

УДК 34**К вопросу о правовом регулировании деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав****Ергашева Екатерина Григорьевна**

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

Аннотация

Законодательство в сфере регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав представлено ограниченным количеством нормативно-правовых актов, в которых определены основные направления, принципы и задачи работы органов системы профилактики. Комиссии по делам несовершеннолетних представляют собой коллегиальный комплексный орган, в функции которого входят такие обязанности, как защита и восстановление прав, интересов несовершеннолетних, выявление причин и условий преступности, оказание поддержки в бытовом устройстве. Основные вопросы закреплены в федеральном законодательстве Российской Федерации, а также в законодательстве субъектов Российской Федерации, в котором конкретизирован правовой статус, функции, принципы, полномочия отдельных субъектов. Проводится анализ действующей нормативно-правовой базы, уделяется особое внимание региональному законодательству, а также пробелам и недостаткам, которые нуждаются в корректировании.

Для цитирования в научных исследованиях

Ергашева Е.Г. К вопросу о правовом регулировании деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 11А. С. 77-84.

Ключевые слова

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, несовершеннолетний, нормативно-правовые акты, полномочия, принципы деятельности.

Введение

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДНиЗП) представляют собой коллегиальный орган, формируемый на уровне субъекта Российской Федерации, муниципального образования для профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, состоящий из представителей различных ведомств, таких как система образования, здравоохранения, социальная сфера, в некоторых случаях представители общественных организаций и объединений, работающие с молодежью, и другие.

Для регулирования деятельности любого органа необходима нормативно-правовая база, закрепляющая основополагающие положения: термины, задачи, принципы, направления деятельности, порядок взаимодействия с иными органами, заполнения и ведения документации, отчетность, финансовое обеспечение.

На современном этапе сложилась достаточно небольшая система нормативно-правовых актов федерального и регионального значения, в которых раскрываются основополагающие положения (термины, принципы деятельности, задачи, функции, характер и формы взаимодействия с иными органами системы профилактики, правовую основу, направления работы и др.).

В настоящей статье будут рассмотрены следующие законодательные акты: 1) Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ, [www](#)]; 2) Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» [Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995, [www](#)], а также акты регионального значения, в которых раскрываются вопросы работы с несовершеннолетними, отличающимися девиантным поведением, нарушающими нормы морали и требования закона.

Отдельное внимание будет уделено вопросу внесения изменений в действующее законодательство и совершенствованию действующих правовых документов, где, на наш взгляд, не затронуты многие положения, влияющие на выполнение членами КДНиЗП возложенных на них полномочий.

Основная часть

В вышеупомянутом федеральном законе в первую очередь закреплены основные термины: несовершеннолетний, под которым понимается лицо, не достигшее возраста 18 лет (в статье 1 Конвенции о правах ребенка сказано: ребенком признается человеческое существо, не достигшее возраста 18 лет [Конвенция о правах ребенка, [www](#)]); безнадзорный, которым считается лицо, находящееся без должного контроля ввиду ненадлежащего исполнения родителями или иными законными представителями своих прав и обязанностей; беспризорный – не имеющий постоянного места жительства; профилактика правонарушений, безнадзорности и беспризорности – система социальных, педагогических, правовых мер, применяемых для выявления причин и условий антиобщественного поведения; антиобщественные действия, представляющие собой систематическое потребление лицом наркотических средств или психотропных веществ, алкогольной или табачной продукции, склонение сверстников к совершению правонарушений или преступлений, неуважительное отношение к членам

общества и др.

Статья 2 раскрывает основные задачи и принципы, среди которых подчеркнем предупреждение правонарушений, противоправных действий, беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, а также работа над выявлением причин и условий, способствующих таковому; обеспечение безопасности молодежи от воздействий различного характера; проведение реабилитации с лицами, оказавшимися в социально-опасном положении; пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, иных антиобщественных действий.

Из принципов стоит выделить следующие:

- законность, сущность данного принципа заключается в соблюдении норм, установленных нормативно-правовыми актами, строгое следование требованиям законодательства, в том числе и международного;
- демократизм, сущность которого основана на участии простых граждан, общества в законотворческой деятельности, возможности волеизъявления;
- гуманное обращение с несовершеннолетними, подразумевающее невозможность применения физического и психологического насилия по отношению к подрастающему поколению, а также защита от унижающих человеческое достоинство действий и их непереносимое восстановление в случае выявления таких фактов;
- поддержка семьи, материнства и детства, основной посыл данного принципа связан не только с оказываемой государством социальной помощью в виде выплат, пособий, льгот, но и обязательством в случае нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних или их родителей соответствующими государственной власти или органами местного самоуправления восстановить их, принять необходимые меры для обеспечения комфортного проживания и существования.

