами внутренних дел в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних в Республике Казахстан имеет свою длительную предысторию, основанную на эволюции органов и законодательства по делам несовершеннолетних, регламентирующую порядок осуществления правоохранительной деятельности и борьбы по искоренению детской преступности, правонарушаемости и безнадзорности.

Правовое положение участкового инспектора полиции по делам несовершеннолетних определяется в первую очередь нормами действующего законодательства Республики Казахстан. А в частности, Конституцией Республики Казахстан, законом Республики Казахстан “Об органах внутренних дел”, Приказами и Инструкциями Министерства внутренних дел Республики Казахстан, актами местных органов государственной власти и самоуправления, которые приняты в соответствии и в пределах их полномочий.

Являясь одной из служб административной полиции, служба участковых инспекторов полиции ПДН представляет собой один из важнейших субъектов системы профилактической и предупредительной деятельности органов внутренних дел в борьбе с правонарушаемостью, преступностью и безнадзорностью несовершеннолетних.

Особенность правового положения и компетенции участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних заключается в том, что им для решения поставленных перед ними задач делегирована возможность заниматься практически всеми видами деятельности, которые выполняют органы внутренних дел: организационной, профилактической, предупредительной, административно-надзорной, административно-процессуальной, оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной и др.

В пределах нашего исследования можно прийти к выводу о том, что из всех функций, возложенных законодательством на участковых инспекторов ПДН, предупредительная функция является одной из важнейших и даже основополагающих, характеризующих специфику предназначения и деятельности участковых инспекторов ПДН.

Как свидетельствует об этом практический опыт деятельности участковых инспекторов ПДН, повышение значения предупредительной функции в деятельности участковых инспекторов ПДН обусловлено рядом существенных факторов:

— особенностями складывающихся в стране новых социально-экономических, рыночных условий;

— изменением общих условий, связанных с возрастающей всеобщей нетерпимостью к правонарушаемости несовершеннолетних;

— дальнейшим расширением связи органов внутренних дел в целом и участковых инспекторов ПДН в частности, с другими ведомствами и общественностью в деле объединения усилий в борьбе с правонарушаемостью несовершеннолетних;

— становлением участковых инспекторов ПДН центральной фигурой в системе субъектов предупреждения правонарушаемости, преступности и безнадзорности несовершеннолетних.

Следует отметить, что в современных условиях развития нашего казахстанского общества орбита предупредительных функций участковых инспекторов ПДН стала намного глубже и шире, и для того чтобы успешно справляться с ними, участковые инспектора ПДН должны обладать комплексом многосторонних положительных личностных качеств, профессиональных знаний, навыков, мастерства, в особенности в сфере таких наук, как педагогика, психология, юриспруденция, социология и т.д.

Характеризуя профессиограмму участкового инспектора, профессор В. Л. Васильев указывает на то, что в названной профессиограмме “выделяются социальная, конструктивная, организационная, удостоверительная, коммуникативная и поисковая стороны деятельности, в которых реализуются личностные качества, навыки и умения, обеспечивающие успех в его нелегкой, но благородной работе” [68, 285]. И эти стороны деятельности должны быть воплощены в реальной практике работы участкового инспектора ПДН. Тем более, что сегодня существует достаточный арсенал способствующих этому факторов. Так, в соответствии с Приказом Министра внутренних дел от 17 июля 2000 года № 400 об утверждении Правил “Об организации работы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан”, основываясь на вышеназванных качествах, участковые инспектора ПДН проводят работу по предупреждению и пресечению пре-

ступлений, правонарушений и безнадзорности среди несовершеннолетних по плану на квартал, утвержденному начальником горрайлинооргана либо его заместителем по службе.

В плане предусматриваются мероприятия, основанные на анализе и объективной оценке оперативной обстановки:

— по организации и проведению рейдовых отработок, операций с целью выявления и постановки на учет несовершеннолетних правонарушителей, а также родителей и иных взрослых лиц, способствующих правонарушениям детей, и принятию к ним мер воздействия в соответствии с уголовным, гражданским, семейным и административным законодательством;

— по организации форм и методов профилактики и социальной адаптации несовершеннолетних, родителей, состоящих на учете, в целях предупреждения повторных противоправных действий;

— по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, подготовке материалов на рассмотрение суда, органов опеки и попечительства, комиссии по защите прав несовершеннолетних при местных исполнительных органах, иных ведомств, уполномоченных рассматривать дела о несовершеннолетних;

— при необходимости в планы могут включаться и другие разделы.

Таким образом, особенности правового положения и компетенции участковых инспекторов ПДН требуют от участковых инспекторов ПДН установить самый тесный контакт с населением и, в особенности, с несовершеннолетними обслуживаемого инспектором участка.

Находясь в гуще всех событий, протекающих в условиях вверенного ему участка, участковый инспектор ПДН — всегда и всюду представитель государственной власти, олицетворение закона, его справедливой и гуманной силы. На грубость и дерзость он не только не должен, но и не имеет права отвечать грубостью и дерзостью, на невоспитанность — невоспитанностью. Он всегда и всюду должен своим обликом, своей манерой поведения нравиться людям, импонировать им [68, 286].

В своей профессиональной деятельности и выполнении служебных обязанностей участковый инспектор ПДН постоянно сталкивается с разнообразными явлениями человеческой психи-

ки, зачастую негативного характера. При этом он постоянно должен помнить краеугольную истину о том, что он ведет борьбу не с человеком (несовершеннолетними, взрослыми подстрекателями и т.д.), совершившим преступления и правонарушения, а с конкретными его пороками, с целью оказания ему помощи в возвращении к нормальной социальной жизни общества.

Характеризуя данную сторону деятельности сотрудников правоохранительных органов, известный психолог М. И. Еникеев указывает на то, что “справедливость, объективность, избежание обвинительного уклона, неукоснительная реализация закона — основные требования к его деятельности” [69, 356].

Повышенная психическая напряженность работы участкового инспектора ПДН, необходимость постоянной оперативной реактивности предъявляют особые требования к нейрофизиологической организации психики самого участкового инспектора ПДН. При этом нужно отметить, что к важнейшим нейропсихическим качествам профессии участкового инспектора ПДН, на основании воззрений психолога М. И. Еникеева, можно отнести:

— **сензитивность** — повышенную нервно-психическую чувствительность к внешним воздействиям;

— **оптимальное соотношение реактивности (импульсивности) и активности;**

— эмоциональную устойчивость;

— пластичность психических процессов;

— **пониженный уровень тревожности** — умеренную эмоциональную возбудимость в опасных ситуациях;

— **резистентность** — сопротивляемость внешним и внутренним условиям, препятствующим осуществлению начатой деятельности;

— **толерантность** — устойчивость к нервно-психическим перенапряжениям [69, 356].

Однако эффективное решение и выполнение многочисленных и разнообразных задач и обязанностей, возложенных на участковых инспекторов ПДН, не всегда напрямую зависит только от самой личности и профессиональных качеств самого участкового инспектора ПДН. Подход в данном случае должен быть многосторонним. Положительность результатов деятельности участковых инспекторов ПДН в первую очередь зависит от умелой, рациональной организации их работы. Организовать работу, как показывает практика, — это значит подготовить (создать усло-

вия) и упорядочить служебную деятельность. Так, например, совершенно справедлив в этом отношении Ведерников Л. М., по мнению которого “организация работы участкового инспектора полиции состоит в основном из трех составляющих:

а) создания условий для работы со стороны органов местного самоуправления;

б) обеспечение условий для работы со стороны руководства органа внутренних дел;

в) упорядочение служебной деятельности самого участкового инспектора” [70, 56].

К сказанному нужно добавить, что для успешной деятельности участковых инспекторов ПДН также необходим тесный контакт в их деятельности с различными другими государственными ведомствами и общественными структурами. Тем более, что в рекомендации по созданию таких служб еще в 1995 году Конгрессом ООН по предупреждению преступности и мерам обращения с правонарушителями были определены первоочередные задачи подобных подразделений:

— участвовать в мероприятиях, связанных с предупреждением преступности путем организации надзора за криминогенными участками и объектами;

— устанавливать связи со школой и родителями трудновоспитуемых подростков;

— координировать деятельность добровольных организаций граждан, участвующих в предупреждении правонарушений;

— вести разъяснительную работу среди населения по обеспечению их личной и имущественной безопасности, используя при этом средства массовой информации и личные контакты;

— определять формы участия населения в контроле за криминогенной ситуацией в районе их проживания;

— принимать участие в разработке общенациональных и локальных программ по предупреждению преступности.

Таким образом, предупредительная деятельность участковых инспекторов ПДН является эффективной только при тесном сотрудничестве участкового инспектора с другими органами, ведомствами и общественными структурами, стоящими на страже защиты прав и свобод детей и подростков, охраны их детства.

Характеризуя функции участковых инспекторов ПДН по предупреждению правонарушаемости, преступности и безнадзорности несовершеннолетних, следует указать на то, что в системе

мер предупреждения значительное место должно быть отведено мерам профилактики и в особенности профилактике индивидуального противоправного поведения. В системе мер предупредительного воздействия профилактическая деятельность во взглядах О. Л. Дубовика представляет собой “часть предупредительной работы, направленной на выявление и устранение причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих их совершению, включающая в себя систему административно-правовых мер (общих и специальных), применяемых милицией и иными государственными органами и учреждениями, а также общественными организациями к правонарушителям” [71, 53].

Анализируя основные направления деятельности компетентных органов и должностных лиц по профилактике индивидуального противоправного поведения, Ю. М. Антонян выделяет следующие ее составляющие элементы:

— *индивидуальная профилактика* — создание обстановки, устраняющей вредные влияния на лицо или обеспечивающей необходимую стойкость в отношении его в процессе нравственного формирования личности, выявление и устранение конкретных источников вредных влияний, исправление и перевоспитание правонарушителей;

— *предотвращение конкретных преступлений и правонарушений* — недопущение реализации противоправных замыслов путем выявления потенциальных правонарушителей и принятия к ним необходимых мер, предусмотренных законом, с одновременным оздоровлением обстановки в микросреде;

— *пресечение конкретных преступлений и правонарушений* — воспрепятствование продолжению уже начатого преступления (правонарушения) и доведению его до конца путем выявления лиц, вставших на противоправный путь на стадии практической реализации противоправных замыслов, принятия к таким лицам соответствующих мер и создания обстановки, исключающей дальнейшую противоправную деятельность [72, 28—29].

Располагая комплексом организационных и правовых средств предупредительной и профилактической деятельности, участковые инспектора ПДН для их реализации используют различные методы и способы, основная цель которых — не оставить без внимания ни одного несовершеннолетнего проживающего на их служебных участках. Иначе говоря, используются методы, смысл которых заключается в том, чтобы “дойти до каждого”.

Так, организационная форма профилактического воздействия на формирование правосознания несовершеннолетнего, проживающего на обслуживаемом участке, осуществляется в форме проявленной искренней заботы о будущем судьбы конкретного подростка. Например, в настоящее время участковыми инспекторами ПДН города Семипалатинска для оказания позитивного влияния на состояние детской и подростковой правонарушаемости, преступности и безнадзорности ведется работа по ходатайству перед государственными органами, отдельными ведомствами и общественностью в изыскании финансовых средств для остро нуждающихся семей, имеющих несовершеннолетних детей школьного возраста, в создании школы-интерната для детей из малообеспеченных и многодетных семей, где реальный доход не обеспечивает необходимого прожиточного минимума, в увеличении лимита наполнения детей в детских домах, которые в настоящее время уже переполнены, для расширения детского приюта “Подросток” города Семипалатинска предназначенного для детей из контингента малообеспеченных семей.

Кроме названного выше, участковые инспектора ПДН города Семипалатинска, в целях повышения эффективности деятельности по профилактике и предупреждению правонарушаемости, преступности и безнадзорности несовершеннолетних планируют провести комплекс следующих мероприятий:

— разработать меры по созданию системы совместного патрулирования с участием воинов армии Республики Казахстан, молодежных оперативных отрядов, родительской общественности.

— на основе дальнейшего углубления взаимодействия с государственными органами, учебными заведениями, Дворцом творчества детей и молодежи, центрами досуга более полно использовать имеющиеся возможности в деле профилактики правонарушений, детской безнадзорности;

— с целью выявления и постановки на профилактический учет подростков, допускающих немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, направления их на стационарное лечение с целью реабилитации совместно с врачами — наркологами городского наркологического диспансера и медицинскими работниками школьных наркологических постов, проводить оперативно-профилактические мероприятия “Реид”;

— ввести в практическую деятельность встречу “Маска откровений” с несовершеннолетними, вернувшимися из воспитательных колоний, специальных школ для трудновоспитуемых подростков;

— практиковать диспуты, встречи за круглым столом в учебных заведениях города с приглашением представителей государственных структур с целью повышения правового сознания несовершеннолетних.

— принять меры по повышению действенности профилактической работы участковых инспекторов ПДН в виде эксперимента должности школьного инспектора в наиболее криминогенных школах города;

— усилить работу по выявлению и постановке на учет взрослых организаторов и подстрекателей, постоянно вовлекающих несовершеннолетних в преступную деятельность, употребление спиртных напитков, наркотических веществ;

— обеспечить комплекс мер по предупреждению рецидива правонарушений и преступных проявлений несовершеннолетних, вернувшихся из мест лишения свободы, специальных учебных заведений закрытого типа. Создать необходимые условия по оказанию помощи в бытовом и трудовом устройстве, закреплению таких лиц в учебных заведениях и трудовых коллективах, формированию их заинтересованности в избрании профессии, повышению общеобразовательного уровня, вовлечению в занятия по интересам в свободное время.

Применение правовых средств профилактического и предупредительного воздействия на несовершеннолетних, как видно из сказанного, осуществляется в рамках общего административного надзора, который также занимает основную часть служебной деятельности участкового инспектора ПДН.

Подводя итоги вышесказанного, следует обратить особое внимание на то, что успех в служебной деятельности участковых инспекторов ПДН в предупреждении правонарушаемости, преступности и безнадзорности несовершеннолетних напрямую зависит от соблюдения участковыми инспекторами ПДН условий служебной дисциплины, определенной законодательством для сотрудников органов внутренних дел. Требования служебной дисциплины могут выражаться в различных формах. Они состоят либо в обязанности совершать определенные действия, либо воздерживаться от их совершения. Так, например, участковые инспектора ПДН при выполнении служебных обязанностей

должны совершать необходимые действия, принимать меры к тому, чтобы обеспечить их выполнение, воздерживаться от совершения поступков, не сочетающихся с их функциональными полномочиями. Служебная дисциплина участковых инспекторов ПДН в органах внутренних дел означает соблюдение ими установленных законодательством Республики Казахстан, Присягой, контрактом о службе, а также приказами Министра внутренних дел Республики Казахстан и иных прямых начальников порядка и правил осуществления имеющихся у них полномочий.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте роль и задачи административной полиции в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних.

2. Назовите и охарактеризуйте правовые основы деятельности службы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

3. Назовите и охарактеризуйте правовые основы деятельности ЦВИАРН.

4. Дайте характеристику особенностям правового положения и компетенции участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

5. Назовите основные и обязательные психологические качества, характеризующие профессиограмму участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

6. Обоснуйте и дайте определение таким понятиям, как «индивидуальная профилактика», «предотвращение конкретных преступлений и правонарушений», «пресечение конкретных правонарушений и преступлений».

7. Определите роль и значение служебной дисциплины в деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

3.2. Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних

Правовую основу деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних составляют Конституция

Республики Казахстан, Конвенция ООН “О правах ребенка”, Закон Республики Казахстан “О правах ребенка”, Закон Республики Казахстан “О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности”, закон Республики Казахстан “Об органах внутренних дел” и иные нормативные правовые акты Республики Казахстан, регламентирующие проблемы защиты их прав и интересов несовершеннолетних, а также вопросы борьбы с правонарушениями среди несовершеннолетних.

Содержание деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних (далее участковых инспекторов ПДН) вытекает из содержания комплекса названных нормативных правовых актов, отражающих специфику осуществления организационно-правовых мер, направленных на своевременное предупреждение правонарушаемости несовершеннолетних и защиты их прав и свобод. При этом следует указать на то, что предупредительная деятельность участковых инспекторов ПДН в значительной степени расширена Приказом Министра внутренних дел № 603 от 1 ноября 2004 года, утверждающий Правила “Об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан” (далее — Правила).

Согласно данным Правилам деятельность участковых инспекторов ПДН охватывает широкий диапазон организационно-правовых мероприятий, которые должен осуществлять каждый участковый инспектор ПДН на вверенном ему участке. Так, например, в орбиту деятельности участковых инспекторов ПДН подпадает работа с несовершеннолетними, освобожденными из мест лишения свободы, осужденными к наказаниям, не связанными с лишением свободы, вернувшимися из специальных учебно-воспитательных учреждений, употребляющими наркотические вещества и алкогольные напитки, токсикоманические вещества, совершающими административные правонарушения и другие категории несовершеннолетних, от которых судя по их противоправному поведению можно ожидать совершения (повторения) преступлений, правонарушений и т.д.

Таким образом, Правила по организации работы участковых инспекторов ПДН определяют основные направления деятельности участковых инспекторов ПДН, порядок их взаимодействия с другими органами внутренних дел, а также обязанности

руководителей городских, районных и линейных органов и подразделений административной полиции по обеспечению контроля за данной деятельностью.

Организация деятельности участковых инспекторов ПДН, так же как и любая организационная деятельность по предупреждению преступности и правонарушаемости, направлена на создание условий для осуществления тех или иных видов работ. Следовательно, организация является начальным и решающим звеном любой деятельности, то есть организация, или иными словами выполнение организационных функций, характерна для всех без исключения сфер деятельности. И при этом мы всегда имеем в виду организованный способ деятельности органов внутренних дел. Суть организации состоит в том, чтобы каждый находился на своем месте и выполнял свои обязанности. “Эта очень простая истина является квинтэссенцией науки и практики управления, в том числе и процессов предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних. Действительно, предупредительную работу необходимо организовать таким образом, чтобы каждый занимался своим делом” [33, 28].

Понятие “организация” тесно связана с понятием “управления”. В интерпретации Г. А. Аванесова “любая наука, которая в той или другой форме трактует проблемы управления, всегда рассматривает и вопросы организации”, а также “исследуя проблемы организации, мы всегда изучаем и проблемы управления” [73, 452].

Специфика управляющего воздействия заключается в том, что оно осуществляется целенаправленно и на основе обратной связи. По форме оно является информационным, а по содержанию — организующим, управляющим (приводящим в порядок) [74, 8].

Анализируя закономерности в системе управления органов внутренних дел, Г. А. Туманов приходит к следующему мнению: “управление в органах внутренних дел — это сознательное и волевое воздействие на систему внутренних дел и ее структурные подразделения с целью повышения эффективности их функционирования для решения задач общественного порядка и борьбы с преступностью” [75, 35]. Аналогичного понимания трактовки управления в системе органов внутренних дел придерживается и А. П. Корнев [76].

Рассуждая о проблемах управления, нам хочется отметить, что органы государственного управления действуют по пору-

чению и от имени государства, которое наделяет их властными полномочиями для достижения поставленных перед ними целей. Властные полномочия воплощаются в их компетенции, которая определяется законами и другими нормативными актами.

Содержание управления в сфере службы участковых инспекторов ПДН составляет деятельность по реализации целей, задач и функций управления, осуществляемая в установленных формах и соответствующими методами. При этом организация процесса управления характеризуется определенной динамичностью и представляет собой управленческий цикл, который состоит из стадий выработки и принятия управленческих решений и их реализации. Каждая из этих стадий включает в себя несколько более конкретных этапов процесса управления и сводится к тому, что организация процесса управления включает деятельность субъекта управления и организацию управленческого труда.

