

<https://doi.org/10.5281/zenodo.4462207>

УДК 343.58

**Попова М.Ю.**

*Попова Маргарита Юрьевна*, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, 630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6. E-mail: margarit94p@yandex.ru.

## **Проблемные аспекты в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних**

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы, существующие в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, которые обусловлены как непосредственной работой ее членов, так и особенностями нормативно-правового регулирования данного органа. Выявлено, что основная причина проблем, существующих в данной области, кроется в нормативно-правовом регулировании, затрагивающем деятельность комиссий. Охарактеризованы проблемы, связанные с качественным составом комиссий, требованием к ее членам, что также должно быть урегулировано на законодательном уровне. Отмечается, что выделенные проблемные аспекты негативно влияют на деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

**Ключевые слова:** комиссия по делам несовершеннолетних, правонарушения несовершеннолетних, коллегиальный орган, нормативно-правовое регулирование, защита прав несовершеннолетних.

**Popova M.Yu.**

*Popova Margarita Yurievna*, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Russia, 630102, Novosibirsk, st. Nizhegorodskaya, 6. E-mail: margarit94p@yandex.ru.

## **Problematic aspects in the activities of commissions on juvenile affairs**

**Abstract.** The purpose of this article is to identify the problems that exist in the activities of commissions on juvenile affairs, which are due to both the direct work of its members and the peculiarities of the legal regulation of this body. At the same time, the main reason for the problems existing in this area lies precisely in the legal regulation affecting the activities of the commissions. Also, problems were identified related to the qualitative composition of the commissions, the requirement for its members, which should also be regulated at the legislative level. The problems outlined in the article have an extremely negative impact on the activities of the commissions for juvenile affairs and the protection of their rights.

**Key words:** commission on juvenile affairs, juvenile delinquency, collegial body, legal regulation, protection of the rights of minors.

**Н**а государство возложена обязанность по решению важных социальных задач, среди которых особое значение приобретает решение проблемы роста административных правона-

рушений, совершенных несовершеннолетними. Обращаясь к статистике преступлений, совершенных несовершеннолетними, стоит отметить ее характерную направленность. Так, в 2017 году с уча-

ствием несовершеннолетних в Российской Федерации было совершено 42,5 тыс. преступлений. В сравнении с прошлым аналогичным периодом число таких преступлений стало меньше на 12,5 % [5, с. 34]. В 2018 году число преступлений с участием несовершеннолетних составило 40,8 тыс. преступлений, что на 3,9% меньше, чем в предыдущем периоде [6, с. 55]. В 2019 году было зарегистрировано 37,9 тыс. преступлений, совершенных несовершеннолетними, что на 7,1% ниже, чем в прошлом аналогичном периоде [7, с. 55].

Таким образом, можно говорить о наличии тенденции к снижению числа преступлений, совершенных несовершеннолетними. Несмотря на это, в условиях экономического кризиса падения доходов населения существует угроза обратной тенденции – роста преступлений в среде несовершеннолетних. Кроме того, несмотря на ежегодное падение числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, их количество все же остается достаточно высоким.

Стоит отметить, что несовершеннолетние могут попасть в сложную жизненную ситуацию, что и становится причиной их девиантного, а также противоправного поведения как в области административного, так и уголовного права. Ситуация усугубляется тем, что в настоящий момент наблюдается рост числа несовершеннолетних, которые остались без попечения родителей [9, с. 69]. По этим причинам востребованной является деятельность системы органов, занимающихся профилактикой преступлений среди несовершеннолетних. Заметим, что пресечение административных нарушений среди молодежи является чрезвычайно важным, поскольку в случае, если девиантное поведение несовершеннолетних получит свое развитие, правонарушения в подростковой среде могут принять более агрессивный характер. Одним из органов, включенных в систему пресечения правонарушений среди несовершеннолетних, является комиссия по де-

лам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН и ЗП).

В связи с этим не теряет своей актуальности исследование проблемных аспектов в деятельности КДН и ЗП, предназначением которого является предотвращение девиантного поведения несовершеннолетних, а также иных негативных факторов, которые затрагивают интересы самого несовершеннолетнего.

Для того, чтобы деятельность КДН и ЗП была упорядоченной и эффективной, необходимо соблюдение ряда принципов: законность; гласность; демократизм; уважительное отношение к несовершеннолетнему; уважение к родителям несовершеннолетнего, его законным представителям; оказание поддержки семьям; взаимодействие с сотрудниками органов государственной власти, местного самоуправления, членами общественных объединений; конфиденциальность; особый подход к каждому несовершеннолетнему [9, с. 70].