Немаловажный момент, который не стоит оставлять без внимания, – это категории лиц, подпадающие под проведение с ними индивидуальных профилактических мероприятий. Не каждый несовершеннолетний нуждается в повышенном внимании и контроле со стороны уполномоченных специализированных органов. Многие из представителей подрастающего поколения отличаются хорошими манерами воспитания, с легкостью осваивают учебные дисциплины по школьной программе, характеризуются дисциплинированностью и ответственностью, дополнительно занимаются в секциях, получают знания и навыки, полезные в бытовом плане и для дальнейшей жизни.

Основной акцент смещается на лиц, не достигших возраста 18 лет, поведение которых не отвечает требованиям, установленным нормами морали, права, нарушает общепринятые правила сосуществования в обществе, мешает нормальному развитию и функционированию систем. Среди таких категорий выделим:

- безнадзорных и беспризорных, с которыми в большинстве случаев решается вопрос о помещении в реабилитационные центры или в детские дома ввиду отсутствия должного воспитания со стороны родителей или иных законных представителей, а также некомпетентных действий со стороны органов опеки и попечительства;
- занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, профилактические беседы в данном случае проводятся как с данными лицами, так и с теми, на кого возложены обязанности по воспитанию, обучению, при необходимости ребенок может быть поставлен на учет в подразделение по делам несовершеннолетних (далее – ПДН): с ним

- проводится перечень мероприятий профилактического характера, а также осуществляется контроль со стороны сотрудников полиции;
- употребляющих наркотические средства, психотропные вещества или продукцию, содержащую алкоголь. Особое внимание уделяется климату в семье, взаимоотношениям с родственниками, кругу общения подростка, выясняются причины отклоняющегося поведения и намечается план дальнейшей работы (стоит отметить, что в большинстве случаев такая форма девиантного поведения связана с отсутствием должного внимания и поддержки со стороны родных и близких людей);
 - совершивших правонарушения, в том числе и до достижения возраста наступления ответственности. В первую очередь работа с ними возлагается на инспектора ПДН (проведение профилактических бесед, посещение учебных заведений, работа с родителями), а также КДНиЗП, которая уполномочена рассматривать дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними (ст. 23.2 КоАП РФ [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, www]), немаловажной является роль педагогов и психологов учебного учреждения, которые могут помочь вовремя выявить факт нарушения подростком дисциплины;
 - обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений. Известно, что общий возраст уголовной ответственности установлен в 16 лет, есть ряд преступлений, для которых законодатель предусмотрел пониженный возраст в 14 лет (ст. 20 УК РФ [Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ, www]), что объясняется большей общественной опасностью деяний. С такими лицами в обязательном порядке взаимодействуют подразделения органов внутренних дел (ОВД): сотрудники ПДН, участковые уполномоченные полиции, в некоторых случаях могут привлекаться сотрудники уголовного розыска, органов дознания, следствия в целях разьяснения и демонстрации последствий незаконных поступков;
 - иные категории, оказавшиеся в сложном социальном положении и нуждающиеся в психологической, материальной или иной помощи со стороны специалистов.

Нормативно-правовой акт раскрывает многие аспекты, среди которых:

- основания, при наступлении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, а именно заявление несовершеннолетнего или законного представителя о необходимости оказания помощи; приговор или решение суда; постановление КДНиЗП; обращение представителей системы образования, социальной помощи населения и иные;
- сроки, устанавливаемые в каждом конкретном случае с учетом сложности ситуации, особенностей личности профилактируемого, его окружения;
- органы, осуществляющие профилактические мероприятия, и направления их деятельности, среди которых следует выделить обеспечение прав и законных интересов, подготовка документов для проведения заседаний, социальная и бытовая помощь несовершеннолетним, применение мер воздействия к лицам, не достигшим возраста 18 лет, и их родителям.

Являясь основополагающим документом, федеральный закон закрепляет главенствующее положение КДНиЗП, однако не определяет трехзвенную структуру органа, что является упущением, требующим устранения. Также в нем плохо освещен порядок взаимодействия с

иными субъектами профилактики.

Следующим нормативно-правовым актом выступает Постановление Правительства № 995, в котором подробнее раскрыт порядок работы коллегиального органа, затронуты вопросы проведения заседания, голосования, определены полномочия отдельных членов КДНиЗП.