Организация деятельности участковых инспекторов ПДН по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних является сложным видом управленческой деятельности, процесс которого направлен на подготовку и принятие управленческих решений и организации их исполнения во имя защиты прав несовершеннолетних, своевременного предупреждения правонарушений, охраны общественного порядка, безопасности граждан и т.д.

Таким образом, управление в подразделениях административной полиции по делам несовершеннолетних — это система обеспечивающих действий, которые позволяют начальникам ПДН создавать, поддерживать и развивать различные внутренние условия для успешной служебной деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

Организация деятельности участковых инспекторов ПДН в сфере предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних основывается на решении конкретных задач, поставленных перед данными подразделениями административной полиции, реализуя которые участковые инспектора ПДН осуществляют следующие профилактические и предупредительные мероприятия:

— выявляют причины и условия, способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними и в пределах своей компетенции принимают меры к их устранению;

— ежеквартально анализируют, обобщают и направляют в соответствующие органы исполнительной власти и органы мес-

тного самоуправления информацию и предложения по вопросам работы по предупреждению противоправного поведения несовершеннолетних, их воспитания, обучения, досуговой и трудовой занятости, наркологического и психиатрического лечения, социальной защиты;

— выявляют лиц, вовлекших несовершеннолетних в совершение преступлений, правонарушений и иных антиобщественных действий, в том числе склоняющих к употреблению наркотических средств и психотропных веществ либо совершающих иные противоправные деяния в отношении несовершеннолетних, и в пределах своей компетенции принимают к ним меры в соответствии с законодательством;

— выявляют родителей (лиц, их заменяющих), не исполняющих или ненадлежаще исполняющих обязанности по воспитанию и обучению детей, а также работников образовательных, воспитательных, лечебных либо иных учреждений, нарушающих права и интересы несовершеннолетних, совершающих в отношении них противоправные действия, и принимают к ним меры в соответствии с законодательством;

— выявляют несовершеннолетних, находящихся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни, в соответствии с законодательством оказывают им помощь, при необходимости доставляют в органы внутренних дел и в установленном порядке информируют о них заинтересованные государственные органы;

— в соответствии с законодательством информируют органы опеки и попечительства о несовершеннолетних, оставшихся без родительского попечения, в целях обеспечения защиты их прав и интересов;

— осуществляют контроль за поведением несовершеннолетних правонарушителей, поставленных на профилактический учет в органах внутренних дел, с целью предупреждения совершения ими повторных правонарушений;

— проводят разъяснительную работу среди населения по вопросам предупреждения преступности несовершеннолетних, активно используют в этих целях возможности печати, радио и телевидения;

— работают в направлении повышения ответственности родителей или иных лиц, их заменяющих, работников учебных, лечебных и иных учреждений за воспитание детей в соответствии с законодательством Республики Казахстан и т.д.

На наш взгляд, любая организационная и управленческая деятельность должна начинаться с решения вопросов по созданию оптимальных условий для деятельности субъектов управления. С целью оптимизации деятельности участковых инспекторов ПДН Правилами установлено, что участковые инспектора ПДН исполняют возложенные на них функции по зональному принципу, то есть размеры и границы обслуживаемых ими зон определяются приказом начальника городского, районного, линейного органа с учетом оперативной обстановки региона и численности участковых инспекторов ПДН.

Законодательством установлено, что в областных центрах и городах с населением более 100 тысяч человек численность населения в возрасте 18 лет, проживающего в зоне обслуживания одного участкового инспектора ПДН, не должна превышать 4 тысяч, а в других городах и районах — 5 тысяч несовершеннолетних.

В органах внутренних дел на транспорте размеры зон обслуживания устанавливаются в зависимости от количества станций, остановочных пунктов, интенсивности пассажирских и грузовых перевозок, других показателей, характеризующих работу транспорта, с учетом количества учебных заведений, населенных пунктов и жилых массивов, расположенных в непосредственной близости от транспортных объектов.

Для того чтобы более наглядно проиллюстрировать, насколько положения данного законодательства соблюдаются в различных регионах Казахстана, используем официальные сведения Таблицы № 1 “О нагрузке на одного участкового инспектора ПДН по количеству населения города Алматы”.

Таблица № 1

**“О нагрузке на одного участкового инспектора ПДН
по количеству населения города Алматы”**

Наименование районов	Штатная численность	Из них старших УИП	Количество подростков населения	Средняя нагрузка на одного УИП	Необходимое количество участковых
Алмалинский	11	3	43,2	4,32	2
Ауэзовский	15	4	78,17	5,0	3
Бостандыкский	15	2	73,6	5,3	5
Жетысуский	11	2	44,6	4,5	2
Медеуский	10	—	36,8	4,0	—
Турксибский	10	1	50,3	6,0	4
По городу	72	12	16,461	5,07	16

Как видно из Таблицы № 1, ОДН города Алматы включает в свой состав 6 районных отделов ПДН с общим количеством 72 участковых инспекторов по делам несовершеннолетних. Из них 12 являются старшими участковыми инспекторами ПДН. Подростковое население города Алматы составляет 316,461 человек. Средняя нагрузка на одного участкового инспектора ПДН составляет более 5 тысяч несовершеннолетних.

При анализе данной таблицы следует указать и на то, что еще Приказом МВД Республики Казахстан № 311 от 07.10. 1996 года “Об утверждении типовых штатов инспекций по делам несовершеннолетних” в городах, где численность подросткового населения превышает 28 тысяч, предусматривается введение дополнительных единиц (1—3) для организации профилактической работы среди несовершеннолетних на объектах, не имеющих жилого сектора (парки, зоны отдыха, стадионы и т.д.). Однако, как свидетельствуют приведенные показатели, штат участковых инспекторов ПДН по городу Алматы, к сожалению, по-прежнему остается не укомплектованным, не соответствует требованиям норм, установленных законодательством.

Таким образом, действующий в городе Алматы штат участковых инспекторов ПДН требует введения еще 16 штатных единиц, то есть еще 16 участковых инспекторов ПДН. Соответственно, действующий в городе штат участковых инспекторов ПДН в силу своей недоукомплектованности не в состоянии в нужной степени влиять на конечные результаты борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних.

Кроме того, существуют и другие факторы, негативно влияющие на деятельность участковых инспекторов ПДН. Об этом мы поговорим чуть позже.

С целью объективной оценки деятельности участковых инспекторов ПДН, сквозь точку зрения самих несовершеннолетних, нами был проведен социологический опрос учащихся старших классов общеобразовательных школ *“Оценка деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних”* (см.: Приложение Б).

Всего в социологическом опросе приняло участие 102 респондента. По возрастному цензу из числа опрошенных подростков оказались:

- в возрасте 14 лет — 8,33 процентов опрошенных;
- в возрасте 15 лет — 47,91 процентов опрошенных;
- в возрасте 16—18 лет — 43,75 процентов опрошенных.

Большинство респондентов (56,25 процентов) — представительницы женского пола.

Как показал анализ результатов проведенного нами исследования, подавляющее большинство опрошенных (95,83 процентов) знает о существовании в Республике Казахстан специальных органов, занимающихся делами несовершеннолетних. Однако 89,6 процентов школьников не могут их конкретно назвать, что свидетельствует о слабой их популярности в среде несовершеннолетних, а также о неполном соответствии подобных органов их функциональному предназначению.

Категоричность подобных выводов вытекает также и из того, что при проведенном нами социологическом опросе учащихся средних школ города Алматы (опрошено всего 102 респондента — учащихся 9—11 классов), на вопрос, знают ли учащиеся о существовании в Республике Казахстан участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних, большинство школьников (60,42 процента) указали на то, что знают. Однако 93,75 процента опрошенных **никогда с ними не сталкивались**,

а 89,58 процента опрошенных вообще **не знают участкового инспектора полиции по делам несовершеннолетних своего участка**. Данный факт довольно красноречиво характеризует деятельность участковых инспекторов ПДН и говорит о недопустимо низкой активности сотрудников подразделений полиции по делам несовершеннолетних в установлении необходимого контакта с подростками в целях проведения работы по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних (См.: Приложение Б).

В то же время вышеназванными Правилами установлено, что участковые инспектора ПДН несут ответственность за выполнение возложенных на них функций с момента приема зоны обслуживания. Наряду с тем, что они знают расположение учебных заведений, общежитий, культурно-просветительных, спортивных и других учреждений, предприятий, организаций, иные особенности участка, местные обычаи и традиции; руководителей местных исполнительных органов, государственных и негосударственных структур, общественных организаций, занимающихся воспитанием, обучением несовершеннолетних, охраной их прав и интересов, организующих борьбу с правонарушениями, спортивную, культурно-просветительскую и другую работу с подростками; статистические данные о преступлениях, правонарушениях и безнадзорности среди несовершеннолетних; места, где наиболее часто совершаются правонарушения несовершеннолетних, а также силы и средства горрайлинооргана, используемые в работе по предупреждению преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних, **они обязаны знать численность и состав населения в возрасте до 18 лет, проживающего на обслуживаемой ими территории**.

К большому сожалению, результаты социологического опроса школьников свидетельствуют о том, что большинство респондентов также не знают и того, чем конкретно занимаются Комиссии по защите прав несовершеннолетних (79,17 процентов) и **подразделения полиции по делам несовершеннолетних (70,83 процента)**, а 66,67 процентов респондентов — не видят различия между этими двумя органами.

Эти данные свидетельствуют о крайне недостаточной информированности несовершеннолетних о деятельности участковых инспекторов ПДН по защите их прав и интересов и предупреждению правонарушений. И, конечно же, в этом во многом виноваты сами участковые инспектора ПДН.

Несмотря на то что подростки слабо информированы о деятельности участковых инспекторов ПДН, они все же имеют собственные представления о личностных качествах участковых, которые им необходимы для выполнения своих служебных обязанностей. Так, например, среди качеств, необходимых участковому инспектору по делам несовершеннолетних, школьники назвали:

- профессионализм — 37,5 процента;
- справедливость — 29,7 процентов;
- порядочность — 16,67 процента;
- честность — 12,5 процента;
- доброта и требовательность — по 2,08 процента.

Как видно из ответов наших респондентов, их большая часть уверена, что участковый инспектор в своей деятельности, во-первых, должен быть профессионалом (37,5 процента) и, во-вторых, — справедливым (29,7 процента).

Нужно отдать должное сознательности наших респондентов и в том, что несмотря на полное отсутствие контакта с участковыми инспекторами ПДН, большинство опрошенных несовершеннолетних (52,08 процента) считают, что участковый инспектор ПДН **оказывает помощь несовершеннолетним**, оказавшимся в затруднительных жизненных ситуациях. Однако, значительная часть школьников, 31,25 процента из числа опрошенных, считает, что задача участкового инспектора ПДН — **наказывать несовершеннолетних правонарушителей**. При этом лишь 2,08 процента опрошенных твердо уверены в справедливости принимаемых решений участковых инспекторов ПДН, остальные респонденты либо придерживаются противоположного мнения — 56,25 процента, либо затруднились ответить на данный вопрос — 41,67 процента.

Ни один (!) подросток независимо от того, сталкивался ли он с деятельностью участковых, не относится к деятельности участковых инспекторов ПДН **с уважением и полным доверием**, 54,17 — процентов опрошенных вообще затрудняются ответить на этот вопрос, 27,08 процента анкетируемых — не совсем им доверяют, а 18,75 процента опрошенных — полностью не доверяют участковым инспекторам ПДН.

На вопрос о том, следует ли оказывать помощь в деятельности участковых инспекторов ПДН, 66,67 процента опрошенных полагают **необходимым оказывать помощь** инспекторам по

делам несовершеннолетних, однако 93,75 процента подростков сами никогда ее не оказывали и **за помощью к ним никто не обращался.**

Ни один респондент, не глядя на то, что имеет всего лишь смутные представления о деятельности участковых инспекторов ПДН, не считает, что участковые инспектора ПДН полностью справляются с возложенными на них служебными обязанностями, что также негативно характеризует степень популярности деятельности участковых инспекторов ПДН в среде несовершеннолетних.

Приведенные данные свидетельствуют о недоверии респондентов к деятельности подразделений полиции по делам несовершеннолетних, поэтому неудивительно, что подавляющее большинство школьников (95,83 процента) — не желают в будущем стать участковыми инспекторами ПДН.

Столь неутешительные результаты проведенного социологического опроса, осуществленного нами с целью выявления объективной картины отношения несовершеннолетних к деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних, самими несовершеннолетними, а также установления, насколько эффективна деятельность участковых инспекторов ПДН, привели нас к мысли о том, что необходимо более тщательней разобратся с проблемами самих участковых инспекторов ПДН.

При этом необходимо, в первую очередь, указать на то, что большое значение в полноценной деятельности и стопроцентном выполнении участковыми инспекторами ПДН своих служебных обязанностей имеет степень их материально-технической, служебной и личной бытовой обеспеченности, уровня образования т.д. В значительной мере на качество профессиональной деятельности имеет и стаж работы участковых инспекторов в подразделении полиции по делам несовершеннолетних, наличие которого свидетельствует о размерах практического опыта работы участковых инспекторов с подростками и степени сформированности личного профессионализма и специальных качеств, являющихся оценкой коммуникабельности специалиста.

Степень материально-технической и служебной обеспеченности участковых пунктов по делам несовершеннолетних города Алматы отражена нами в Таблице № 2. **“О материально-технической и служебной обеспеченности участковых пунктов по делам несовершеннолетних города Алматы”.**

Таблица № 2

“О материально-технической и служебной обеспеченности участковых пунктов по делам несовершеннолетних города Алматы”

Наименование районов	Количество участковых пунктов	Обеспечено телефонами	Радиостанции	Имеются автомобили, мотоциклы	Имеются компьютеры
Алмалинский	1	1	—	—	—
Ауэзовский	2	2	—	—	1
Бостандыкский	3	3	—	—	1
Жетысуский	1	1	—	—	—
Медеуский	—	—	—	—	—
Турксибский	—	—	—	—	—
По городу	7	7	—	—	2

Из данной таблицы видно, что в числе 6 районов города Алматы существуют всего 7 участковых пунктов ПДН. При этом в Медеуском и Турксибских районах самостоятельные пункты полностью отсутствуют, хотя численность подросткового населения названных районов составляет 87,1 тысяч человек (см.: Таблицу № 1). Следовательно, участковые инспектора по делам несовершеннолетних этих районов не имеют стационарного и конкретного места пребывания. Соответственно и жители (население) данных регионов не могут знать, куда конкретно обратиться за помощью к участковому инспектору. А участковым в буквальном смысле этого слова приходится “ютиться” в различных, не приспособленных для этих целей зданиях и помещениях, что значительно снижает качество проводимой ими работы и более того, вызывают определенные трудности.

Из 7 участковых пунктов ПДН ни один не оборудован радиостанциями, очень ограничено количество телефонов.

На сегодняшний день подразделения по делам несовершеннолетних — самая немобильная и плохо обеспеченная служба в органах внутренних дел. На все участковые пункты не существует ни одной автомашины, что затрудняет передвижение участковых инспекторов. Плохо налажена личная связь участковых,

о чем свидетельствует отсутствие мобильных телефонов, пейджеров и иных технических средств связи. Практически участковые инспектора ПДН в случаях возникновения экстремальных ситуаций не могут связаться со своими коллегами, попросить помощи, осуществления перехвата и т.д.

Ограниченное количество компьютеров, имеющихся в распоряжении участковых пунктов ПДН, создает трудности в обработке и анализе материала, ведении учета и статистики, создании банка данных о несовершеннолетних правонарушителях и т.д.

Анализируя сложившуюся ситуацию, начальник ОДН САП ГУВД города Алматы полковник полиции А.Ш. Шопшекбаева указывает на то, что несмотря на подобное положение вещей, понимая сложившиеся в стране экономические трудности переходного периода, ОДН города Алматы принимает меры “по улучшению профилактической работы среди несовершеннолетних с привлечением общественных организаций, в частности, Института Международного права и Международного бизнеса “Данекер”, Фонда помощи бездомным детям “Мейрим”, Ассоциации школьных объединений и организаций (АШОО) и т.д. При институте “Данекер” создан общегородской научно-информационный Центр по правовой работе в средних учебных заведениях. Финансовая и организационная деятельность которого обеспечивается за счет института “Данекер” [77, 160]. В то же время становится ясным, что без конкретного вмешательства государства решение проблем материально-технического и служебного обеспечения деятельности участковых инспекторов ПДН остается проблематичным.

Большое значение в деятельности любого специалиста имеет его бытовая благоустроенность и благополучие, которое является одним из основных стимулов в деятельности специалиста. Думается, что подобное высказывание не должно вызывать дискуссий хотя бы потому, что не случайно издавна существует философская категория о том, что “бытие определяет сознание”. Соответственно, деятельность участкового инспектора ПДН действительно может быть высоко эффективной только в том случае, когда у него отсутствуют проблемы бытового, жилищного характера, и он полностью может заниматься со всей самоотдачей проблемами добросовестного выполнения своих служебных обязанностей. Поэтому попытаемся проанализировать состояние быта самих участковых инспекторов ПДН. Для этого

обратимся к данным Таблицы № 3 “О бытовой обеспеченности участковых инспекторов ПДН города Алматы”.

Таблица № 3

“О бытовой обеспеченности участковых инспекторов ПДН города Алматы”

Наименование районов	Штатная численность	Обеспечено квартирами	Проживают в общежитиях	Проживают на частных квартирах	Имеют домашние телефоны
Алмалинский	11	1	3	7	1
Ауэзовский	15	7	3	5	7
Бостандыкский	15	4	6	5	4
Жетысуский	11	3	4	4	3
Медеуский	10	5	3	2	5
Турксибский	10	4	2	4	4
По городу	72	24	21	27	24

Как свидетельствуют об этом данные приведенной таблицы, из 72 участковых инспекторов города только 24 обеспечены собственными квартирами, 21 участковый инспектор ПДН проживает в общежитиях со слабыми жилищными условиями, а 27 инспекторов снимают частные квартиры и жильем на сегодняшний день не обеспечены. Только третья часть участковых инспекторов ПДН имеют домашние телефоны и имеют возможность осуществлять телефонную связь. Для остальных даже переговоры по телефону ввиду их отсутствия являются затруднительными, особенно в ночное время.

Анализируя проблемы бытовой и жилищной устроенности участковых инспекторов ПДН, Б. А. Жетписбаев указывает на то, что “ участковые инспектора ПДН не имеют никаких льгот, никаких компенсаций, не обеспечены служебными квартирами... Но как ни парадоксально, инспектора ПДН в таких сложнейших условиях продолжают выполнять свои служебные обязанности, и среди них очень много специалистов, любящих свое дело и добросовестно выполняющих возложенные на них служебные обязанности” [21, 381].

Уровень профессионализма по выбранной специальности, помимо специального образования и общего интеллектуального развития, находится в прямой зависимости от длительности срока работы в данном направлении. Сущность профессионализма в деятельности участковых инспекторов ПДН состоит в реализации функций по своевременному практическому обеспечению процессов предупреждения правонарушений несовершеннолетних, обеспечению профилактических и административно-правовых мер борьбы с правонарушениями, а также в выполнении других функций по обеспечению безопасности детей и подростков. При этом следует подчеркнуть, что реализация всех профессиональных функций участковых инспекторов ПДН в большей мере направлена на выполнение приоритетной задачи — защиты прав и свобод несовершеннолетних, в целях обеспечения каждому ребенку счастливого детства.