Однако, как показывает практическая деятельность КДН и ЗП, соблюдение вышеназванных принципов нельзя назвать неукоснительным. В связи с этим могут возникнуть проблемы объективного характера, которые зависят от деятельности непосредственно самих комиссий.

Так, нарушая требования ст. 29.1 КоАП РФ, КДН и ЗП нарушают порядок рассмотрения дел, которые должны быть разрешены коллегиально. Например, может быть не рассмотрен коллегиальным образом вопрос верного составления протокола об административном правонарушении.

Существенной проблемой можно считать тот факт, что в некоторых случаях КДН и ЗП осуществляют знакомство с материалами дела лишь в момент его непосредственного рассмотрения. В этом аспекте уместной будет точка зрения Е.А. Супониной, которая считает, что деятельность КДН и ЗП имеет схожие черты с деятельностью судов [8, с. 86].

Следующий блок проблем, присущих для деятельности КДН и ЗП, обусловлен профессионализмом ее членов. Так, многие из них не имеют юридического образования, которое важно для подобной деятельности. Следовательно, объективное, всестороннее определение всех обстоятельств, затрагивающих отдельное дело, становится невозможным.

Следствием такого положения дел становится нарушение принципов законности в процессе осуществления производств по делам об административных правонарушениях, в итоге чего происходит нарушение прав, свобод, а также законных интересов несовершеннолетних, родителей и законных представителей [8, с. 86].

Не менее существенной является проблема, затрагивающая механизм формирования состава КДН и ЗП. Так, руководство комиссиями осуществляется заместителями руководителя субъекта РФ, заместителями глав муниципальных образований.

Многие члены комиссии – это представители органов государственных и муниципальных структур, общественных организаций. Их деятельность в КДН и ЗП имеет под собой основание безвозмездных начал. Часть из таких представителей осуществляют деятельность в КДН и ЗП в силу своего должностного положения, поскольку их основная должность относится к системе профилактики. При этом другая часть членов КДН и ЗП (представители общественных организаций, граждан) трудится на добровольных началах.

Можно предположить, что, трудясь по основному месту работы, члены комиссии не могут с наибольшей долей эффективности трудиться в составе комиссий. Т.Н. Гладкова полагает, что для решения обозначенной проблемы верным будет привлекать специалистов, способных работать в КДН и ЗП. При этом целесообразным представляется выдвижение к ним таких требований, как обладание знаниями в области юриспруденции,

социологии, а также психологии [2, с. 55].

Проблема требований к членам комиссий подчеркивалась и А.И. Никуличем, который указывает на то, что в роли членов комиссии могут привлекаться руководители органов по профилактике преступности и безнадзорности, представители церковных организаций, общественные деятели и т.д. При этом не закреплены ни порядок отбора членов комиссии, ни требования к ним. Однако по причине значимости деятельности КДН и ЗП возникает острая потребность в правовой регламентации требований, предъявляемых к членам комиссий [6, с. 38].

Рассматривая роль КДН и ЗП как системообразующего органа, не стоит обходить вниманием проблему эффективности, которая обеспечивает текущую деятельность. Так, на федеральном уровне отсутствуют нормы, регламентирующие деятельность комиссий на региональном и муниципальных уровнях. Все это становится причиной того, что численность штатов по регионам может существенно различаться, следствием чего являются существенные различия в объеме работ, выполняемых разными региональными комиссиями. Также происходит увеличение сложности и объема каждого отдельного процессуального действия на каждом этапе административного производства, из-за чего на ответственных секретарей возлагается большая рабочая загруженность [9, с. 56].

В аналогичном аспекте высказывается Е.А. Писаревская, которая пишет, что эффективность КДН и ЗП по регионам может существенно различаться, что происходит из-за отсутствия должного нормативно-правового регулирования функционирования комиссий по делам несовершеннолетних.

В результате страдает качество работы не только самих комиссий, но и всего института профилактики, что приводит к невозможности соблюдения законных интересов несовершеннолетнего. Та-

ким образом, можно увидеть прямую взаимосвязь, существующую между единым государственным подходом к решению проблем защиты прав и законов несовершеннолетнего и обеспечением единого государственного подхода к определению правового статуса комиссий. Отсутствие второго препятствует эффективной реализации первого [4, с. 95].