Обращается внимание, что решение принимается большинством голосов и оглашается председателем. Сама же комиссия имеет бланк и печать.

В статье 2 раскрывается система комиссий, действующих на территории Российской Федерации: комиссии, созданные высшими органами государственной власти субъектов; территориальные комиссии, сформированные на уровне субъекта или муниципального образования. В правовом акте указана двухзвенная система, однако не стоит забывать, что на законодательном уровне существует Правительственная комиссия, правовой статус которой урегулирован Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» [Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272, [www](#)].

Если на территориальном уровне комиссии выполняют задачи по предупреждению правонарушений, безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, обеспечивают соблюдение и восстановление прав и законных интересов, проводят социально-педагогическую работу, помогают в бытовом обустройстве, рассматривают дела об административных правонарушениях подрастающего поколения, то на Правительственную комиссию возлагаются иные полномочия. Это анализ нормативно-правовой базы, проведение экспертизы проектов законодательных документов, изучение и анализ деятельности комиссий, сформированных на местах, обобщение и распространения положительного опыта работы и рекомендаций по его применению, организация совместных мероприятий, где рассматриваются вопросы профилактики девиантного поведения, подходы к разным категориям несовершеннолетних. Помимо указанного, осуществляют контроль за действиями территориальных комиссий, взаимодействуют с органами системы профилактики, направляют рекомендации, перерабатывают имеющиеся сведения о количестве совершенных правонарушений.

Следующее, на чем хотелось бы остановить внимание, – это региональное законодательство. Кратко обратимся к деятельности органов системы профилактики Хабаровского края, Магаданской области.

В Постановлении администрации г. Хабаровска от 16 мая 2012 года № 1884 «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» [Постановление администрации г. Хабаровска от 16 мая 2012 года № 1884, [www](#)], помимо тех положений, которые раскрыты в иных нормативно-правовых актах данной сферы, рассматриваются вопросы формирования комиссий по отдельным районам города, состав КДНиЗП и полномочия ее членов, организационные вопросы деятельности органа: 1) заседания проводятся не реже двух раз в месяц в большинстве случаев в закрытом порядке, в отдельных ситуациях может быть принято решение о проведении заседания закрытого типа; 2) контроль за деятельностью КДНиЗП возложен на председателя; 3) решения комиссии принимаются большинством его членов, присутствующих на заседании; 4) протокол заседания и вопросы, включаемые в него; 5) рассмотрены меры воздействия, применяемые к несовершеннолетнему, его родителям или лицам, их заменяющим в зависимости от сложившейся ситуации.

Среди нормативно-правовых актов Хабаровского края в сфере обеспечения благополучия, прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних можно выделить Закон Хабаровского края «О наставничестве над отдельными категориями несовершеннолетних и семьями с несовершеннолетними детьми, находящимися в социально опасном положении» [Закон

Хабаровского края от 24.04.2023 № 395, www].

В нормативно-правовом акте акцентируется внимание на необходимости наставничества в отношении определенных групп лиц, а также его целях в зависимости от категории несовершеннолетних, с которыми проводятся мероприятия. Основной упор делается на профессиональной ориентации подрастающего поколения; социальной адаптации и реабилитации; просветительской работе с родителями или лицами, их заменяющими, по направлению воспитания, обучения ребенка; обучение несовершеннолетних возможности самостоятельного обслуживания, поведению в быту, в обществе.

Категории лиц, с которыми обязательно необходимо проведение профилактической работы, устанавливается в зависимости от степени опасности, которую представляют данные категории: вред, возможный для общества, отдельных лиц или государства (правонарушения, преступления), оказание пагубного воздействия на сверстников и др.

Наставник закрепляется за конкретным ребенком из семьи, находящейся в социально-опасном положении, сроком на один год. В отдельных случаях, когда цели не достигнуты, срок подлежит продлению, но не более чем на один год.

Для сравнения обратимся к Закону Магаданской области «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Магаданской области» [закон Магаданской области от 09.02.2006 г. № 682-ОЗ, www] в целях выявления особенностей.

Законодательство субъектов в части регулирования деятельности КДНиЗП формируется с учетом тех положений, которые закреплены на федеральном уровне. В связи с этим нормативно-правовые акты регионов построены однотипно, закрепляя основные задачи, направления деятельности, систему КДНиЗП, а также вопросы финансового обеспечения их работы.

Заключение

Несмотря на наличие нормативно-правовых актов как федерального, так и регионального значения, отметим, что многие вопросы остаются нераскрытыми и требуют корректирования.