О степени профессионализма участковых инспекторов города Алматы можно судить на основании Таблицы № 4 “Сведения о времени работы участковых инспекторов в органах ПДН города Алматы”

Таблица № 4

“Сведения о времени работы участковых инспекторов в органах ПДН города Алматы”

Наименование районов города Алматы	Штатная численность УИП	До года	От года до трех лет	От трех до пяти лет	От пяти до десяти лет	Свыше десяти лет
Алмалинский	11	6	6	1	—	—
Ауэзовский	15	10	1	2	4	1
Бостандыкский	15	12	3	3	—	—
Жетысуский	11	4	3	2	1	1
Медеуский	10	7	2	1	1	—
Турксибский	10	5	1	3	2	—
По городу	72	44	16	12	8	2

Сведения о времени работы участковых инспекторов в органах ПДН города Алматы, приведенные в Таблице № 4, свидетельствуют о том, что больше половины из численного состава участковых инспекторов ПДН (44 инспектора) имеют стаж работы в данных структурах административной полиции менее одного года, что характеризует их незначительный уровень профессионализма и слабое знание вверенного им дела.

16 участковых инспекторов ПДН работают в данной системе правоохранительных органов на протяжении от 1 года до трех лет и показывают невысокий уровень профессионализма и специального мастерства. И только 2 инспектора несут службу в данных структурах более десяти лет.

Нужно отметить, что деятельность подразделений полиции по делам несовершеннолетних города Алматы характеризуется высокой степенью текучести кадров. Объясняется это тем, что слабая материально-техническая, бытовая и иная обеспеченность сотрудников данных подразделений способствуют переходу участковых инспекторов в другие подразделения органов внутренних дел либо вообще полному увольнению из рядов МВД. На практике деятельности органов внутренних дел имеются и случаи, когда в подразделения по делам несовершеннолетних приказами вышестоящего начальства переводят сотрудников других подразделений за ненадлежащее исполнение своих прежних служебных обязанностей, то есть в качестве наказания. Кроме того, значительная часть участковых инспекторов по делам несовершеннолетних не имеют специального юридического образования либо это несостоявшиеся учителя средних школ или иные специалисты, не имеющие никакого отношения к юриспруденции. Отсюда и результаты нашего социологического опроса. Так, 64,58 процентов опрошенных нами подростков затруднились ответить, а 27,08 процента респондентов уверены, что участковые инспектора ПДН в своей деятельности не соблюдают принципы законности и справедливости, очевидно, в силу своей профессиональной некомпетентности. Принцип презумпции невиновности соблюдается инспекторами ПДН по мнению лишь 10,41 процентов опрошенных школьников.

И все это в совокупности влияет на качество деятельности ПДН, хотя по своему предназначению и содержанию рассматриваемые нами подразделения административной полиции выполняют самую высокую благородную функцию среди иных

подразделений органов внутренних дел — стоят на страже обеспечения будущего благополучия нашего государства.

Подводя итоги вышесказанного, следует подчеркнуть, что в целях повышения эффективности деятельности подразделений полиции по делам несовершеннолетних и повышения профессионального мастерства участковых инспекторов ПДН необходимо:

- привести в соответствие с требованиями нормативных правовых актов штатное количество участковых инспекторов ПДН;

- создать оптимальные условия по материально-техническому обеспечению подразделений полиции по делам несовершеннолетних и участковых инспекторов ПДН. В том числе обратить первоочередное внимание на срочное обеспечение на территории районов, где отсутствуют служебные помещения для участковых инспекторов ПДН, базовых участковых пунктов полиции по делам несовершеннолетних. Обращать особое внимание на то, чтобы предоставленные им служебные помещения были пригодными для работы с детьми и подростками, отвечать санитарно-гигиеническим нормам и требованиям пожарной безопасности. Кроме того, названные помещения должны быть максимально обеспечены теле и радиосвязью, находиться в одном здании либо в непосредственной близости от административного здания горрайлинооргана или его структурного подразделения. При входе в помещение на видном месте установить вывеску на государственном и русском языках с полным наименованием ПДН и горрайлинооргана, в состав которого оно входит;

- обеспечить подразделения по делам несовершеннолетних и непосредственно самих участковых инспекторов ПДН автотранспортом, средствами индивидуальной телефонной связи с целью улучшения их мобильности и маневренности. Данные мероприятия осуществлять за счет бюджета местных исполнительных органов, ресурсов предприятий, учреждений всех форм собственности и т.д.;

- обеспечить участковых инспекторов ПДН служебными квартирами с правом их последующего выкупа на основании определенной выслуги лет. В целях реализации данного положения задействовать бюджеты местных исполнительных органов, а также ресурсы крупных строительных компаний, фирм, спонсорскую помощь процветающих предпринимателей и бизнесменов;

— с учетом складывающихся в определенных районах города оперативной обстановки выделить из государственного бюджета дополнительные финансовые средства для увеличения сверхнормативов штатной численности участковых инспекторов ПДН и изыскать средства для предоставления определенных льгот и социальных пособий (премий) для оказания финансовой помощи сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних;

— с целью поднятия профессионального престижа участковых инспекторов по делам несовершеннолетних существенно увеличить их заработную плату по сравнению с другими подразделениями полиции, разработать комплекс мер по их специальному социальному обеспечению (различные единовременные пособия, средства на санаторно-курортное лечение и отдых и т.д.);

— осуществлять подбор кадров сотрудников для ПДН только на конкурсной основе (лучшие из числа лучших) с последующим направлением их на специальные курсы по получению квалификации участкового инспектора ПДН, а также повышению их дальнейшей квалификации с целью углубленного изучения ими специфики своих должностных полномочий с последующей аттестацией и присвоением специального квалификационного чина. Переаттестацию участковых инспекторов ПДН осуществлять каждые 2 года со сдачей соответствующих экзаменов (тестов). Лиц, не сумевших пройти данную аттестацию, к службе в ПДН не допускать;

— осуществлять строгий контроль за тем, чтобы участковые инспектора ПДН имели специальное юридическое образование и отличались от других сотрудников полиции знанием основ педагогики и детской психологии, навыками практической работы с детьми и подростками;

— ежеквартально осуществлять анализ соответствия личности участкового инспектора ПДН наложенным на него служебным полномочиям. Обращать особое внимание на способность участкового инспектора ПДН устанавливать и осуществлять контакт с несовершеннолетними вверенного ему участка и способности задействовать самих несовершеннолетних в деятельности по борьбе с подростковой правонарушаемостью и т.д.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте основные направления организации управленческой деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних.

2. Дайте характеристику современным условиям (служебным и бытовым), при наличии которых действуют участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних.

3. Дайте объяснения тому, насколько несовершеннолетние информированы о деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

4. Охарактеризуйте представления несовершеннолетних о личности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних и об их профессиональных качествах.

5. Дайте характеристику степени материально-технической и служебной обеспеченности участковых пунктов по делам несовершеннолетних.

6. Назовите меры, которые необходимо предпринять государству в целях повышения эффективности деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних.

3.3. Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями

Порядок организации работы участковых инспекторов ПДН по предупреждению административной деликтности и уголовной преступности несовершеннолетних правонарушителей, уже совершивших правонарушение или преступление, имеет свою особую специфику. Объясняется это тем, что в данном случае участковому инспектору ПДН приходится иметь дело не с обычными подростками, а с подростками, уже совершившими противоправное деяние, которое на официальном уровне в соответствии с административным или уголовным законодательством квалифицируется в качестве административного правонарушения либо уголовного преступления. Следовательно, речь идет о подростках уже с деформированным правосознанием, а порой и с устойчиво сложившимися навыками антиобщественного поведения. Личность такого подростка глубоко отличается от личности подростка, поведение которого хотя и характеризуется отдельными девиациями, но все же в криминальном отношении может быть признанным относительно благополучным.

Таким образом, большинство несовершеннолетних лиц, уже совершивших преступления или правонарушения, как об этом

уже было сказано выше, обладают устойчивыми привычками и стереотипами антиобщественного поведения: постоянно демонстрируют пренебрежение к общепринятым нормам поведения, игнорируют замечания взрослых, родителей, учителей, склонны к употреблению спиртных напитков, наркотиков, питают страсть к азартным играм, а также к бродяжничеству, побегам из дома и воспитательных учреждений, имеют развитые склонности к насилию, вымогательству, издевательству в отношении младших и физически слабых, дебоширству, являются конфликтными, беспринципными и нечестными людьми.

Замыкаясь в кругу общения с себе подобными лицами, они, как правило, враждебно относятся к тем подросткам, которые хорошо учатся, помогают родителям по дому, соблюдают дисциплину, прилежны, уважают старших по возрасту.

В последние годы, среди несовершеннолетних правонарушителей стали чаще встречаться лица, в полной мере освоившие криминальный профессионализм, нормы и антиценности преступной субкультуры [34, 373-374].

“Для несовершеннолетних правонарушителей и преступников, — как об этом пишет профессор А. И. Долгова, — типично своеобразное взаимодействие их с социальной средой и, как следствие этого, специфика социальной среды личности. Существует тройной механизм социальной детерминации преступного поведения личности: во-первых, путем ее постановки в такие социальные позиции³, совокупность которых уже сама по себе способна исключать личность (полностью или частично) из сферы действенного положительного влияния и обеспечивать воздействие негативных моментов; во-вторых, путем дачи предписаний, вытекающих из занимаемых позиций⁴, не соответствующих

³ В данном случае под словом "позиция" понимается "узел отношений в социальной системе" (см.: Беляев Э. В., Шалин Д. Н. К понятию "роли" в социологии. — В сб.: Личность и его ценностные ориентации. — М., 1969. С. 33—36). Исследование позиций, как отмечают указанные авторы, можно вести с точки зрения их отношения друг к другу, возможности совместного занятия разных позиций одновременно одним лицом и т.п.

⁴ В этом случае речь идет о социальной роли как совокупности предписаний, соответствующих определенной позиции. Необходимо различать объективный и субъективный аспекты роли: 1) роль как совокупность нормативных предписаний, ассоциированных с данной позицией; 2) роль как понимание индивидом того, что от него требуется данной позицией и что она ему дает, то есть субъективное восприятие объективных предписаний; 3) роль как реальное действие индивида в данной позиции — ролевое поведение, зависимое не только от предписаний и отношения к их исполнению, но и от обеспечения исполнения этих предписаний.

нормам права и лежащей в их основе морали либо носящих противоречивый характер; в-третьих, путем такого формирования личности в результате длительной деформации ее социальных позиций и ролей, что влияет на характер восприятия и исполнения соответствующих предписаний. От "социально-ролевого поля" личности зависят соответствующие реальные возможности (социально-экономические, социально-психологические, правовые и др.) развития ее качеств и ее приспособленности к определенному характеру социальной деятельности" [43, 41—42].

Работа с такими подростками требует особого подхода в решении их проблем. И здесь многое зависит от уровня профессионализма самого участкового инспектора, от его собственных убеждений, методов и способов воздействия на сознание несовершеннолетнего правонарушителя, комплексности осуществляемых подходов, строгого соблюдения правил педагогического, психологического и правового воздействия на сознание юноно делинквента.

Требование законодательства об обязательном выяснении условий жизни и воспитания подростка-правонарушителя является конкретизацией общего требования о выяснении обстоятельств, приведших несовершеннолетнего к совершению квалифицируемого законодательством противоправного деяния. Указанные обстоятельства как раз и выявляются при исследовании участковым инспектором ПДН той конкретной обстановки, в которой живет, развивается и воспитывается подросток. Глубокое изучение его личности и окружающей среды позволяет вскрыть те факты, под воздействием которых у несовершеннолетнего сложились антиобщественные наклонности, приведшие его, в конечном счете, к совершению правонарушения.

"Необходимо при этом иметь в виду, — указывает профессор Н. И. Гуковская, — что почти всегда приходится сталкиваться с совокупностью обстоятельств, которые, переплетаясь и взаимодействуя, создали атмосферу, благоприятствующую совершению подростками правонарушений. Глубокое и всестороннее изучение личности подростка и условий его жизни и воспитания необходимо не только для выявления обстоятельств, способствующих совершению правонарушений и преступлений, но и для правильного решения дальнейшей судьбы несовершеннолетнего правонарушителя. Лишь располагая определенным комплек-

сом указанных сведений, можно, в частности, правильно решить — следует ли передавать подростка суду (либо иным органам — добавлено мной — О. Б.) за совершенное правонарушение или можно ограничиться мерами воспитательного воздействия" [78, 203].

Предупредительная деятельность участковых инспекторов ПДН в предотвращении преступлений, правонарушений и безнадзорности среди несовершеннолетних осуществляется на основании проведения совокупности различных мероприятий. При этом принципиально то, что по каждому конкретному делу о правонарушениях несовершеннолетних участковым инспекторам ПДН необходимо изучить и выяснить:

— условия жизни подростка в семье, его взаимоотношения с родителями и другими членами семьи;

— условия жизни и воспитания подростка в учебном заведении либо по месту работы, налаженность контакта подростка с учителями, воспитателями, администрацией учебного заведения и по месту работы;

— уровень развитости позитивных и негативных интересов знакомых и друзей, окружающих подростка и интересов самого несовершеннолетнего;

— ключевые условия времяпрепровождения подростка в свободное от учебы либо работы время;

— особенности характера подростка, его интересов и поведения в период, предшествующий совершенному правонарушению.

Для дальнейшего уяснения сущности механизма организации деятельности участковых инспекторов ПДН в контексте осуществления предупредительной деятельности по предотвращению преступности, правонарушаемости и безнадзорности в среде несовершеннолетних, уже совершивших противоправные деяния, считаем необходимым проанализировать порядок осуществления следующей деятельности инспекторов, которые входят в их служебную компетенцию.

Во-первых, в деятельности по предупреждению правонарушения несовершеннолетних, уже имеющих криминальный опыт противоправного поведения, участковые инспектора ПДН для уяснения сущности совершенного правонарушения обязаны вызывать в нерабочее и неучебное время в орган внутренних дел несовершеннолетних, их родителей, а также приглашать иных лиц для выяснения обстоятельств, связанных с совершенными

правонарушениями несовершеннолетних. При этом участковые инспектора ПДН, производящие разбирательство по факту вызова названных лиц, заполняют ЖУРНАЛ учета несовершеннолетних, доставленных в подразделение по делам несовершеннолетних, в котором указывается:

1. Дата (число, месяц, год) и время (час, минуты) доставления.
2. Фамилия, имя, отчество.
3. Число, месяц, год рождения.
4. Место учебы, класс, группа. Место работы, должность.
Если не работает и не учится, то с какого времени, по каким причинам, последнее место учебы, работы.
5. Место жительства, телефон.
6. Фамилия, имя отчество родителей или лиц, их заменяющих.
7. Кем, откуда и за совершение какого правонарушения доставлен.
8. Состоял (состоит) ли на учете до доставления в ПДН, когда, где, за какие правонарушения.
9. Какие меры приняты к несовершеннолетнему, его родителям.
10. Кому и когда передан, отпущен, куда направлен.
11. Когда и куда направлена информация по факту правонарушения, исходящий номер, дата.

При взятии на учет подростка или его родителей указываются номер наблюдательного дела, дата заведения.

При значительном отдалении от места расположения районного (городского) подразделения по делам несовершеннолетних разрешается иметь журнал доставленных индивидуально по микроучастку.

При приеме взрослых лиц участковые инспектора ПДН также ведут журнал учета приема граждан. В журнале предусматриваются следующие графы:

- порядковый номер;
- дата и время приема;
- Ф. И. О., год рождения;
- содержание жалобы или заявления;
- где зарегистрировано заявление, дата, номер;
- дата окончания и результаты.

Жалобы и заявления граждан, сообщения государственных

органов и общественных организаций, если таковые имеются, подлежат учету и регистрации в райгорлиноргане внутренних дел в установленном законом порядке.

Во-вторых, после надлежащего заполнения журналов участковые инспектора ПДН имеют право истребовать объяснения от несовершеннолетних, их родителей по фактам совершения подростками правонарушений и преступлений. При получении информации от несовершеннолетних, их родителей и иных лиц о совершенных или готовящихся преступлениях инспекторы ПДН обязаны в письменной форме доложить об этом начальнику горрайлиноргана либо его заместителю по оперативной работе.

При выявлении случаев совершения преступления участковые инспектора ПДН передают эти сведения начальнику ПДН или лицу его заменяющему, который заполняет ЖУРНАЛ учета преступлений, совершенных несовершеннолетними.

В журнале регистрируется информация о преступлениях несовершеннолетних по данным оперативных сводок, имеющимся материалам в подразделениях криминальной полиции и следствия на текущий период года, начиная с 1 января.

Главным назначением журнала является контроль за оперативной обстановкой и своевременная постановка на учет подростков, совершивших преступления, охват их мерами по социальной адаптации, реабилитации с целью предупреждения повторных преступлений:

Журнал включает в себя следующие графы:

1. Порядковый номер, дата регистрации (число, месяц, год).
2. Квалификация преступления согласно УК РК.

В этой же графе указывается «Розыск», «ДТП», «Несчастные случаи», «Самоубийства», «Пожары» и иные факты, свидетельствующие о противоправном поведении несовершеннолетних, либо их причастности к ним, в том числе и в качестве потерпевших.

3. Фабула факта преступления, правонарушения, ДТП, пожара, несчастного случая и т.д. с указанием даты, времени, места совершения, данных об участниках, потерпевших, включая взрослых.

4. Звание, фамилия, инициалы участкового инспектора ПДН, оперуполномоченного подразделения криминальной полиции, на зоне которого совершено преступление.

5. Отметки о подготовке спецсообщения с указанием исходя-

щего номера и даты.

6. Отметка о взятии на учет (номер НД, дата), либо принятии мер воздействия (каких именно, где подшиты материалы, номер номенклатурного дела).

Для осуществления вышеназванных мероприятий участковые инспектора ПДН могут не только вызывать несовершеннолетних, их родителей или иных лиц, а сами посещать несовершеннолетних правонарушителей по месту их жительства, учебы, работы. При этом запрашивать от должностных лиц предприятий, учреждений, организаций, независимо от форм собственности, учебных заведений сведения о несовершеннолетних правонарушителях, информацию, необходимую для производства дознания.

Участковые инспектора ПДН в целях предупреждения, пресечения преступлений, правонарушений и безнадзорности среди несовершеннолетних в 10-дневный срок ставят на учет подростков-правонарушителей, родителей, способствующих правонарушениям детей, иных взрослых лиц, если их противоправное либо антиобщественное поведение зафиксировано в приговоре, определении, решении, постановлении суда, органов опеки и попечительства, органов предварительного следствия и дознания, местных исполнительных органов, сообщении администрации специальных учебных, воспитательных, лечебных учреждений, ЦВИАРН, учреждений уголовно-исполнительной системы и других подразделений органов внутренних дел, материалах проверки жалоб и заявлений граждан, сообщений государственных и негосударственных структур, общественных организаций. На несовершеннолетних, поставленных на профилактический учет, заводится наблюдательное дело.

В наблюдательном деле сосредотачиваются следующие материалы:

1. Материалы, послужившие основанием для постановки лица на профилактический учет.
2. Справки о проверке лица по учетам органов внутренних дел.
3. Обзорная справка с фотокарточкой лица, взятого на учет.
4. Планы профилактических мероприятий.
5. Материалы о работе государственных и негосударственных органов, общественных организаций, осуществляющих меры воспитательного воздействия.
6. Материалы, содержащие сведения о поведении несовершеннолетнего по месту жительства, учебы, работы, собираемые

в ходе ежемесячных проверок его образа жизни.