Э.А. Фахрашуи также указывает на правовой характер проблем, препятствующий эффективной деятельности КДН и ЗП. По ее мнению, главная проблема заключается в размытом правовом статусе КДН и ЗП. Причем это касается не только самой системы профилактики, но и взаимодействия комиссий с органами государственной власти, местного самоуправления, а также иными учреждениями и организациями.

Из-за отсутствия единообразных нормативно-правовых основ, регулирующих организационные вопросы КДН и ЗП, органы государственной власти РФ вынуждены самостоятельно решать данную проблему, путем выпуска своих нормативно-правовых актов [10, с. 158].

Таким образом, основной комплекс проблем в деятельности комиссий связан с нормативно-правовым регулированием таких аспектов, как:

1. Отсутствие механизма правового регулирования комиссии как системообразующего органа, осуществляющего функционирование на всех уровнях власти.

2. Отсутствие единой нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность всех КДН и ЗП.

3. Отсутствие четко определенной структуры комиссии, ее численности, а также требований к ее членам.

Подводя итог вышесказанному, необходимо сказать, что на КДН и ЗП лежит ряд задач, направленных на соблюдение законных прав и интересов несовершеннолетних. Однако в ходе функционирования комиссий возникают проблемы, препятствующие эффективной защите интересов несовершеннолетних. Причем они обусловлены не только непосредственно работниками комиссий, но и плохо проработанными законодательными нормами, направленными на регулирование деятельности КДН и ЗП.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 04.07.2020.
2. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 20.11.1995. № 47. Ст. 4472.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.
4. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 20.07.2009. № 29. Ст. 3609.
5. Британов А.И., Черепанов М.Х. О проблемах прокурорского надзора за исполнением законов органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2018. № 3. С. 63-71.
6. Милосердов Н.А., Надысева К.Н. Эффективность прокурорского надзора за деятельностью органов местного самоуправления и их должностных лиц в Российской Федерации // Вестник современных исследований. 2018. № 3.2 (18). С. 223-227.

7. Семенов А.С. Взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности: дис. ... кандидата юридических наук. Москва, 2015. 270 с.
8. Хобраков Д.Ц. Актуальные проблемы прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 2-1. С. 188-192.

#### REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmenenijami, odobrennymi v hode obshherossijskogo golosovanija 01.07.2020) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>. 04.07.2020.
2. Federal'nyj zakon ot 17.01.1992 № 2202-1 (red. ot 30.12.2020) «O prokurature Ros-sijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 20.11.1995. № 47. St. 4472.
3. Federal'nyj zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ (red. ot 29.12.2020) «Ob obshhikh principah organizacii mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 06.10.2003. № 40. St. 3822.
4. Federal'nyj zakon ot 17.07.2009 № 172-FZ (red. ot 11.10.2018) «Ob antikorrupcionnoj jekspertize normativnyh pravovyh aktov i proektov normativnyh pravovyh aktov» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 20.07.2009. № 29. St. 3609.
5. Britanov A.I., Cherepanov M.H. O problemah prokurorskogo nadzora za ispolnieniem zakonov organami gosudarstvennoj vlasti sub#ektov Rossijskoj Federacii i organami mestnogo samoupravlenija // Jelektronnoe prilozhenie k Rossijskomu juridicheskomu zhurnalu. 2018. № 3. S. 63-71.
6. Miloserdov N.A., Nadyseva K.N. Jekspertiznost' prokurorskogo nadzora za dejatel'nost'ju organov mestnogo samoupravlenija i ih dolzhnostnyh lic v Rossijskoj Federacii // Vestnik sovremennyh issledovanij. 2018. № 3.2 (18). S. 223-227.
7. Semenov A.S. Vzaimodejstvie prokuratury s organami gosudarstvennoj vlasti i organami mestnogo samoupravlenija v sfere obespechenija zakonnosti: dis. ... kandidata juridicheskikh nauk. Moskva, 2015. 270 s.
8. Hobrakov D.C. Aktual'nye problemy prokurorskogo nadzora za zakonnost'ju normativnyh pravovyh aktov organov mestnogo samoupravlenija // Vestnik Burjatskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. № 2-1. S. 188-192.

Поступила в редакцию 24.01.2021.

Принята к публикации 26.01.2021.

---

#### *Для цитирования:*

Попова М.Ю. Проблемные аспекты в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних // Гуманитарный научный вестник. 2021. №1. С. 146-150. URL: <http://naukavestnik.ru/doc/2021/01/Popova.pdf>