Среди таких положений выделим следующие:

- не урегулировано понятие КДНиЗП, в связи с чем статус органа выглядит неясно и размыто;
- не закреплено наличие у членов КДНиЗП документов (удостоверений), подтверждающих принадлежность к органу;
- не указан порядок взаимодействия с иными органами государственной власти, органами местного самоуправления;
- деятельность является безвозмездной, что негативно сказывается на выполнении лицами обязанностей, возложенных на них;
- необходимость обучения членов КДНиЗП основам юриспруденции в целях понимания ими рассматриваемых на заседаниях дел о совершении несовершеннолетними административных правонарушений.

Урегулирование данных положений, на наш взгляд, позволит нормализовать работу КДНиЗП, обеспечив выполнение каждым из членов полномочий, закрепленных за ним в соответствии с законодательством.

Таким образом, отметим, что многие вопросы деятельности рассматриваемого нами органа раскрыты в законодательстве, а какие-то не нашли своего отражения в нем, что затрудняет выполнение задач, возложенных на КДНиЗП, и сказывается на эффективности ее работы.

Библиография

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) // СПС «КонсультантПлюс».
3. О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Магаданской области: закон Магаданской области от 09.02.2006 г. № 682-ОЗ // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/802051021>
4. О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление администрации г. Хабаровска от 16 мая 2012 года № 1884 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/995151914>.
5. О наставничестве над отдельными категориями несовершеннолетних и семьями с несовершеннолетними детьми, находящимися в социально опасном положении: закон Хабаровского края от 24.04.2023 № 395 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/406633627>.
6. О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

On the issue of legal regulation of the activities of commissions on juvenile affairs and protection of their rights

Ekaterina G. Ergasheva

Adjunct,
Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs
of Russia named after I.F. Shilov,
680020, 15 Kazarmennyi lane, Khabarovsk, Russian Federation;
e-mail: Katrina1999ola@mail.ru

Abstract

Legislation in the field of regulating the activities of commissions on juvenile affairs and protection of their rights is represented by a limited number of normative legal acts, which define the main directions, principles and tasks of the work of the bodies of the prevention system. Commissions on juvenile affairs are a collegial integrated body, whose functions include such responsibilities as: protection and restoration of the rights and interests of minors, identification of the causes and conditions of crime, and support in the household. The main issues are fixed in the federal legislation of the Russian Federation, as well as in the legislation of the subjects of the Russian Federation, which specifies the legal status, functions, principles, and powers of individual subjects. The analysis of the current regulatory framework is carried out, special attention is paid to regional legislation, as well as gaps and shortcomings that need to be corrected.

For citation

Ergasheva E.G. (2024) K voprosu o pravovom regulirovanii deyatel'nosti komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav [On the issue of legal regulation of the activities of commissions on juvenile affairs and protection of their rights]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (11A), pp. 77-84.

Keywords

Commission on juvenile affairs and protection of their rights, minor, normative legal acts, powers, principles of activity.

References

1. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001 No. 195-FZ. *SPS "ConsultantPlus"* [SPS Consultant].
2. Convention on the Rights of the Child (approved by the UN General Assembly on 20.11.1989). *SPS "ConsultantPlus"* [SPS Consultant].
3. Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996, No. 63-FZ. *SPS "ConsultantPlus"* [SPS Consultant].
4. On Approval of the Model Regulations on Commissions on Minors and the Protection of Their Rights: Resolution of the Government of the Russian Federation of November 6, 2013, No. 995. *SPS "ConsultantPlus"* [SPS Consultant].
5. On commissions for minors and the protection of their rights in the Magadan Region: Law of the Magadan Region of 09.02.2006 No. 682-OZ. *Electronic fund of legal and regulatory documents*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/802051021>
6. On commissions for minors and the protection of their rights: Resolution of the Khabarovsk city administration dated May 16, 2012 No. 1884. *Electronic fund of legal and regulatory-technical documents*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/995151914>.
7. On mentoring of certain categories of minors and families with minor children in a socially dangerous situation: Law of Khabarovsk Krai dated April 24, 2023 No. 395. *Electronic fund of legal and regulatory-technical documents*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/406633627>.
8. On the Fundamentals of the System for the Prevention of Neglect and Delinquency of Minors: Federal Law of June 24, 1999, No. 120-FZ. *SPS "ConsultantPlus"* [SPS Consultant].
9. On the Government Commission on Minors and the Protection of Their Rights: Resolution of the Government of the Russian Federation of May 6, 2006, No. 272. *SPS "ConsultantPlus"* [SPS Consultant].