7. Схема родственных и иных связей.

8. Материалы по отработке схемы связей и установлении причин отрицательного влияния.

9. Справки и рапорта о выполнении предусмотренных планом мероприятий, а также иные материалы, необходимые для организации работы по предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений.

10. Материалы, содержащие информацию о совместной работе подразделений по предупреждению, пресечению преступлений и правонарушений со стороны подучетного.

В наблюдательном деле несовершеннолетнего, осужденного условно, к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, а равно освобожденным от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, кроме того, должны находиться сведения о результатах работы по контролю за его поведением, выполнением возложенных судом обязанностей и материалы, необходимые для подготовки обоснованных ходатайств об отмене условного осуждения и исполнения наказания, назначенного приговором суда.

Порядок заведения и производства НД (ранее учетно-профилактических дел) на несовершеннолетних дан в Методических рекомендациях, разработанных ГУООП МВД РК №12/5-169 от 13.05.1995 года.

Кроме того, наблюдательное дело может быть заведено на родителей несовершеннолетнего или лиц, их заменяющих.

В наблюдательном деле сосредотачиваются следующие материалы:

1. Рапорт сотрудника с письменным указанием начальника горрайлинооргана о заведении дела.

2. Материалы, послужившие основанием для постановки на учет.

3. Справки о проверке лица по учетам органов внутренних дел.

4. План мероприятий по оздоровлению быта семьи и предупреждению правонарушений и безнадзорности со стороны несовершеннолетнего.

5. Материалы, содержащие информацию об образе жизни лица, состоящего на учете по месту жительства, работы.

6. Справки и рапорта о выполнении предусмотренных планом

мероприятий, а также иные материалы, необходимые для организации работы по предупреждению правонарушений и безнадзорности, проживающих в неблагополучных семьях детей.

7. **Информация о взаимодействии в организации и проведении работы с семьей инспектора ПДН, оперуполномоченных подразделений криминальной полиции, участковых инспекторов полиции, иных подразделений горрайлинооргана.**

Порядок производства наблюдательных дел изложен в Методических рекомендациях, разработанных МВД РК № 12/5-169 от 13.05.1995 года.

В случаях выявления в событии преступления несовершеннолетнего взрослых организаторов или подстрекателей участковые инспектора ПДН заводят контрольно-наблюдательную карточку на взрослого организатора и подстрекателя, в которую вносятся следующие сведения:

1. Условное обозначение.
2. Дата заведения.
3. Фамилия.
4. Имя.
5. Отчество.
6. Дата и год рождения.
7. Уличное прозвище (кличка).
8. Домашний адрес, номер телефона.
9. Место работы, должность, номер телефона.
10. Состав семьи.
11. Привлекался ли ранее к уголовной ответственности.
12. Доставлялся ли ранее за административные правонарушения.
13. Основание заведения КРК.
14. Основание прекращения КРК.

На обратной стороне карточки участковым инспектором ПДН указываются сведения о допущенных правонарушениях (дата, вид правонарушения, принятые меры).

В-третьих, по факту рассматриваемого дела участковые инспектора ПДН обязаны вносить в органы опеки и попечительства предложения об ограничении или лишении несовершеннолетнего в возрасте от 15 до 18 лет права самостоятельно распоряжаться своим заработком или стипендией в порядке, предусмотренном гражданским законодательством Республики Казахстан, а также совместно с органами опеки и попечительства обращаться в суд

с исками об ограничении дееспособности родителей; о лишении родителей родительских прав; об отобрании детей у родителей без лишения родительских прав.

В-четвертых, по итогам рассматриваемого дела готовить и направлять материалы в суд на:

— несовершеннолетних, совершивших общественно-опасные деяния, содержащие признаки преступления, до достижения возраста уголовной ответственности, для решения вопроса о направлении в специальные учебные заведения закрытого типа;

— родителей, а равно иных лиц, за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, предусмотренное законодательством Республики Казахстан;

— взрослых лиц, посягающих на права, интересы и свободы несовершеннолетних;

В-пятых, составлять протоколы об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел, доставлять правонарушителей в помещение органов внутренних дел или участковый пункт полиции по делам несовершеннолетних, задерживать их, производить досмотр лиц, вещей, транспортных средств, изъятие вещей и документов, применять другие, предусмотренные законом, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

В-шестых, совместно с органами образования, культуры и здравоохранения, культуры и здравоохранения, государственными и негосударственными структурами, общественными организациями принимать меры по устранению причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними преступлений, правонарушений и антиобщественных действий.

Насколько данные условия соблюдаются при организации деятельности участковых инспекторов ПДН, рассмотрим на примере деятельности подразделений ПДН города Семипалатинска.

Оперативную обстановку на территории города Семипалатинска в течение 2003 года трудно назвать благополучной. Вместе с тем, на протяжении указанного времени наблюдается положительная тенденция сокращения общего количества правонарушений, зарегистрированных в органах официальной статистики. Так, например, если за 9 месяцев 2002 года прокуратурой Восточно-Казахстанской области по городу Семипалатинск зарегистрировано 165 случаев совершенных несовершеннолетними преступлений, то за 9 месяцев 2003 года количество тако-

вых составило 147 случаев, что составляет снижение подростковой преступности несовершеннолетних по данному региону на 10,9 процента.

Для того чтобы более детально проанализировать динамику снижения преступности несовершеннолетних в данном регионе, необходимо указать на то, что криминологическая картина преступлений, совершенных несовершеннолетними по Семипалатинскому региону, выглядит следующим образом:

— по Ауэзовскому району: если за 9 месяцев 2002 года несовершеннолетними правонарушителями совершено 62 преступления, то за этот же период 2003 года — 56. Снижение составляет — 9,7 процентов;

— по Затонскому району: если за 9 месяцев 2002 года несовершеннолетними правонарушителями совершено 51 преступление, то за этот же период 2003 года — 47. Снижение составляет — 7,8 процентов;

— по Центальному району: если за 9 месяцев 2002 года несовершеннолетними правонарушителями совершено 46 преступлений, то за этот же период 2003 года — 33. Снижение составляет — 28,3 процентов;

В то же время рост зарегистрированных преступлений несовершеннолетних на территории Пригородного региона города Семипалатинск составляет в текущем году уже — 83,3 процента. Так, если по данному району за 9 месяцев 2002 года несовершеннолетними правонарушителями было совершено — 6 преступлений, то за этот же период 2003 года количество преступлений, совершенных несовершеннолетними составило уже 11 случаев! Данный показатель, как говорится, “смывает” вышеназванные показатели о снижении преступности несовершеннолетних трех вышеназванных районов города Семипалатинска и умаляет достижения организации деятельности участковых инспекторов ПДН остальных районов города Семипалатинска. Поэтому на сегодняшний день очень трудно говорить о стабильности положительных тенденций в преступности несовершеннолетних города Семипалатинска, а даже наоборот, возникает ощущение тревожности и полной нестабильности в результатах организации названной работы.

В демографическом аспекте большая часть совершенных несовершеннолетними правонарушителями преступлений приходится на долю незанятых (неработающих и необучающихся)

подростков. Так, если ими за 9 месяцев 2002 года было совершено 71 преступление, то за аналогичный период 2003 года количество совершенных ими преступлений составило 101 случай. Следующее “лидирующее” место занимают учащиеся общеобразовательных заведений, всего в 2003 году из числа учащихся общеобразовательных заведений совершили преступления — 56 человек.

Подобное положение дел в сфере преступности несовершеннолетних не могло оставить равнодушными органы управления города Семипалатинска, в результате чего с целью принятия экстренных мер по предупреждению дальнейшего роста правонарушаемости несовершеннолетних на основании “Региональной программы по предупреждению правонарушаемости среди детей и несовершеннолетних, борьбе с пьянством и наркоманией на период с 2003 по 2004 годы”, “Городской программы борьбы с преступностью на 2003—2005 годы”, “Программы управления образования и молодежи города Семипалатинска по профилактике правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних на 2008—2010 годы” составлен совместный план предупредительной деятельности органов управления образования, наркодиспансера и управления внутренних дел, который получил название “План мероприятий по профилактике, выявлению, наблюдению и оказанию реабилитационной помощи подросткам, склонным к употреблению психоактивных веществ на 2008 год”. Данный План взял на себя координирующие функции в борьбе с правонарушаемостью и преступностью несовершеннолетних.

На основании и во исполнение данного плана участковыми инспекторами ПДН города Семипалатинск за 9 месяцев 2006 года была проделана следующая работа по профилактике и предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних:

— доставлено несовершеннолетних за совершение различных правонарушений в отделы полиции — 2222 человек;

— доставлено в отделения по делам несовершеннолетних за совершение правонарушений, влекущих применение мер административного воздействия — 1199 человек;

— за совершение различных правонарушений доставлено в ЦВИАРН — 599 несовершеннолетних;

— привлечено к административной ответственности — 858 несовершеннолетних;

— привлечено к административной ответственности за ненадлежащее либо полное неисполнение родительских обязаннос-

тей 506 родителей;

— проводилась работа с родителями из неблагополучных семей или лицами, их заменяющими, состоящими на профилактическом учете в ОДН за употребление спиртных напитков, злостно уклоняющихся от должного воспитания, содержания и контроля за несовершеннолетними. На данный период состоит на учете ОДН — 485 несовершеннолетних и 380 — неблагополучных семей. Из числа родителей, состоящих на профилактическом учете, решением суда на основании материалов полиции подразделений по делам несовершеннолетних лишено родительских прав — 28 родителей, ограничено в дееспособности — 10 родителей;

— по результатам проведенной работы участковыми инспекторами ПНД направлено на рассмотрение комиссий по защите прав несовершеннолетних материалов дела на 172 подростка, в результате чего комиссиями по защите прав несовершеннолетних вынесено 10 постановлений о направлении несовершеннолетних с девиантным поведением в спецшколу города Серебрянска и 2 постановления о направлении в СПШ города Тараза;

— за совершение преступлений против семьи и несовершеннолетних по материалам участковых инспекторов ПНД возбуждено и окончено 10 уголовных дел, в том числе по статье 137 УК РК — 5; по статье 132 УК РК — 2; по статье 106 — 3. В целях защиты прав несовершеннолетних участковым инспектором ПНД Затонского отдела полиции старшим лейтенантом Кусмановой Н.К. по факту выявления жестокого обращения гражданки С. в отношении сына И. возбуждено уголовное дело по статьям 132 части 2 и 137 УК РК;

— в текущем году на территории города Семипалатинска были проведены 11 оперативно-профилактических мероприятий: с 3 по 7 февраля “Всеобуч”; с 16 по 20 февраля “Мирас”; с 31 марта по 4 апреля “Группа”; с 21 по 25 апреля “Надзор”; с 16 по 20 июня “Здоровье” и другие; с 4 августа по 11 августа “подросток — 2003”; с 8 по 12 сентября “Всеобуч”; с 22 по 29 сентября “Подросток”, а также за указанный период по городу Семипалатинск участковыми инспекторами ПНД проведено 10 городских профилактических отработок. В ходе проведения оперативно-профилактических мероприятий было задержано и доставлено в ЦВИАРН — 30 не деликтоспособных подростков, совершивших деяния, содержащие признаки преступлений, 515

— за безнадзорность, 23 — заблудшихся и 1 — подкинутый;

— при проверке мест торговли вино-водочной продукцией с целью выявления фактов отпуска несовершеннолетним спиртных и табачных изделий участковыми инспекторами ПДН было выявлено 198 фактов продажи несовершеннолетним указанной продукции;

— участковыми инспекторами ПДН за 9 месяцев 2003 года организовано 902 выступления на правовые темы, 95 выступлений в средствах массовой информации. Кроме того, в учебных заведениях города Семипалатинска участковыми инспекторами ПДН проводятся профилактические беседы воспитательного характера с несовершеннолетними в присутствии их родителей, организованы и проведены “круглые столы” на тему: “ВИЧ/СПИД — профилактика” и другие;

— в городских отделах полиции ежемесячно проводятся встречи руководства с несовершеннолетними, состоящими на учете в ПДН, с осужденными с отсроченной мерой наказания, условно осужденными, освободившимися из ВТК. На эти встречи приглашаются для проведения квалифицированной правовой беседы сотрудники прокуратуры, следственных органов, городского наркологического диспансера, городского суда и т.д.;

— подразделениями полиции по делам несовершеннолетних, по фактам совершения правонарушений и преступлений учащимися учебных заведений ежемесячно направляются информации в управления образования, администрации средних школ, колледжей, техникумов, в комиссию по защите прав несовершеннолетних при акиме города, в прокуратуру для сведения и принятия мер воспитательного и организационного характера;

— отделы полиции по делам несовершеннолетних города Семипалатинска ежемесячно направляют запросы в наркологический диспансер о предоставлении списков несовершеннолетних, употребляющих наркотические и токсические вещества;

— согласно плану Штаба УВД города Семипалатинска на 1 полугодие 2003 года и плана ОДН ООБ УВД на 1 и 2 квартал 2003 года в феврале и июне 2003 года проводилась методическая помощь с выездом в отделы полиции УВД города Семипалатинска с целью оказания практической помощи в ведении наблюдательных дел в неблагополучные семьи и несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в отделах полиции, а также оказана помощь старшим инспекторам ПДН в ведении но-

менклатурных дел ПДН;

— согласно Приказу № 94 от 28.03.2002 года ГУВД Восточно-Казахстанской области за вспомогательными школами-интернатами, детскими домами, расположенными на территории города Семипалатинска, закреплены отделы полиции, которые, руководствуясь пунктом 3 данного приказа, оказывают посильную помощь в организации досуга детей и подростков названных детских учреждений;

— ОДН УВД города Семипалатинска еженедельно знакомят участковых инспекторов ПДН города с методическими рекомендациями, обзорами, указаниями, распоряжениями, сообщениями ГУВД ВКО и других органов, принимаются зачеты у участковых инспекторов ПДН с направлением зачетных ведомостей в УОБ ГУВД ВКО и т.д.

Подводя итоги вышесказанного, следует подчеркнуть, что участковыми инспекторами и отделами ПДН города Семипалатинска проводится существенная, многоаспектная и комплексная работа по предупреждению правонарушаемости, преступности и безнадзорности несовершеннолетних.

Таким образом, необходимость изучения опыта организации практической деятельности предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних участковыми инспекторами ПДН является органической и составной частью всей совокупности этой деятельности и дает возможности для достижения выводов и рекомендаций, направленных на совершенствование методов и способов государственного воздействия на поведение несовершеннолетних в целях искоренения и полной ликвидации их правонарушаемости.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте личность подростка, с которым работает участковый инспектор полиции по делам несовершеннолетних.

2. Какие условия жизни подростка необходимо выявить участковому инспектору по делам несовершеннолетних, прежде чем приступить к работе с ним.

3. Охарактеризуйте Журнал учетов несовершеннолетних, доставленных в подразделение полиции по делам несовершеннолетних.

4. Охарактеризуйте Журнал учета приема взрослых гражд-

дан в подразделение полиции по делам несовершеннолетних.

5. Охарактеризуйте порядок ведения Журнала учета преступлений, совершенных несовершеннолетними.

6. Дайте характеристику значению и порядку ведения наблюдательного дела на несовершеннолетних, поставленных на профилактический учет.

7. На какие категории граждан участковые подразделения полиции по делам несовершеннолетних готовят и направляют материалы дела в суд.

8. Дайте характеристику демографическим особенностям правонарушаемости несовершеннолетних.

9. Охарактеризуйте мероприятия, которые осуществляют участковые инспектора по делам несовершеннолетних по устранению причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними правонарушений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Система мер предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних, созданная современным казахстанским обществом, представляет собой специфическую деятельность многих государственных органов, ведомств и общественных организаций, протекающую в особых и специфических формах. Предупредительная работа всех этих органов тесно взаимосвязана и в известной форме координируется. Основной чертой координации является согласование действий между самостоятельными субъектами предупреждения с целью наиболее правильного решения задач, возложенных на эту систему.

Система предупреждения правонарушений несовершеннолетних все время совершенствуется: вводятся новые организационные формы предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних, изменяется соотношение отдельных звеньев целостной системы предупреждения, совершенствуется законодательство, привлекаются широкие слои общественности.

Для того чтобы совершенствовать систему предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних, предстоит еще большая работа:

— необходимо устранить многие недостатки, имеющие место в предупредительной работе компетентных органов;

— постоянно и творчески искать новые формы ее реализации;

— изыскивать средства для повышения эффективности предупредительной деятельности как отдельных государственных органов и общественных организаций, так и всей предупредительной системы в целом.

Анализ деятельности основных звеньев этой системы показывает, что их развитие еще отстает от требований формируемого в Республике Казахстан правового государства и гражданского общества. Нередко применяются устаревшие формы работы, которые дают незначительный положительный эффект либо не дают его вовсе. Не всегда материально обеспечены способы пре-

дупредительной деятельности лиц и служб, уполномоченных осуществлять эту деятельность и т.д.

Результаты проведенного диссертационного исследования позволяют сделать следующие выводы:

— любая социальная деятельность тогда становится эффективной, когда она осмыслена, научно объяснена, обоснована, когда раскрыты ее закономерности, задачи, цели — ближайшие и конечные. Социальное бытие человека многообразно, как и противоречия и конфликты, его сопровождающие. Именно это определяет сложности, возникающие в самих общественных отношениях в целом и в отношениях между обществом и личностью, различными социальными ячейками внутри общества, социальными группами и т.п., конкретными людьми как членами общества и как личностями, особенно во взаимоотношениях между собой. Поэтому социальная деятельность государства в борьбе с существующей правонарушаемостью и преступностью несовершеннолетних должна носить многоаспектный и комплексный характер. Тем более, что наибольшую социальную опасность противоправные деяния представляют в том случае, когда субъектами подобных отношений являются несовершеннолетние. Опасно это тем, что ранний возраст и сам факт несовершеннолетия уже сам по себе является гарантом того, что, устойчиво усвоив навыки асоциального поведения, несовершеннолетний в редком случае способен по достижении совершеннолетия вести законопослушный образ жизни, соответствующий нормам существующей морали, нравственности и права. При этом с завидным постоянством прослеживается тот факт, что каждый третий несовершеннолетний правонарушитель, осужденный за совершенное преступное деяние, в последующем, по достижении совершеннолетия, становится матерым уголовником-рецидивистом;

— тщательный анализ криминогенной ситуации, сложившейся в среде несовершеннолетних Республики Казахстан, указывает на тесную взаимосвязь уголовной преступности несовершеннолетних с состоянием их административной правонарушаемости (деликтности). Несовершеннолетние, совершившие уголовные преступления, как правило, склонны и к совершению административных правонарушений. Во многих случаях устойчивая склонность к совершению уголовных преступлений вырабатывается в сознании подростка за счет неоднократно совер-

шенных административных правонарушений, тем более, если за совершение подобных несовершеннолетние не были своевременно привлечены к мерам административной ответственности. Конечно же, при этом не следует упускать из вида и то, что административная деликтность несовершеннолетних обладает высокой степенью латентности, и это приводит к тому, что деликтологическая ситуация состояния административной правонарушаемости несовершеннолетних Казахстана по-прежнему остается напряженной;

— административная деликтность, исходя из единства ее правовой природы с уголовной преступностью, не может быть истолкована как «механическая сумма» административных правонарушений, совершаемых на какой-либо территории, либо за определенный промежуток времени. На наш взгляд, **административная деликтность несовершеннолетних — это органическое единство и совокупность количественных и качественных изменений состояния, структуры и динамики административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними на определенной территории в пределах определенного временного пространства.**

Существующая в стране интенсивная динамика административной деликтности несовершеннолетних свидетельствует о том, что в социальной жизни Казахстана на сегодняшний день возникла угроза того, что в Республике может окончательно назреть и сложиться ситуация «крайней» деликтности несовершеннолетних, подобная той, что сложилась в Союзе ССР накануне его исторического развала. Подобный вывод подтверждается показателями официальной статистики органов, занимающихся учетом и анализом правонарушаемости несовершеннолетних в Республике Казахстан;

— практический опыт административно-юрисдикционной деятельности свидетельствует, что административно-правовыми мерами достигается больший непосредственный предупредительный эффект как в индивидуальном, так и в общепревентивном смысле. Своевременное применение административных санкций за каждое совершенное правонарушение способствует воспитанию в людях уважения к закону и к законности вообще, обеспечивает его соблюдение в тех сферах, где сохраняются негативные явления, определяющие формирование личности преступника и развитие преступного поведения. Таким образом,

своевременное применение к правонарушителю предупредительных мер административно-правового воздействия наглядно демонстрирует действенность принципа неотвратимости наказания за совершенное противоправное деяние, что является одним из методов воспитательного (предупредительного) воздействия не только на самого правонарушителя, но и на лиц, непосредственно за этим наблюдающих. Практическая сфера административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов свидетельствует о том, что административный метод правового регулирования в области предупреждения правонарушений дает наибольший профилактический эффект в отношении тех административных правонарушений, которые сами по себе создают условия для совершения преступлений. Например, организационно-правовые мероприятия, направленные на профилактику мелкого хищения чужого имущества (ст. 136 КоАП РК) эффективно способствуют профилактике и предотвращению краж (ст. 175 УК РК), мелкого хулиганства (ст. 330 КоАП РК) — хулиганства (ст. 257 УК РК) и т.д.;

— успех борьбы с правонарушаемостью несовершеннолетних, как и с преступностью вообще, во многом зависит от обеспечения глубокого научного и научно-практического изучения состояния, динамики, причин правонарушаемости несовершеннолетних и повседневного использования результатов этого изучения в практике работы всех органов и организаций, имеющих задачей борьбу с безнадзорностью и правонарушениями подростков. Существенная часть этой большой работы — организация и осуществление предупреждения правонарушений. С административно-правовой точки зрения, **под понятием “предупреждение правонарушаемости несовершеннолетних” следует понимать систему организационно-правовых мер государственных органов, организаций и социальных служб, направленных на устранение причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними административных правонарушений.**

Правонарушаемость несовершеннолетних имеет те же социальные причины, что и правонарушаемость взрослых, но несколько различается механизм их действия. На правонарушаемость несовершеннолетних эти причины влияют в значительной мере в сфере формирования личности. Такое формирование включает организованный и стихийный моменты, воспитание

и воздействие соответствующей социальной практики, где главенствующими являются следующие обстоятельства. Во-первых, дает о себе знать опосредованное влияние неблагоприятных социальных условий переходного периода через стойко сформированные негативные личностные характеристики несовершеннолетнего. Ненормальные, крайне тяжелые условия жизни детей и подростков, особенно если они воздействовали на них относительно длительное время и сопровождались попрошайничеством, бродяжничеством, безнадзорностью, голодом, страхом перед завтрашним днем, побоями и т.д. Во-вторых, влияние неблагоприятных социальных условий на правонарушаемость несовершеннолетних за счет непосредственного криминального заражения несовершеннолетних, исходившего от активизировавших свою деятельность представителей «профессионально» преступного мира, особенно в период с 1992 по 1997 годы;

— результаты проведенного исследования в сфере изучения истории становления законодательства и организационных форм деятельности Республики Казахстан по предупреждению правонарушаемости и безнадзорности несовершеннолетних свидетельствуют о том, что процессы становления законодательства и организационных форм деятельности по предупреждению правонарушаемости, преступности и беспризорности несовершеннолетних имели трудный и противоречивый характер. Они во многом характеризуют не только социально-экономические, политические и иные условия развития государства, но и ярко выраженный идеологизированный характер общественных отношений, складывающийся вокруг несовершеннолетнего делинквента;

— быстрые темпы проведения социальных преобразований, демократизации общества требуют соответствующей динамики законодательства, приближения его к нуждам сегодняшнего дня. В то же время постоянное совершенствование законодательного процесса — важный показатель утверждения авторитета республиканского закона, гарантия внедрения четких и твердых правовых правил во все основные сферы нашей жизни. На это, в первую очередь, должна быть нацелена перестройка в законодательной сфере, цель которой — создание эффективного нормативно-правового механизма, обеспечивающего правовую защиту каждого члена общества. Процессы создания эффективного нормативно-правового механизма, направленного на совершенс-

твоевание эффективности проводимых мероприятий по делам несовершеннолетних тесно связаны с идеями по обеспечению прав и свобод несовершеннолетних, которые нашли отражение в Конституции Республики Казахстан и заложены в общепризнанных международных правовых актах, определяющих правовой статус ребенка;

— правовое положение участкового инспектора полиции по делам несовершеннолетних определяется, в первую очередь, нормами действующего законодательства Республики Казахстан. А в частности, Конституцией Республики Казахстан, Законом Республики Казахстан «Об органах внутренних дел», Приказами и Инструкциями Министерства внутренних дел Республики Казахстан, актами местных органов государственной власти и самоуправления, которые приняты в соответствии и в пределах их полномочий. Являясь одной из служб административной полиции, служба участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних представляет собой один из важнейших субъектов системы профилактической и предупредительной деятельности органов внутренних дел в борьбе с правонарушаемостью, преступностью и безнадзорностью несовершеннолетних. Особенность правового положения и компетенции участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних заключается в том, что им для решения поставленных перед ними задач делегирована возможность заниматься практически всеми видами деятельности, которые выполняют органы внутренних дел: организационной, профилактической, предупредительной, административно-надзорной, административно-процессуальной, оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной и др. Из всех функций, возложенных законодательством на участковых инспекторов ПДН, предупредительная функция является одной из важнейших и даже основополагающих, характеризующих специфику предназначения и деятельности участковых инспекторов ПДН;

— успех служебной деятельности участковых инспекторов ПДН в предупреждении правонарушаемости, преступности и безнадзорности несовершеннолетних напрямую зависит от соблюдения участковыми инспекторами ПДН условий служебной дисциплины, определенной законодательством для сотрудников органов внутренних дел. Требования служебной дисциплины могут выражаться в различных формах. Они состоят либо в обязанности совершать определенные действия, либо воздержи-

ваться от их совершения. Так, например, участковые инспектора ПДН при выполнении служебных обязанностей должны совершать необходимые действия, принимать меры к тому, чтобы обеспечить их выполнение, воздерживаться от совершения поступков, не сочетающихся с их функциональными полномочиями. Служебная дисциплина участковых инспекторов ПДН означает соблюдение ими установленных законодательством Республики Казахстан, Присягой, контрактом о службе, а также приказами Министра внутренних дел Республики Казахстан и иных прямых начальников порядка и правил осуществления имеющихся у них полномочий;

— содержание деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних (далее участковых инспекторов ПДН) вытекает из содержания комплекса нормативных правовых актов, отражающих специфику осуществления организационно-правовых мер, направленных на своевременное предупреждение правонарушаемости несовершеннолетних и защиты их прав и свобод. Организация деятельности участковых инспекторов ПДН, так же как и любая организационная деятельность по предупреждению преступности и правонарушаемости, направлена на создание условий для осуществления тех или иных видов работ. Следовательно, организация является начальным решающим звеном любой деятельности, то есть организация, или иными словами выполнение организационных функций, характерна для всех без исключения сфер деятельности;

— содержание управления в сфере службы участковых инспекторов ПДН составляет деятельность по реализации целей, задач и функций управления, осуществляемая в установленных формах и соответствующими методами. При этом организация процесса управления характеризуется определенной динамичностью и представляет собой управленческий цикл, который состоит из стадий выработки и принятия управленческих решений и их реализации. Каждая из этих стадий включает в себя несколько более конкретных этапов процесса управления и сводится к тому, что организация процесса управления включает деятельность субъекта управления и организацию управленческого труда. Организация деятельности участковых инспекторов ПДН по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних является сложным видом управленческой деятельности, процесс которой направлен на подготовку и принятие управлен-

ческих решений и организацию их исполнения во имя защиты прав несовершеннолетних, своевременного предупреждения правонарушений, охраны общественного порядка, безопасности граждан и т.д. Таким образом, управление в подразделениях административной полиции по делам несовершеннолетних — это система обеспечивающих действий, которые позволяют начальникам ПДН создавать, поддерживать и развивать различные внутренние условия для успешной служебной деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних;

— в целях повышения эффективности деятельности подразделений полиции по делам несовершеннолетних и повышения профессионального мастерства участковых инспекторов ПДН необходимо: привести в соответствие с требованиями нормативных правовых актов штатное количество участковых инспекторов ПДН; создать оптимальные условия по материально-техническому обеспечению подразделений полиции по делам несовершеннолетних и участковых инспекторов ПДН; обеспечить участковых инспекторов ПДН служебными квартирами с правом их последующего выкупа на основании определенной выслуги лет; с учетом складывающихся в определенных районах города оперативной обстановки выделить из бюджета дополнительные финансовые средства для увеличения сверхнормативов штатной численности участковых инспекторов ПДН и изыскать средства для предоставления определенных льгот и социальных пособий (премий) для оказания финансовой помощи сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних; осуществлять подбор и расстановку кадров сотрудников ПДН только на конкурсной основе (лучшие из числа лучших) с последующим направлением их на специальные курсы по получению квалификации участкового инспектора ПДН, а также дальнейшему повышению их квалификации с целью углубленного изучения ими специфики своих должностных полномочий с последующей аттестацией и присвоением специального квалификационного чина. Переаттестацию участковых инспекторов ПДН осуществлять каждые два года со сдачей соответствующих экзаменов (тестов). Лиц, не сумевших пройти данную аттестацию, к службе в ПДН не допускать; ежеквартально осуществлять анализ соответствия личности участкового инспектора ПДН возложенным на него служебным полномочиям. Обращать особое внимание на спо-

способность участкового инспектора ПДН устанавливать контакт с несовершеннолетними вверенного ему участка и способность задействовать самих несовершеннолетних в деятельности по борьбе с подростковой правонарушаемостью и т.д.;

— порядок организации работы участковых инспекторов ПДН по предупреждению административной деликтности и уголовной преступности несовершеннолетних правонарушителей, уже совершивших правонарушение или преступление, имеет свою особую специфику. Объясняется это тем, что в данном случае участковому инспектору ПДН приходится иметь дело не с обыденными подростками, а с подростками, уже совершившими противоправное деяние, которое на официальном уровне, в соответствии с административным или уголовным законодательством квалифицируется в качестве административного правонарушения либо уголовного преступления. Следовательно, речь идет о подростках с уже деформированным правосознанием, а порой и с устойчиво сложившимися навыками антиобщественного поведения. Личность такого подростка глубоко отличается от личности подростка, поведение которого хотя и характеризуется отдельными девиациями, но все же в криминальном отношении может быть признано относительно благополучным. Таким образом, большинство несовершеннолетних лиц, уже совершивших правонарушения или преступления, обладают устойчивыми привычками и стереотипами антиобщественного поведения. Работа с такими подростками требует особого подхода в решении их проблем. И здесь многое зависит от уровня профессионализма самого участкового инспектора, от его собственных убеждений, методов и способов воздействия на сознание несовершеннолетнего правонарушителя, комплексности осуществляемых подходов, строгого соблюдения правил педагогического, психологического и правового воздействия на сознание юного делинквента;

— в деятельности участковых инспекторов ПДН по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних большое значение имеет усвоение инспектором ПДН специфики ведения служебного делопроизводства, правильное оформление документации и строгое соблюдение установленных законодательством форм и сроков рассмотрения дел по проблемам несовершеннолетних. Предупредительная деятельность участковых инспекторов ПДН в предотвращении преступлений, правонарушений и

безнадзорности среди несовершеннолетних осуществляется на основании проведения совокупности различных мероприятий. При этом принципиально то, что по каждому конкретному делу о правонарушениях несовершеннолетних участковым инспекторам ПДН необходимо изучить и выяснить: условия жизни подростка в семье, его взаимоотношения с родителями и другими членами семьи; условия жизни и воспитания подростка в учебном заведении либо по месту работы, налаженность контакта подростка с учителями, воспитателями, администрацией учебного заведения и по месту работы; уровень развитости позитивных и негативных интересов знакомых и друзей, окружающих подростка, и интересов самого несовершеннолетнего; ключевые условия время-препровождения подростка в свободное от учебы либо работы время; особенности характера подростка, его интересов и поведения в период, предшествовавший совершению правонарушения.

Подводя итоги вышесказанного, следует отметить, что в условиях современного развития Республики Казахстан существование специальной предупредительной деятельности по предотвращению правонарушаемости несовершеннолетних является вполне оправданным. В сочетании с общей воспитательной деятельностью эта система, постоянно развиваясь и совершенствуясь, всемерно способствует воспитанию несовершеннолетних и представляет собой решающее условие в борьбе с подростковой правонарушаемостью и преступностью. Правильная организация предупредительной работы, совершенствование ее методов и структурных звеньев всегда и во все времена являлась необходимым условием в выполнении задач искоренения правонарушаемости несовершеннолетних.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Назарбаев Н. А. Казахстан — 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев: Послание Президента страны народу Казахстана // Казахстанская правда, 1997. 11 октября.
2. Қазақстан Республикасының Конституциясы — Конституция Республики Казахстан.— Алматы: “Қазақстан”, 1998.— С. 50.
3. Концепция правовой политики Республики Казахстан // Казахстанская полиция: Ежемесячный журнал МВД Республики Казахстан. 2002, № 10 (63). Октябрь.— С. 1. С. 5.
4. Закон Республики Казахстан “О правах ребенка в Республике Казахстан” // Юридическая газета, 2002. № 33 (456). 14 августа.
5. См. например: Атжанов Т. Ж. Особенности освобождения несовершеннолетних от уголовной ответственности (по законодательству Республики Казахстан и Российской федерации) // Автореферат дисс. к.ю.н.— Челябинск, 1998.
6. См. подробнее: Бахралинов А. С. Особенности административных правонарушений и административной ответственности несовершеннолетних в Республике Казахстан // Автореферат дисс. к.ю.н.— Алматы, 2003.; Жетписбаев Б. А. Организационно-правовые проблемы создания ювенальных судов и их роль в профилактике правонарушений среди несовершеннолетних // Автореферат дисс. к.ю.н.— Алматы, 1998.; Сартаев Д. Ш. Социально-психологические и правовые аспекты административных правонарушений, посягающих на права несовершеннолетних в Республике Казахстан.— Алматы: Юридическая литература, 2002.— 136 с. и др.
7. Жетписбаев Б. А., Айтпаева А. К. Концептуально-теоретические проблемы девиантного поведения и правовой социализации несовершеннолетних в Республике Казахстан.— Алматы, 2002.— С. 10.
8. Таганцев Н. С. Русское уголовное право. Т. 1.— Тула: Автограф, 2001.— С. 19.
9. См.: Жетписбаев Б. А. Административно-правовые меры профилактики и пресечения правонарушений несовершеннолетних.— Алматы: Академия труда и социальных отношений, 1998.— 90 с. С. 35.
10. Лист Ф. Преступление как социально-патологическое явление.— СПб., 1900 (пер с немецкого).

11. Дюркгейм Э. Норма и патология //Социология преступности.— М., 1966.— С. 39—44.
12. Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. Предисловие академика РАН В.В. Кудрявцева.— М.: Издательство НОРМА, 1999.— С. 14.
13. Шур Эдвин. Наше преступное общество.— М., 1977.— С. 15.
14. Криминология: Учебник /Под ред. акад. В. Н. Кудрявцева, проф. В. Е. Эминова.— М.: Юристъ, 1997.— С. 15.; С. 275; С. 105; С. 156.
15. Нарикбаев М. С. Правовая охрана детства в Республике Казахстан.— Алматы: “Дәуір”, 1996.— С. 11.
16. См.: Казахстанская молодежь на рубеже веков / А. С. Сарсенбаев, Г. Т. Телебаев, Д. А. Калетаев, А. Т. Шайкенова.— Астана: Елорда, 2000.— С. 220.
17. См. например: Алексеев С. С. Философия права.— М.: Издательство НОРМА, 1998.— 336 с.; Нерсисянц В. С. Философия права. Учебник для вузов.— М.: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997.— 652 с. и др.
18. См. подробнее: Ремнев В. И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период /Сборник научных трудов.— Киев, 1984.— С. 3—16.; Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки //Советское государство и право. 1991, № 12. и др.
19. Бахрах Д. Н. Административная ответственность: Учебное пособие.— М., 1999.— С. 51.; С. 50.
20. См. подробнее: Сахаров А. Б. Социальная система предупреждения преступлений //Советское государство и право. 1972, № 11.— С. 66—72.; Кудрявцев В. Н. Причины правонарушений.— М., 1976.— С. 276—278.; Лозбяков В. П., Эриашвили Н. Д. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учебное пособие для вузов /Под ред. проф. В. П. Лозбякова.— М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.— С. 20.
21. Жетписбаев Б. А. Теоретические проблемы административно-правового принуждения в Республике Казахстан. Монография.— Алматы: Данекер, 2001.— С. 59.; С. 121.; С. 381.
22. Балтабаев К. Ж. Исполнение наказаний: Законодательство Республики Казахстан и международные нормы.— Алматы, 1999.— С. 5.
23. Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 47.— М.: Юридическая литература, 1988.— С. 184.

24. Карпец И. И. Современные проблемы уголовного права и криминологии.— М., 1976.— С. 169.

25. Лозбяков В. П., Эриашвили Н. Д. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учебное пособие для вузов /Под ред. проф. В. П. Лозбякова.— М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.— С. 19.

26. Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки //Советское государство и право. 1991, № 12. С. 32.

27. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник.— М.: МЮИ МВД России, Издательство “Щит-М”, 1999.— С. 263.

28. Миньковский Г. М. Некоторые вопросы изучения преступности несовершеннолетних. В сб: Предупреждение преступности несовершеннолетних.— М.: Издательство “Юридическая литература”, 1965.— С. 24.

29. Литвинов А. Н., Гавриш Т. С. Профилактика преступлений. От теории к практике. Научно-практическое пособие.— М.: ИКФ “ЭКМОС”, 2003.— С. 6.

30. См.: Каиржанов Е. И. Криминология. Общая часть.— Алматы, 1995.— С. 129—131.

31. Криминология /Под ред. проф. Н. Ф. Кузнецовой, проф. Г. М. Миньковского.— М., 1998.— С. 156.

32. Филонов В. П. Состояние, причины преступности в Украине и ее предупреждение: Монография.— Донецк: Изд-во “Донеччина”, 1999.— С. 272—275.

33. Литвинов А. Н., Гавриш Т. С. Профилактика преступлений. От теории к практике. Научно-практическое пособие.— М.: ИКФ “ЭКМОС”, 2003.— С. 6.; С. 28.

34. Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. Монография.— М.: Изд-во НОРМА, 2001.— С. 10—11.; С. 12; С. 373—374.

35. Чукмаитов Д. С. Предупреждение преступлений (тезисы лекций).— Алматы, “Баспа”, 1997.— С. 5.; С. 4—5.

36. Герцензон А. А. Теоретические предпосылки изучения и предупреждения преступности //Вопросы методики изучения и предупреждения преступности.— Госюриздат, 1962.— С. 5.; С. 5—6.

37. Таранов А. А. Административное право Республики Казахстан. Академический курс.— Алматы, ТОО “Баспа”, 2000.— С. 166.

38. Пионтковский А. А. Усиление роли общественности в борьбе с преступностью и некоторые вопросы советского уголовного права // Советское государство и право, 1961, № 4.— С. 60.
39. Сомин В. Н. Социальное управление предупреждением преступности: Введение в теорию.— Иркутск: Изд-во Иркутского университета, 1990.— С. 132.
40. См. подробнее: Сборник международных договоров. Т. 1., ч. 1. Универсальные договора.— Женева: Изд. ООН, 1994.
41. Казахстан — 2030.— Алматы: Юрист, 2000.— С. 64.
42. Криминология. Учебник для юридических вузов. Под общей редакцией д. ю. н., профессора А. И. Долговой.— М.: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997.— С. 180.
43. См. подробнее: Долгова А. И. Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних.— М.: Юридическая литература, 1981.— 160 с.
44. Обращение Н. Назарбаева к гражданам Республики // Казахстанская правда, 1998, 11 июля.
45. Пронина В. С. Комментарий к положениям о комиссиях по делам несовершеннолетних.— М.: “Юридическая литература”, 1968.— С. 23.
46. СУ РСФСР, 1917—1918, № 16.— С. 227.
47. Саушкин Л. И. Опыт методического руководства для следователей-воспитателей.— М.: Госиздат, 1927.— С. 5.
48. СУ РСФСР, 1918, № 34.— С. 453.
49. Грибоедов А. С., Биргер С. М. Справочник по вопросам социально-правовой охраны несовершеннолетних и детской дефективности.— Госиздат, 1924.— С. 16.
50. Мельникова Э. Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: Учебное пособие.— М.: Дело, 2000.— С. 57.
51. СУ РСФСР, 1921, № 11.— С. 75.
52. СУ РСФСР, 1921, № 66.— С. 506.
53. СЗ СССР, 1924, № 24.— С. 205.
54. СУ РСФСР, 1925, № 38.— С. 267.
55. СЗ СССР, 1935, № 19.— С. 155.
56. Сборник приказов и инструкций Министерства юстиции СССР. 1936—1946 гг.
57. Пионтковский А. А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву.— Госюриздат, 1961.— С. 290.
58. Авербах И. Закон 7 апреля и преступность несовершеннолетних. “Социалистическая законность”, 1935, № 8.— С. 10.

59. См. подробнее: Болдырев Е. В. Меры предупреждения правонарушений несовершеннолетних в СССР.— М.: Издательство “Наука”, 1964.— С. 29—30.

60. См. подробнее: Пронина В. С., Столбов Б. А. Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних: Комментарий.— М.: Юридическая литература, 1988.— 224 с.

61. См. например: Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1977, № 12.— С. 259; Ведомости Верховного Совета Узбекской ССР, 1977, № 11.— С. 174 и др.

62. Сартаев С. С., Назаркулова Л. Т. Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы.— Алматы, 2002.— С. 5.

63. Табанов С. А. Совершенствование законодательства: теория и опыт Республики Казахстан.— Алматы: Жеті-Жарғы, 1999.— С. 7.

64. Конституция Республики Казахстан.— Алматы: “Казакстан”, 1998.— С. 51.

65. Сапаргалиев Г. С. Становление конституционного строя Республики Казахстан. 1990—1996: Сб. стат.— Алматы: Жеті-Жарғы, 1997.— С. 17.

66. См. подробнее: Жетписбаев Б. А. Административно-правовые меры профилактики и пресечения правонарушений несовершеннолетних.— Алматы: Академия труда и социальных отношений, 1998.— С. 35.

67. Правоохранительные органы. Нормативные акты (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 сентября 1999 года).— Алматы: ТОО “Аян Эдет”, 1999.— С. 55.

68. Васильев В. Л. Юридическая психология.— СПб.: Питер Пресс, 1997.— С. 285.; С. 286.

69. Еникеев М. И. Основы общей и юридической психологии: Учебник для вузов.— М.: Юристъ, 1996.— С. 356.

70. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная. Издание третье, исправленное и дополненное. Учебник /Под ред. д.ю.н., проф., академика РАЕН А. П. Коренева.— М.: Московская академия МВД России, “Щит-М”, 2000.— С. 56.

71. Дубовик О. Л. Принятие решения в механизме преступного поведения и индивидуальная профилактика преступлений. Учебное пособие.— М., 1977.— С. 53.

72. См.: Антонян Ю. М. О понятии профилактики преступлений / Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 26.— М., 1977.— С. 28—29.

73. Аванесов Г. А. Криминология.— М.: Академия МВД СССР, 1984.— С. 452.

74. Махинин В. И. Управление в органах безопасности: Методологические, теоретические, методические основы и основы культуры: Монография.— М.: Издательство Шумилова И. И., 2002.— С. 8.

75. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка.— М., 1972.— С. 35.

76. См. подробнее: Основы управления в органах внутренних дел /Под ред. А. П. Коренева.— М., 1996.— С. 8.; Основы управления в органах внутренних дел /Под ред. А. П. Коренева.— М., 1999.— С. 7.

77. Шопшекбаева А. М. Роль подразделений по делам несовершеннолетних в предупреждении правонарушений среди несовершеннолетних. В сб. “Демократия. Государство. Право. XXI век”. Материалы научно-теоретической конференции. Под общ. ред. С. С. Сартаева.— Алматы, 2001.— С. 160.

78. Гуковская Н. И. Выявление следователем обстоятельств, способствующих совершению преступлений несовершеннолетними. В сб.: Предупреждение преступности несовершеннолетних.— М.: Издательство “Юридическая литература”, 1965.— С. 203.

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Рабочая учебная программа
дисциплины для студентов
(Syllabus)**

Наименование дисциплины:

***ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ***

«Шифр» — 050301. Специальность: юриспруденция

Алматы, 2008

Составитель: **Жетписбаев Батыр Адамович** — д.ю.н., профессор
(Ф.И.О., ученая степень, звание)

Рассмотрено и утверждено на заседании Совета юридического факультета

Протокол № 15 от 27 декабря 2008 года.

Декан юридического факультета:

Сведения о преподавателе: **Жетписбаев Батыр Адамович** — д.ю.н., профессор, автор 160 научных трудов, в том числе 8 монографий, 6 учебников, 5 учебных и 8 учебно-методических пособий.

Специализируется в сфере административного, аграрного права, ювенальной юстиции.

ВЫПИСКА ИЗ УЧЕБНОГО ПЛАНА

Курс	Се- местр	Кре- диты	Академические часы в неделю				Фор- ма конт- роля	
			контактный час		СРСП	СРС		все- го
			лек- ция	прак- тика				
2	3	2	15	15	30	30	90	экза- мен

КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ КУРСА

Предмет *«Предупреждение административной деликтности несовершеннолетних»* входит в перечень курсов цикла дисциплин по выбору студентов.

Дисциплина *«Предупреждение административной деликтности несовершеннолетних»* изучает теоретические, практические, правовые и социально-психологические аспекты административной деликтности несовершеннолетних и организации предупредительных мероприятий по борьбе с ними, так как организация и осуществление административно-правовых мер предупреждения правонарушаемости в общей системе мер борьбы с административной правонарушаемостью несовершенно-

летних является одной из основных форм реализации идей о защите прав и свобод несовершеннолетних. В этой связи спецкурс раскрывает особенности правовой природы административного предупреждения с точки зрения действующего административного законодательства.

Изучение данного курса может оказать помощь:

— в организации деятельности правоохранительных органов в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних;

— при разработке республиканских и региональных планов и программ предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних;

— в учебно-воспитательном процессе несовершеннолетних.

Изучение спецкурса имеет не только теоретическое, но и важное практическое значение. В этой связи важной формой обучения являются занятия, основанные на методах интерактивного обучения, подготовка рефератов, учебных игр и др. В силу этого глубокое знание теории и практики цикла административно-правовых дисциплин Республики Казахстан является важнейшей задачей студентов. В конечном счете, изучение курса «Проблемы предупреждения административной деликтности несовершеннолетних» способствует повышению профессиональной квалификации юристов.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ КУРСА

В результате изучения дисциплины студент должен **знать:**

— историю развития законодательства, регламентирующего порядок организации мер по предупреждению административной деликтности несовершеннолетних;

— понятие и правовую природу административной деликтности несовершеннолетних;

— социально-психологические аспекты административной деликтности несовершеннолетних;

— социально-правовое значение мер административного предупреждения, применяемых к лицам, совершившим административные правонарушения;

— закономерности организации предупредительных мер борьбы с административной правонарушаемостью несовершеннолетних;

— законодательство по предупреждению административной правонарушаемости несовершеннолетних;

— роль, значение и компетенцию участковых инспекторов подразделения полиции по делам несовершеннолетних и основные направления их деятельности.

уметь:

— свободно владеть правовыми понятиями и категориями, которые составляют предмет изучаемой дисциплины;

— логически обоснованно и юридически грамотно выразить и отстаивать свою точку зрения, сформировавшуюся в процессе изучения дисциплины;

— формулировать и обосновывать правовую позицию;

— раскрыть сущность и юридическую природу административно-предупредительных мер, применяемых органами государственной власти за их совершение;

— применять на практических занятиях знания по составлению процессуальной документации.

ПРЕРЕКВИЗИТЫ КУРСА

Теория государства и права, Административное право, Административно-правовое принуждение, Административный процесс, Конституционное право Республики Казахстан, Права и свободы человека и гражданина, Государственная служба и управление.

ПОСТРЕКВИЗИТЫ КУРСА

Все курсы по всем отраслям права.

КАЛЕНДАРНО-ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН

(для дневного отделения)

№ недели	Название темы	кол-во часов			
		контактные	СРСП	СРС	всего
1	Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема	3	3	3	9
2	Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних	3	3	3	9
3	Правовые аспекты криминологической функции административного права	3	3	3	9
4	Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних	3	3	3	9
5	Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних	2	2	2	6
6	Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы	2	2	2	6
7	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.	2	2	2	6

8	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.	2	2	2	6
9	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.	2	2	2	6
10	Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития	2	2	2	6
11	Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних	2	2	2	6
12	Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних	2	2	2	6
13	Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями	2	2	2	6
	Всего:	30	30	30	90

КАЛЕНДАРНО-ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН

(для заочного отделения)

№	Название темы	Кол-во часов			
		кон-такт-ные	СРСП	СРС	всего
1	Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема			1	1
2	Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних			1	1
3	Правовые аспекты криминологической функции административного права			2	2
4	Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних	1		2	3
5	Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних	1		2	3
6	Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы	1		1	2

7	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.	1		2	3
8	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.	1		1	2
9	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.	1		1	2
10	Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития	1		2	3
11	Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних	1		2	3
12	Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних	1		1	2
13	Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями	1		2	3
	Всего:	10		20	30

ТЕМАТИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

Тема 1. Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема

Понятие девиантного, делинквентного и преступного поведения. Причины быстрого усвоения несовершеннолетними противоправных форм поведения. Роль социального значения и устойчивости преступности во взглядах Н.С. Таганцева, Фронца фон Листа, Эмиля Дюркгейма, В.В. Лунеева. Эффективность борьбы с преступностью на более ранних подступах его развития. Способы социально-правовой деятельности государства в борьбе с преступностью. Две группы проблемных ситуаций в борьбе с административной деликтностью несовершеннолетних. Роль и значение противоправного поведения взрослых в развитии навыков противоправного поведения несовершеннолетних. Соотношение административной деликтности несовершеннолетних с криминогенной средой и иными социальными явлениями и процессами, образующими систему факторов, прямо порождающих административные правонарушения либо способствующие возможности их совершения. Взаимосвязь между отдельными видами административных правонарушений и преступлений.

Тема 2. Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних

Причины и условия тенденции роста числа преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. Корыстно-насильственная направленность правонарушаемости несовершеннолетних. Анализ правонарушаемости несовершеннолетних по регионам Казахстана. Причины увеличения количества правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ. Связь административных деликтов с другими видами правонарушений. Понятие административной деликтности несовершеннолетних. Латентность административной деликтности несовершеннолетних.

Судимость несовершеннолетних. Оценка эффективности «суровых мер карательного воздействия». Предупредительный эффект административно-правовых мер предупредительного воздействия.

Тема 3. Правовые аспекты криминологической функции административного права

Функции предупредительных мер, являющихся результатом административно-правового вмешательства уполномоченных на то органов и должностных лиц. Основные направления «Концепции правовой политики Республики Казахстан» в реализации идей декриминализации отдельных статей Уголовного Кодекса РК с усилением административной ответственности.

Взгляды В. П. Лозбякова и Н. Д. Эриашвили на криминологические функции административного права. Е. В. Додин о роли организационно-управленческих решений в динамике роста числа административных правонарушений.

Роль и значение административной деликтологии в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних. Современные проблемы развития административной деликтологии.

Тема 4. Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

Понятие и социально-правовое значение института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних. Институт предупреждения правонарушаемости в работах Е. И. Каиржанова, Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского и др.

Взгляды А. И. Алексеева о ведомственном характере «водораздела» между понятиями «предупреждение», «профилактика», «предотвращение», «пресечение».

Д. С. Чукмаитов о специфике и особенностях юридического содержания терминов «предупреждение», «профилактика», «предотвращение», «пресечение».

А. А. Герцензон о правовом значении института предупреждения преступности.

Тема 5. Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

Роль административно-правовых норм и средств в предупреждении преступности. Место административного предупреждения в системе мер административно-правового принуждения.

Понятие административного предупреждения. Организационная структура управления предупреждения административной деликтности несовершеннолетних.

Законодательные основы комплексных мер предупреждения административной деликтности несовершеннолетних. Роль и значение норм международного права в организации комплексных мер предупреждения административной деликтности несовершеннолетних. Основные направления деятельности Республики Казахстан по комплексному предупреждению административной деликтности несовершеннолетних.

Тема 6. Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы

Государственная политика воспитания молодежи. Система мер воспитания как основа ликвидации причин и условий, способствующих совершению правонарушений и организации мер их предупреждения.

Социальные причины правонарушаемости несовершеннолетних. Статистика правонарушаемости несовершеннолетних. Демографические особенности правонарушаемости несовершеннолетних. Категории причин и условий, порождающие противоправное поведение несовершеннолетних.

Ценностные ориентации подростков в условиях современного развития Республики Казахстан. Негатив отрицательных тенденций в сознании несовершеннолетних. Проблемы семейного воспитания детей и подростков.

Меры государства в устранении причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними административных правонарушений.

Недостатки в деятельности компетентных органов в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Основные направления устранения недостатков в деятельности компетентных органов.

Тема 7. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.

Гуманистические основы идеи о том, что «для детей нет суда и тюрьмы» (Декрет от 14 января 1918 года по созданию комиссий о несовершеннолетних).

Декрет «О суде над несовершеннолетними» от 4 марта 1920 года.

Инструкция о работе комиссий о несовершеннолетних от 30 июля 1920 года как документ, определивший основные направления уголовной политики в отношении несовершеннолетних.

Основные направления деятельности Комиссии по улучшению жизни детей (Деткомиссия ВЦИК).

Основные направления деятельности детской социальной инспекции, содержащейся в Положении «О детской социальной инспекции», утвержденной 23 сентября 1921 года декретом Совета Народных Комиссаров.

Меры социальной защиты медико-педагогического воздействия, содержащиеся в Основных началах уголовного законодательства 1924 года.

Основные направления Положения «О центральной Комиссии по делам несовершеннолетних», утвержденного СНК РСФСР 22 мая 1925 года.

Характеристика Положения «О мероприятиях по борьбе с детской безнадзорностью», утвержденного ВЦИК и СНК РСФСР 8 марта 1926 года.

Нормативно-правовые акты начала 1930 годов, резко понизившие возраст уголовной ответственности несовершеннолетних.

Тема 8. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.

Нормативно-правовые акты начала 1930 годов, резко понизившие возраст уголовной ответственности несовершеннолетних.

Правовые последствия Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об уголовной ответственности несовершеннолетних за действия, могущие вызвать крушение поезда» от 10 декабря 1940 года.

Правовые основы, роль и функции первых детских комнат милиции (Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 31 мая 1935 года).

Указ «О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних» в плане регламентации порядка привлечения несовершеннолетних к уголовной ответственности за умышленные и совершенные по неосторожности преступления».

Характеристика нормативных правовых актов 1942 года, регламентирующих порядок оказания помощи детям, оставшимся без родителей.

Правовое и социальное значение Положения «О комиссии по работе среди детей и подростков заводского, фабричного, местного комитета профсоюзов».

Тема 9. Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.

Основные направления уголовной политики предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних (Основы уголовного законодательства Союза СССР и союзных республик 1958 года).

Роль и правовое значение Положения “О комиссиях по делам несовершеннолетних” от 29 августа 1961 года в организации мер по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в СССР и в союзных республиках.

Основные направления деятельности государственных органов по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних (“Инструкция об организации работы органов милиции по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений со стороны несовершеннолетних” от 17 февраля 1964 года).

Деятельность государства по совершенствованию законодательства по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в 1968-1969 годы.

Роль и правовое содержание Основ законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях (1980—1984 гг.) в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

Тема 10. Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития

Роль и значение Конвенции о правах ребенка в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.

Правовое значение международных правовых актов, обеспечивающих права ребенка в вопросах применения мер административного предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних.

Современное национальное законодательство, регламентирующее правовое положение несовершеннолетних и порядок защиты их прав, свобод и законных интересов.

Значение норм КоАП РК от 30 января 2001 года и норм Типового Положения «О комиссии по защите прав несовершеннолетних» от 11 июня 2001 года в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

Правовые основы деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

Нормы Инструкции «Об организации работы Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан» в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

Современная деятельность компетентных органов в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних в свете реализации идей Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Стратегии национальной безопасности и Программы действий Правительства Республики Казахстан.

Основные направления деятельности государства по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в реализации норм Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» от 9 июля 2004 года.

Тема 11. Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних

Роль и задачи административной полиции в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних. Правовые основы деятельности службы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

Правовые основы деятельности ЦВИАРН.

Правовое положение и служебная компетенция участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

Требования, предъявляемые к профессиональным качествам участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

Понятие и содержание терминов «индивидуальная профилактика», «предотвращение конкретных преступлений и правонарушений», «пресечение конкретных правонарушений и преступлений».

Роль и значение служебной дисциплины в деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

Тема 12. Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних

Основные направления организации управленческой деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних.

Характеристика современных условий (служебные и бытовые) деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

Популяризация деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в среде несовершеннолетних.

Личность участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних и их профессиональные качества.

Материально-техническая и служебная обеспеченность участковых пунктов по делам несовершеннолетних.

Организационно-правовые меры государства в повышении эффективности деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних.

Тема 13. Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями

Особенности личности подростка, с которым работает участковый инспектор полиции по делам несовершеннолетних.

Деятельность участкового инспектора по делам несовершеннолетних в выявлении социальных условий жизни несовершеннолетнего правонарушителя.

Значение и порядок ведения участковым инспектором по делам несовершеннолетних Журнала учета несовершеннолетних, доставленных в подразделение полиции по делам несовершеннолетних и Журнала учета приема взрослых граждан в подразделение полиции по делам несовершеннолетних.

Журнал учета преступлений, совершенных несовершеннолетними.

Значение и порядок ведения наблюдательного дела на несовершеннолетних, поставленных на профилактический учет. Порядок подготовки материалов дела в суд.

Мероприятия в деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних по устранению причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними правонарушений.

ВИДЫ ЗАДАНИЙ ДЛЯ СРС И СРС, ИХ ВЫПОЛНЕНИЕ

№ недели	Тема	Задание		Рекомендуемая литература	Форма проведения, контроля	Срок сдачи	Макс. оценка (балл)
		СРС	СРС				
1	Организационно-методическое занятие (введение, политика и процедуры курса)	Изучить содержание syllabusa, ознакомиться с требованиями и перечнем рекомендуемых источников	Изучить содержание syllabusa, ознакомиться с перечнем рекомендуемых источников	Сyllabus дисциплины	Консультация, опрос	1	4
2	Административная деликтность несовершеннолетних как социальная проблема	Составление глоссария. Подготовить сообщение на тему: «Несовершеннолетние как стратегический ресурс дальнейшего развития государства»	С использованием рекомендуемой литературы подготовить глоссарий	1-17, 46, 52	Глоссарий	2	4
3	Понятие и общая характеристика административной деликтности несовершеннолетних	Подготовить доклад на данную тему: «Политика государства в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних»	Изучить литературу по проблеме развития данного института	1-14, 22-34.	Обсужде в группе изложенных в реферате проблем	3	4

4	Правовые аспекты криминологической функции административного права	Подготовить материал для участия в дискуссии на тему: «Проблемы криминологической функции административного права во взглядах ученых современности»	Изучить литературу по проблеме развития данного института	1, 9-12, 36-47.	Научная дискуссия с распределением ролей	4	4
5	Правовое содержание института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних	Подготовить материал для участия в интерактивной игре «Дебаты» на тему: «Состояние и перспективы дальнейшего совершенствования законодательства по предупреждению административной деликтности несовершеннолетних»	На основе изучения литературы подготовить «конструктивные аргументы»	1-17, 44—52.	Интерактивная игра «Дебаты»	5	4
6	Роль и место административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних. Понятие института предупреждения административной деликтности несовершеннолетних	Изучить правоприменительную практику для написания реферата: «Значение норм административного права в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних»	На основе материалов правоприменительной практики и изучения нормативных актов подготовить реферат	1-18, 27-35	Защита положений доклада в группе	6	4

7	Специфика причин и условий административной деликтности несовершеннолетних: социологический анализ проблемы	Подготовить реферат на данную тему	Изучить литературу по проблеме развития данного института	1-17, 34-52.	Научная дискуссия	7	4
8	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1917—1930 гг.	Подготовиться к проведению занятия по интерактивному методу «Аквариум»	Подготовить реферат на тему: «Политика государства в борьбе с правонарушаемостью несовершеннолетних в 1917—1930 гг.»	37-40, 52.	Проведение занятия по интерактивному методу «Аквариум»	8	4
9	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1930—1958 гг.	Подготовить сообщения по данной теме	Изучить литературу по данной теме. Подготовить доклад на тему: «Причины ужесточения ответственности несовершеннолетних».	37-40, 52.	Проведение занятия в форме сообщений, оценки сообщений	9	4
10	Развитие законодательства о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних в 1958—1984 гг.	Подготовить доклад	Изучить литературу по данной теме	18, 24, 26, 27, 33-49	Защита докладов	10	4

11	Современное законодательство о предупреждении административной деликтности несовершеннолетних и перспективы его развития	Подготовиться к проведению занятия по интерактивному методу «Критическое мышление»	Изучить литературу по данной теме, подготовить аргументацию своей точки зрения	17, 19, 42-44, 46-49	Выступление перед аудиторией, опрос	11	4
12	Правовое положение и роль участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних	Подготовиться к проведению занятия по интерактивному методу «Шкала мнений»	Изучить литературу по данной теме, определить свою точку зрения	17, 19, 42-44, 46-49	Обсуждение мнений, Оценка мнений	12	4
13	Некоторые недостатки в организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних	Проанализировать недостатки в деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних, назвать причины и способы их устранения	Изучить литературу по данной теме	17, 19, 42-44, 46-49	Опрос, оценка	13	4
14	Современные направления организации деятельности участковых инспекторов ПДН с несовершеннолетними правонарушителями	Определить правовой статус и компетенцию участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних. Подготовить доклад	Изучить литературу по данной теме. Подготовить аргументацию своей точки зрения	17, 19, 20, 26, 27, 33, 42, 45-50	Сообщения, их обсуждение, оценка самими студентами	14	4

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ (ИСТОЧНИКОВ)

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Республики Казахстан.
2. Декларация прав ребенка, провозглашенная Генеральной Ассамблеей ООН от 20 ноября 1958 года.
3. Конвенция о правах ребенка, принятая и открытая для подписания, ратификации резолюцией 44/25 от 25 ноября 1989 года.
4. Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы), принятые и провозглашенные резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеей ООН от 1 декабря 1990 года.
5. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила, принятые резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеей ООН от 29 ноября 1985 года.
6. Кодекс РК №155-11 ЗРК от 30 января 2001 г. «Об административных правонарушениях».
7. Закон Республики Казахстан «Об органах национальной безопасности» от 21 декабря 1995 г.
8. Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре Республики Казахстан» от 21.12.1995 г.
9. Типовое положение о комиссии по защите прав несовершеннолетних. Утверждено постановлением Правительства РК от 17 июня 2001 г.
10. Закон «Об органах внутренних дел РК» от 21 декабря 1995 г.
11. Указ президента РК от 20 января 2002 года «О Концепции правовой политики Республики Казахстан».
12. Указ Президента Республики Казахстан “О мерах по реализации стратегии Казахстана до 2030 года от 28 января 1998 года № 3834.
13. Указ Президента Республики Казахстан “О дальнейших мерах по реализации стратегии развития Казахстана до 2030 года от 17 февраля 2000 года № 344.
14. Послание Президента страны народу Казахстана “Казахстан — 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния казахстанцев”

15. Концепция государственной молодежной политики, утвержденная распоряжением Президента Республики Казахстан № 73 от 28 августа 1999 года.

16. Закон Республики Казахстан “О государственной молодежной политике в Республике Казахстан” № 581-11 от 7 июля 2004 года.

17. Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» от 9 июля 2004 года за №591/11 ЗРК.

18. Закон Республики Казахстан “О правах ребенка” от 8 августа 2002 года за № 345 — 11 ЗРК.

19. Закон Республики Казахстан “О браке и семье” от 17 декабря 1998 года № 321.

20. Закон Республики Казахстан “О детских деревнях семейного типа и домах юношества” от 15 декабря 2000 года.

21. Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан “Об утверждении Положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков, нуждающихся в особых условиях воспитания” от 21 апреля 1994 года № 415.

22. Положение об органах опеки и попечительства Республики Казахстан, утвержденное Постановлением Правительства Республики Казахстан от 9 сентября 1999 года № 1346.

23. Постановление Пленума Верховного суда Республики Казахстан “О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей” от 28 апреля 2000 года № 4.

24. Нормативное Постановление № 6 Верховного суда Республики Казахстан “О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних и о вовлечении их в преступную и иную антиобщественную деятельность” от 11 апреля 2002 года.

25. Постановление Правительства Республики Казахстан за № 789 от 11 июня 2001 года об утверждении Типового Положения “О комиссии по защите прав несовершеннолетних”.

26. Приказ Министра внутренних дел № 603 от 1 ноября 2004 года, утверждающий Правила “Об организации работы участковых инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан”.

27. Приказ Министра внутренних дел № 372 от 20 октября 1997 года, утверждающий Инструкцию “Об организации работы

Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел”.

28. Приказ Министра внутренних дел № 708 от 4 апреля 2005 года об утверждении Положения «О Центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел”.

29. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 21 июня 2005 года N 372 Об утверждении Правил об организации работы участковых инспекторов полиции, закрепленных за организациями образования.

30. Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 21 декабря 2002 года N 78 Об утверждении Инструкции “О прокурорском надзоре за законностью судебных актов по административным делам”.

31. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 14 декабря 2002 года N 787 Об утверждении Правил по организации работы участковых инспекторов полиции и их помощников.

Специальная литература:

1. Агапов Б. А. Административная ответственность: Учебник.— М.: “Статут”, 2000.

2. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник.— М., 2000. Административная ответственность в СССР.— Саратов, 1988.

3. Административная ответственность: Учебное пособие.— М.: Юриспруденция, 1999.

4. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие.— М., 1996.

5. Ахметов Р. И., Ибрагимов Х. Ю. Меры административного принуждения, применяемые органами внутренних дел.— Алматы: «Гылым», 1998.

6. Бахрах Д. Н. Административно-правовые санкции.— М., 1972.

7. Бахрах Д. Н. Административная ответственность: Учебное пособие.— М., 1999.— 112 с.

8. Бельский К. С. Полицейское право: Лекционный курс /Под ред. к.ю.н. А. В. Куракина.— М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.— 816 с.

9. Болдырев Е. В. Меры предупреждения правонарушений несовершеннолетних в СССР.— М.: Издательство “Наука”, 1964.
10. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР.— Воронеж, 1970.
11. Герцензон А. А. Теоретические предпосылки изучения и предупреждения преступности //Вопросы методики изучения и предупреждения преступности. Госюриздат, 1962.
12. Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки //Советское государство и право. 1991, № 12.
13. Долгова А. И. Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних.— М.: Юридическая литература, 1981.— 160 с.
14. Дюркгейм Э. Норма и патология //Социология преступности.— М., 1966.— С. 39—44.
15. Жатканбаева А. Е. Законодательство РК об административной ответственности.— Алматы: Гылым, 1998.— 48 с.
16. Жетписбаев Б. А. Проблемы организации ювенальной юстиции и социальных служб по делам несовершеннолетних правонарушителей.— Алматы, 2000.
17. Жетписбаев Б. А. Административно-правовые меры профилактики и пресечения правонарушений несовершеннолетних.— Алматы: Академия труда и социальных отношений, 1998.— 90 с.
18. Жетписбаев Б. А. Административная ответственность.— Алматы, 2000.
19. Жетписбаев Б. А. Ювенальная юстиция.— Алматы: Данекер, 2001.— 144 с.
20. Жетписбаев Б. А. Административный процесс: производство по делам об административных правонарушениях.— Алматы, 2002.
21. Жетписбаев Б. А. Теоретические проблемы административно-правового принуждения в РК.— Алматы, 2003.
22. Жетписбаев Б. А., Айтпаева А. К. Концептуально-теоретические проблемы девиантного поведения и правовой социализации несовершеннолетних в Республике Казахстан.— Алматы, 2002.
23. Жетписбаев Б. А., Сартаев Д. Ш., Бахралинов А. С. Административные правонарушения: опыт теории и практики. Монография /Под общей ред. к.ю.н., доцента Б. А. Жетписбаева.— Алматы, 2005.— 336 с.

24. Каиржанов Е. И. Криминология. Общая часть.— Алматы, 1995.
25. Кисин В. Р. Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией.— М., 1987.
26. Манохин М., Адушкин Ю. Административная ответственность в СССР.— М., 1990.
27. Мельникова Э. Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: Учебное пособие.— М.: Дело, 2000.
28. Миньковский Г. М. Некоторые вопросы изучения преступности несовершеннолетних. В сб: Предупреждение преступности несовершеннолетних.— М.: Издательство “Юридическая литература”, 1965.
29. Нарикбаев М. С. Правовая охрана детства в Республике Казахстан.— Алматы: “Дәуір”, 1996.
30. Подопригора Р. А. Сборник нормативно-правовых актов по административному праву Республики Казахстан.— Алматы, 2007.
31. Пронина В. С. Комментарий к положениям о комиссиях по делам несовершеннолетних.— М.: “Юридическая литература”, 1968.
32. Прутников А. С., Андриашин Х. А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина.— М., «ЮНИТИ», 1998.
33. Ремнев В. И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период /Сборник научных трудов.— Киев, 1984.— С. 3—16.
34. Серегин А. В. Административная ответственность за нарушение общественного порядка: Учебное пособие.— М.: Высшая школа МВД СССР, 1968.— 108 с.
35. Сартаев Д. Ш. Социально-психологические и правовые аспекты административных правонарушений, посягающих на права несовершеннолетних в Республике Казахстан.— Алматы: Юридическая литература, 2002.— 136 с.
36. Стариков Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы.— М., Норма-ИНФРА, 2001.
37. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право.— М., 2002.
38. Таранов А. А. Административная ответственность в Республике Казахстан.— Алматы, 1997.

39. Таранов А. А. Комментарии в КоАП РК в двух книгах.— Алматы. Норма-К, 2002.

40. Ушицкая А. А. Административные правонарушения и ответственность за их совершение.— Рига, 1988.

41. Чукмаитов Д. С. Предупреждение преступлений (тезисы лекций).— Алматы, “Баспа”, 1997.

42. Якуба О. М. Административная ответственность.— М., 1972.

КОНТРОЛЬ И ОЦЕНКА ЗНАНИЙ СТУДЕНТОВ

Распределение рейтинговых баллов по видам контроля:

№	Вид контроля	Баллы (%)
Рубежный контроль 1		30
Рубежный контроль 2		30
1.	Посещаемость	
2.	Текущий контроль	
3.	Выполнение заданий СРСП и СРС	
Итоговый контроль (экзамен)		40
Итого:		100

Критерии оценки:

Оценка по буквенной системе	баллы	%	Оценка по традиционной системе
A	4.0	100	отлично
A-	3.67	90—94	
B+	3.33	85—89	хорошо
B	3.0	80—84	
B-	2.67	75—79	
C+	2.33	70—74	удовлетворительно
C	2.0	65—69	
C-	1.67	60—64	
D+	1.33	55—59	
D	1.0	50—54	неудовлетворительно
F	0	0—49	

ПОЛИТИКА КУРСА

Требования:

- обязательное посещение занятий без опозданий (студент может пропустить не более 2-х занятий);

- активность во время практических (семинарских) занятий;
- обязательное выполнение в срок заданий СРСП и СРС;
- отработка пропущенных занятий.

ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ЭКЗАМЕНАЦИОННЫХ ВОПРОСОВ:

1. Обоснуйте и дайте определение, смысловое значение понятия «девиантное поведение несовершеннолетних».

2. Дайте характеристику взглядам Н.С. Таганцева, Франца фон Листа, Эмиля Дюркгейма о роли социального значения правонарушаемости в обществе.

3. Дайте характеристику взглядам современных исследователей об эффективности своевременной деятельности государства в борьбе с преступностью и административной правонарушаемостью.

4. Обоснуйте тезис о том, что исследование сложившейся в среде несовершеннолетних криминогенной обстановки требует комплексных и системных подходов в их решении.

5. Проанализируйте криминологическую и деликтологическую ситуацию, сложившуюся в среде несовершеннолетних правонарушителей.

6. Обоснуйте взаимосвязь административной правонарушаемости и уголовной преступности несовершеннолетних.

7. Дайте определение и обоснуйте понятие административной деликтности несовершеннолетних.

8. Являются ли эффективными чрезмерно суровые меры карательного воздействия, применяемые к несовершеннолетним нарушителям административных запретов?

9. Охарактеризуйте функции, которые должны выполнить должностные лица при применении административно-правовых мер к несовершеннолетним правонарушителям.

10. Обоснуйте положение о том, что административный метод правового регулирования в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних дает наибольший профилактический эффект.

11. Дайте определение понятию «административная деликтология».

12. Почему в сфере развития административной деликтологии наблюдается тенденция значительного отставания по сравнению с интенсивностью развития криминологии.

13. Охарактеризуйте функции, которые должны выполнить должностные лица при применении административно-правовых мер к несовершеннолетним правонарушителям.

14. Обоснуйте положение о том, что административный метод правового регулирования в области предупреждения правонарушений несовершеннолетних дает наибольший профилактический эффект.

15. Дайте определение административной деликтологии.

16. Почему в сфере развития административной деликтологии наблюдается тенденция значительного отставания по сравнению с интенсивностью развития криминологии?

17. Дайте обоснование роли и значению административно-правовых норм в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.

18. Дайте определение понятию «административное принуждение» и охарактеризуйте его правовую сущность.

19. Дайте определение понятию «административное предупреждение» и охарактеризуйте его правовую сущность.

20. Охарактеризуйте современные направления деятельности государственных органов в осуществлении молодежной политики в контексте предупреждения административной деликтности несовершеннолетних на базе норм Конституции Республики Казахстан, Закона «О правах ребенка» и других нормативных правовых актов.

21. Охарактеризуйте на примере Минимальных стандартных правил ООН (Пекинские правила), касающихся отправления правосудия над несовершеннолетними правонарушителями, роль и значение норм международных правовых актов в предупреждении административной деликтности несовершеннолетних.

22. Дайте обоснование основным направлениям работы компетентных органов государственной власти по комплексному предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних.

23. Охарактеризуйте роль и значение воспитательных мероприятий в деле воспитания подрастающего поколения в духе приверженности к идеалам правового государства.

24. Чем обусловлено и в чем отличие социальных причин правонарушаемости несовершеннолетних от правонарушаемости взрослых?

25. Дайте обоснование тезису о том, что «правонарушаемость несовершеннолетних имеет ярко выраженную корыстно-насильственную направленность».

26. Объясните причины и сущность «группового» характера правонарушаемости несовершеннолетних.

27. Охарактеризуйте две основные категории причин и условий, порождающие противоправное поведение несовершеннолетних.

28. Охарактеризуйте сущность и специфику ценностных ориентаций современного подростка.

29. Назовите меры, которые необходимо принять государству в целях устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

30. Охарактеризуйте гуманистическую сущность идеи о том, что «для детей нет суда и тюрем», которая нашла отражение в Декрете от 14 января 1918 года по созданию комиссий о несовершеннолетних.

31. Дайте характеристику роли и значению мер воспитательного воздействия, нашедших отражение в «Руководящих началах по уголовному праву СССР» 1919 года.

32. Назовите основные идеи Декрета «О суде над несовершеннолетними» от 4 марта 1920 года.

33. Назовите основные направления уголовной политики в отношении несовершеннолетних, нашедшие отражение в Инструкции о работе комиссий о несовершеннолетних от 30 июля 1920 года.

34. Назовите время основания и дайте характеристику деятельности Комиссии по улучшению жизни детей (Деткомиссия ВЦИК).

35. Назовите основные направления деятельности детской социальной инспекции, содержащейся в Положении утвержденной от 23 сентября 1921 года декретом Совета Народных Комиссаров.

36. Охарактеризуйте меры социальной защиты медико-педагогического воздействия, содержащиеся в Основных началах уголовного законодательства, изданного в октябре 1924 года.

37. Охарактеризуйте основные направления Положения «О центральной Комиссии по делам несовершеннолетних», утвержденного СНК РСФСР 22 мая 1925 года.

38. Дайте характеристику Положению «О мероприятиях по борьбе с детской безнадзорностью», утвержденному ВЦИК и СНК РСФСР 8 марта 1926 года.

39. Назовите и охарактеризуйте нормативно-правовые акты начала 1930 годов, резко понизившие возраст уголовной ответственности несовершеннолетних.

40. Охарактеризуйте правовые последствия, которые были вызваны Указом Президиума Верховного Совета СССР “Об уголовной ответственности несовершеннолетних за действия, могущие вызвать крушение поезда”.

41. Назовите правовые основы, роль и функции первых детских комнат милиции.

42. Охарактеризуйте роль Указа «О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних» в плане регламентации порядка привлечения несовершеннолетних к уголовной ответственности за умышленные и совершенные по неосторожности преступления.

43. Назовите и охарактеризуйте нормативные правовые акты 1942 года, регламентирующие порядок оказания помощи детям, оставшимся без родителей.

44. Охарактеризуйте Положение «О комиссии по работе среди детей и подростков заводского, фабричного, местного комитета профсоюзов».

45. Охарактеризуйте основные направления уголовной политики по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних, которые были определены Основами уголовного законодательства Союза СССР и союзных республик 1958 года.

46. Охарактеризуйте правовое значение Положения “О комиссиях по делам несовершеннолетних” от 29 августа 1961 года и их роль в организации мер по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в СССР в целом и в союзных республиках.

47. Назовите основные направления деятельности государственных органов по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних, которые содержала “Инструкция об организации работы органов милиции по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений со стороны несовершеннолетних” от 17 февраля 1964 года.

48. Охарактеризуйте деятельность государства по совершенствованию законодательства по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в 1968—1969 годы.

49. Охарактеризуйте значение Основ законодательства СССР и союзных республик об административных правонарушениях (1980—1984гг.) в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

50. Дайте характеристику международной Конвенции о правах ребенка. В каком году она была ратифицирована Республикой Казахстан?

51. Назовите международные правовые акты, которые обеспечивают права ребенка в вопросах применения мер административного предупреждения правонарушаемости несовершеннолетних.

52. Назовите и охарактеризуйте современное национальное законодательство, регламентирующее правовое положение несовершеннолетних и порядок защиты их прав, свобод и законных интересов.

53. Охарактеризуйте значение норм КоАП РК от 30 января 2001 года в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

54. Охарактеризуйте значение норм Типового Положения «О комиссии по защите прав несовершеннолетних» от 11 июня 2001 года в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

55. Назовите и охарактеризуйте правовые основы деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

56. Охарактеризуйте значение норм Инструкции «Об организации работы Центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Казахстан» в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних.

57. Охарактеризуйте современную деятельность компетентных органов в предупреждении правонарушаемости несовершеннолетних в свете реализации идей Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Стратегии национальной безопасности и Программы действий Правительства Республики Казахстан.

58. Назовите и охарактеризуйте основные направления деятельности государства по предупреждению правонарушаемости несовершеннолетних в реализации норм Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» от 9 июля 2004 года.

59. Охарактеризуйте роль и задачи административной полиции в борьбе с административной правонарушаемостью несовершеннолетних.

60. Назовите и охарактеризуйте правовые основы деятельности службы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

61. Назовите и охарактеризуйте правовые основы деятельности ЦВИАРН.

62. Дайте характеристику особенностям правового положения и компетенции участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

63. Назовите основные и обязательные психологические качества, характеризующие профессиограмму участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

64. Обоснуйте и дайте определение таким понятиям, как «индивидуальная профилактика», «предотвращение конкретных преступлений и правонарушений», «пресечение конкретных правонарушений и преступлений».

65. Роль и значение служебной дисциплины в деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

66. Охарактеризуйте основные направления организации управленческой деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних.

67. Дайте характеристику современным условиям (служебным и бытовым), при наличии которых действуют участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних.

68. Дайте объяснение тому, насколько несовершеннолетние информированы о деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних.

69. Охарактеризуйте представления несовершеннолетних о личности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних и об их профессиональных качествах.

70. Дайте характеристику степени материально-технической и служебной обеспеченности участковых пунктов по делам несовершеннолетних.

71. Назовите меры, которые необходимо предпринять государству в целях повышения эффективности деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних.

72. Охарактеризуйте личность подростка, с которым работает участковый инспектор полиции по делам несовершеннолетних.

73. Какие условия жизни подростка необходимо выявить участковому инспектору по делам несовершеннолетних, прежде чем приступить к работе с ним.

74. Охарактеризуйте Журнал учета несовершеннолетних, доставленных в подразделение полиции по делам несовершеннолетних.

75. Охарактеризуйте Журнал учета приема взрослых граждан в подразделение полиции по делам несовершеннолетних.

76. Охарактеризуйте порядок ведения Журнала учета преступлений, совершенных несовершеннолетними.

77. Дайте характеристику значению и порядку ведения наблюдательного дела на несовершеннолетних, поставленных на профилактический учет.

78. На какие категории граждан участковые подразделения полиции по делам несовершеннолетних готовят и направляют материалы дела в суд.

79. Дайте характеристику демографическим особенностям правонарушаемости несовершеннолетних.

80. Охарактеризуйте мероприятия, которые осуществляют участковые инспектора по делам несовершеннолетних по устранению причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними правонарушений.

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

“Ценностные ориентации учащихся 10—11 классов общеобразовательных школ”

**Результаты анкетного опроса учащихся
общеобразовательных школ Республики Казахстан
в процентном соотношении от количества опрошенных
школьников (всего 158 респондентов).**

Дорогой друг!

Статистические данные официальных органов статистики констатируют интенсивную динамику роста правонарушаемости и преступности в среде несовершеннолетних, то есть тех лиц, которые являются ВАШИМИ ровесниками и современниками.

С целью оптимизации борьбы с правонарушаемостью и преступностью несовершеннолетних мы проводим данное социологическое исследование и просим Вас принять в нем самое активное участие и правдиво ответить на вопросы этой анкеты. Конфиденциальность Вашего участия мы гарантируем. В анкетах не надо указывать Ваших фамилий, имен, места проживания, номера Вашей школы и т.д.

Результаты исследования будут использованы для борьбы с преступностью несовершеннолетних, а также для научных и практических целей.

На своих листочках просим Вас поставить номер вопроса и выбранный Вами номер ответа, там, где нет ответов, свой ответ надо написать.

Сначала несколько слов о себе:

1. Сколько Вам лет?

- А) 15 — 47, 8 %;
- Б) 16 — 52,2 %.

2. Назовите Ваш пол:

- А) мужской — 41 %;
- Б) женский — 59 %.

3. С кем из родителей Вы вместе проживаете?

- А) с обоими родителями — 75,6 %;
- Б) с мамой — 22,4 %;
- В) с папой — 2 %.

4. Сколько в Вашей семье детей?

- А) один — 26,3 %;
- Б) двое — 55,1 %;
- В) трое — 12,2 %;
- Г) более трех — 6,4%.

5. Кем работают Ваши родители?

- А) Мать;
- Б) Отец.

6. Какой душевой заработок в Вашей семье в месяц?

Нужно сложить все суммы заработков и разделить на число членов семьи.

- А) не знаю — 30,7 %;
- Б) меньше 2 тыс. тенге — 6,3 %;
- В) 2—4 тыс. тенге — 11,8 %;
- Г) 4—10 тыс. тенге — 40,1 %;
- Д) 10 тыс. тенге и более — 6,1 %;
- Ж) затрудняюсь ответить — 4 %.

8. Дают ли родители Вам деньги на карманные расходы?

- А) Да — 76,2 %;
- Б) Нет — 23,8 %.

9. Зарабатываете ли Вы деньги?

- А) Да — 24,9 %;
- Б) Нет — 75,1 %.

10. Каким способом Вы зарабатываете (или хотели бы зарабатывать) деньги?

- a. Мойка машин — 0,2 %;
- b. Чистка обуви —
- c. Перепродажа товаров — 17,4 %;
- d. Разноска почты —
- e. Уличная торговля — 0,5 %;

- f. Участие в семейном бизнесе — 36,3 %;
- g. Работа на производстве — 12,2 %;
- h. Работа в магазине — 15,6 %;
- i. Сельскохозяйственные работы —
- j. Что еще допишите

продажа бабочек — 4,2 %;
бизнес — 5,3 %;
стал акционером — 1,6 %;
парикмахер — 6,7 %.

11. На что Вы тратите большую часть денег?

- a. на покупку модной одежды — 24,8 %;
- b. питание — 27,5 %;
- c. покупку любимых книг — 12,1 %;
- d. покупку аудио-, видеокассет — 10,2 %;
- e. покупку сигарет — 5,4 %;
- f. наркотиков
- g. что еще допишите

развлечения — 12 %;
косметика — 6,2 %;
затруднились ответить — 1,8 %.

12. Употребляете ли Вы спиртные напитки?

- a. на праздниках в кругу семьи — 25,6 %;
- b. на праздниках в компании друзей — 34,4 %;
- c. просто так, за компанию — 13,8 %;
- d. не употребляю — 25,2 %.

13. Во сколько лет Вы впервые попробовали спиртные напитки?

- a. с 5 до 10 лет — 1,2 %;
- b. с 10 до 15 лет — 70,5 %;
- c. с 15 до 17 лет — 23,5 %;
- d. не пробовал (а) — 4,8 %.

14. Где Вы впервые попробовали спиртные напитки?

- a. дома в дни праздников и семейных торжеств — 22,1 %;

- b. в компании друзей — 12,5 %;
- c. попробовал из любопытства, просто так — 18,7 %;
- d. попробовал от нечего делать — 19,3 %;
- e. попробовал случайно — 7,8 %;
- f. попробовал, так как хотелось казаться взрослее — 15,6 %;
- g. не пробовал — 4 %;
- h. другое (напишите).

15. Как часто Вы употребляете спиртные напитки?

- a. 2—3 раза в неделю —
- b. 1 раз в неделю — 8,2 %;
- c. 1 раз в месяц — 20,7 %;
- d. в 2 месяца 1 раз — 24,6 %;
- e. 2 и более раза за 2 месяца — 46,5 %.

16. Как часто Вы курите?

- 1) каждый день — 64,4 %;
- 2) иногда — 12,6 %;
- 3) не курю — 23 %.

17. Почему Вы начали курить?

- 1) чтобы чувствовать себя взрослее — 33,3 %;
- 2) не хочется отставать — 17,2 %;
- 3) по привычке — 25,7 %;
- 4) втянулся и не могу бросить — 23,3 %;
- 5) нравится курить — 7,6 %;
- 6) из-за неприятностей — 2,9 %;
- 7) другое (напишите).

18. Во сколько лет Вы начали курить?

- a. от 5 до 10 лет — 24,8 %;
- b. от 10 до 13 лет — 23,3 %;
- c. от 13 до 15 лет — 36,3 %;
- d. от 15 до 17 лет — 15,6 %.

19. Пробовали ли Вы наркотические или токсикоманические вещества?

- a. да — 0,8 %;
- b. нет — 99,2 %.

20. Во сколько лет Вы впервые попробовали наркотические или токсикоманические вещества?

- а. до 12 лет —
- б. с 13 до 15 лет — 78,7 %;
- в. с 15 до 17 лет — 21,3 %.

21. Из каких побуждений Вы пробовали наркотические или токсикоманические вещества?

- а. из любопытства — 81,2 %;
- б. под влиянием друзей — 15,7 %;
- в. из-за неприятностей
- г. случайно — 3,1 %;
- д. другое (напишите).

22. Почему Вы продолжаете употреблять наркотические или токсикоманические вещества?

- а. по собственному желанию;
- б. из-за того, что втянулся;
- в. другое (напишите).

23. Как Вы относитесь к следующим проблемам?

	Положи- тельно	Отрица- тельно	Безразлич- но
1) стремление разбогатеть любой ценой	69,6 %	27,2 %	13,2 %
2) грубость, хамство в общении	6,8 %	68,8 %	24,4 %
3) неуважение к старшим	1	82,6 %	17,4 %
4) употребление наркотиков	—	—	—
5) избиение, драки	55 %	29,8 %	15,2 %
6) эгоизм, равнодушие	23,6 %	12,3 %	64,1
7) пьянство	72 %	21,9 %	5,9 %
8) проституция	—	67,2 %	32,8 %
9) национальная нетерпимость	11,6 %	1,2 %	87,2 %
10) покупка школьного аттестата (диплома)	29,2 %	57,5 %	13,3 %

24. Чем Вы предпочитаете заниматься в свободное время?
(один ответ)

- а. занимаюсь спортом — 12,6 %;
- б. общаюсь с друзьями — 20,3 %;
- с. посещаю музей, театры — 2,3 %;
- д. смотрю телевизор — 24,6 %;
- е. помогаю родителям — 25,2 %;
- ф. иногда выпиваем с приятелями — 3,3 %;
- г. употребляю с друзьями наркотики —
- h. другое — 8,7 %.

25. Имеете ли Вы приводы в полицию?

- А) да — 22,9 %;
- Б) нет — 77,1 %.

26. Знаете ли Вы, что понимается по понятием “административное правонарушение”?

- А) да — 14,3 %;
- Б) нет — 37,4 %;
- В) затрудняюсь ответить — 48,3 %.

27. Знали ли Вы о том, что совершенные деяния являются административными правонарушениями?

- А) да — 24,6 %;
- Б) знал, но не был уверен в этом — 25,3 %;
- В) не знал — 50,1 %.

28. Знаете ли Вы о существовании административной ответственности за совершенные правонарушения?

- А) да — 28,2 %;
- Б) нет — 71,8 %.

29. Знаете ли Вы о том, что такое преступление и какие деяния признаются уголовно-наказуемыми?

- А) да — 82 %;
- Б) знаю, но не уверен — 17,2 %;
- В) нет — 1,8 %.

30. Согласны ли Вы с тем то, что необходимо вести законопослушный и правомерный образ жизни?

- А) да — 75,2 %;

- Б) не всегда — 23,1 %;
- В) нет — 1,7 %.

31. Хотите ли вы, чтобы в Казахстане навсегда исчезла преступность несовершеннолетних?

- А) да — 94,4 %;
- Б) нет —
- В) да, но это невозможно — 5,6 %.

32. Как Вы считаете, всегда ли нужно любить детей?

- А) да всегда — 94,1 %;
- Б) только тогда, когда они этого заслуживают — 5,9 %.

**“Оценка деятельности участковых инспекторов
по делам несовершеннолетних”**

**Результаты анкетного опроса учащихся 9, 10 и 11 классов
общеобразовательных школ Республики Казахстан
в процентном соотношении от количества опрошенных
школьников (опрошено всего 102 респондента).**

Уважаемый школьник (ца)!

У Вас имеется реальная возможность оказать помощь государству и казахстанскому обществу в деле искоренения правонарушаемости несовершеннолетних и реформирования органов, занимающихся проблемами несовершеннолетних правонарушителей. **Воспользуйтесь им! Помогите тем своим друзьям и ровесникам, которые в силу различных обстоятельств оказались в затруднительных для них жизненных ситуациях!**

Анонимность и конфиденциальность Ваших анкет гарантируем. Не называйте Ваших фамилий, имен, места проживания, номера школы и т.д.

На Ваших анкетах подчеркните свой ответ, либо допишите свое мнение, если Вы считаете это важным и необходимым.

1. Назовите Ваш возраст?

- А) 14 лет — 8,3 %;
- Б) 15 лет — 47,92 %;
- В) 16 и старше (до 18 лет) — 43,75 %.

2. Назовите Ваш пол?

- А) мужской — 43,75 %;
- Б) женский — 56,25 %.

3. Знаете ли Вы о том, что в Республике Казахстан существуют специальные органы, занимающиеся делами несовершеннолетних правонарушителей?

- А) да — 95,83 %;
- Б) нет — 4,17 %.

4. Сможете ли Вы их исчерпывающе назвать?

- А) да — 10,41 %;
- Б) нет — 47,92 %;
- В) затрудняюсь — 41,67 %.

5. Знаете ли Вы о том, чем конкретно занимаются Комиссии по защите прав несовершеннолетних?

- А) да — 20,83 %;
- Б) нет — 18,75 %;
- В) не совсем точно, сомневаюсь — 60,42 %.

6. Знаете ли Вы о том, чем конкретно занимаются подразделения полиции по делам несовершеннолетних?

- А) да — 29,17 %;
- Б) нет — 16,66 %;
- В) не совсем точно, сомневаюсь — 54,17 %.

7. Знаете ли Вы о том, чем отличаются Комиссии по защите прав несовершеннолетних от подразделений полиции по делам несовершеннолетних?

- А) да — 33,33 %;
- Б) нет — 29,17 %;
- В) не совсем точно, сомневаюсь — 37,5 %.

8. Существуют ли в Республике Казахстан участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних?

- А) да — 60,42 %;
- Б) нет — 10,41 %;
- В) не могу точно ответить — 29,17 %.

9. Приходилось ли Вам сталкиваться с деятельностью участковых инспекторов по делам несовершеннолетних?

- А) да — 6,25 %;
- Б) нет — 93,75 %.

10. Знаете ли Вы участкового инспектора по делам несовершеннолетних Вашего участка?

- А) да — 10,42 %;
- Б) нет — 89,58 %.

11. Какие качества должны преобладать в характере участковых инспекторов по делам несовершеннолетних? (Если какие-то, на Ваш взгляд, важные качества не названы, то допишите)

- А) доброта — 2,08 %;
- Б) честность — 12,5 %;
- В) порядочность — 16,67 %;
- Г) справедливость — 29,17 %;
- Д) требовательность — 2,08 %;
- Е) суровость —
- Ж) профессионализм — 37,5 %.

12. Какие, на Ваш взгляд, функции выполняют участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних? (допишите)

- А) защищают права и свободы несовершеннолетних — 14,58 %;
- Б) оказывают помощь несовершеннолетним, оказавшимся в затруднительных для них жизненных ситуациях — 52,08 %;
- В) наказывают несовершеннолетних правонарушителей — 31,25 %.

13. Всегда ли в своих решениях и поступках в отношении несовершеннолетних справедливы участковые инспектора по делам несовершеннолетних?

- А) да — 2,08 %;
- Б) нет — 56,25 %;
- В) затрудняюсь ответить — 41,67 %.

14. Как Вы относитесь к деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних? (допишите)

- А) с уважением и полным доверием —
- Б) не совсем доверяю — 27,08 %;
- В) затрудняюсь, что либо сказать — 54,17 %;
- Г) полностью не доверяю — 18,75 %.

15. Нужно ли оказывать помощь в деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних?

- А) да — 66,67 %;
- Б) нет — 33,33 %;

16. Оказываете ли Вы помощь в деятельности участковых инспекторов по делам несовершеннолетних?

- А) да — 6,25 %;
- Б) нет — 93,75 %.

17. Обращались ли к Вам за помощью в своей деятельности участковые инспектора по делам несовершеннолетних?

- А) да — 6,25 %;
- Б) нет — 93,75 %.

18. Как вы думаете, полностью ли справляются ли со своими обязанностями участковые инспектора по делам несовершеннолетних?

- А) да —
- Б) нет — 60,42 %;
- В) затрудняюсь ответить — 39,58 %.

19. Соблюдают ли в своей деятельности участковые инспектора по делам несовершеннолетних принципы законности и справедливости?

- А) да — 8,34 %;
- Б) нет — 27,08 %;
- В) затрудняюсь ответить — 64,58 %.

20. Соблюдают ли в своей деятельности участковые инспектора по делам несовершеннолетних принцип презумпции невиновности?

- А) да — 10,41 %;
- Б) нет — 16,67 %;
- В) затрудняюсь ответить — 72,92 %.

21. Хотели бы Вы стать участковым инспектором по делам несовершеннолетних?

- А) да — 4,17 %;
- Б) нет — 95,83 %.

**Жетписбаев Батыр Адамович
Бектенов Олжас Абаевич**

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ДЕЛИКТНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Учебное пособие

*Генеральный директор
ТОО «Нур-пресс»
Н. Н. Жансеитов*

*Компьютерная верстка: А. А. Сляднева.
Корректор: К. З. Жаппар.
Дизайн: А. О. Савельев.
Оператор: Т. В. Карбушева.*

Издательство ТОО «Нур-пресс»
050057, г. Алматы, ул. Озтюрк, д. 12
Тел.: (727) 2747-833, 2742-650
E-mail: law-literature2006@rambler.ru