

Специальный доклад

**Уполномоченного по правам человека в
Брянской области**

**О профилактике преступности
несовершеннолетних
в Брянской области**

2006 г.

Произошедшие в Российской Федерации преобразования породили ряд неблагоприятных последствий социального плана, сопровождающихся обострением общественных и экономических противоречий и ростом преступлений. Указанные последствия особенно неблагоприятно сказались на состоянии преступности несовершеннолетних.

Каковы масштабы и тенденции подростковой преступности в Брянской области, что сопутствует совершению преступлений, какова эффективность предпринимаемых мер – вот вопросы, стоявшие перед Уполномоченным при подготовке к написанию специального доклада.

Обзор законодательной базы. Деятельность по профилактике безнадзорности и преступлений несовершеннолетних регулируют следующие нормативные акты:

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних";

Положение "О комиссиях по делам несовершеннолетних", утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967;

В Брянской области в указанных целях приняты и действуют следующие нормативно-правовые акты:

Закон Брянской области от 13.06.1998 №21-з (в ред.от 11.10.2005 г.) «О профилактике правонарушений в Брянской области»;

Закон Брянской области от 11.03.2004 N 11-З (ред. от 08.11.2005) "О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Брянской области";

Закон Брянской области от 28.12.2005 г. №105-З «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Брянской области в сфере осуществления деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

«Положение об областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», утвержденное Постановлением Администрации Брянской области от 01.04.2003 N 141;

«Порядок взаимодействия органов и учреждений Брянской области в работе с несовершеннолетними, освободившимися из воспитательных колоний, вернувшимися из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа и осужденными к мерам наказания, не связанным с лишением

свободы», утвержденный Постановлением администрации Брянской области от 03.05.2006 г. №272.

Существующая нормативно-правовая база выстраивает систему профилактики и наполняет её реальным содержанием.

Следует отметить, что после вступления в силу изменений, внесенных в Закон «Об основах системы профилактики...» Федеральным Законом от 22.08.2004 г. №122-ФЗ, контрольные и координационные функции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, особенно на муниципальном уровне, были существенно ослаблены. В нашей области данный пробел федерального законодательства успешно восполнен областным Законом «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Брянской области в сфере осуществления деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Вместе с тем, система мер по защите прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетних, предупреждению безнадзорности и беспризорности нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Не имеется федерального закона, определяющего статус комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и регламентацию ее деятельности. Представляется, что Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, утв. Указом президиума ВС РСФСР от 03.07.1967 г. уже в значительной мере устарело и не отвечает реалиям сегодняшней жизни.

Закон «Об основах системы профилактики ...» имеет сугубо профилактическую направленность, соответственно определяет только основные направления деятельности и компетенцию органов и учреждений системы субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Система мер предупреждения правонарушений несовершеннолетних и, главное, механизм их осуществления (за исключением производства по материалам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа) в Законе не определяются. В ФЗ отсутствуют нормы, определяющие порядок рассмотрения поступивших в комиссии материалов, перечень мер воздействия, применяемых к несовершеннолетнему, нет единого подхода к процессуальной деятельности комиссий.

Считаем, что необходимо принятие федерального закона, либо внесение изменений в Закон «Об основах системы профилактики...», который бы расширял правозащитные, контрольные и координирующие функции комиссий и отменял устаревшие НПА (Положение о комиссиях по

делам несовершеннолетних, утв. Указом президиума ВС РСФСР от 03.07.1967 г.).

Порядок взаимодействия органов и учреждений Брянской области в работе с несовершеннолетними, освободившимися из воспитательных колоний...», утвержденный Постановлением администрации Брянской области от 03.05.2006 г. №272 действует только в отношении несовершеннолетних.

В то же время лица, освобождающиеся из воспитательных колоний в совершеннолетнем возрасте, не приспособленные к нормальной жизни, сегодня полностью выпадают из поля зрения органов и учреждений системы профилактики. Считаю целесообразным распространить его действие на лиц в возрасте до 23 лет.

Еще с середины 90-х годов ведется речь о создании ювенальной юстиции – системы органов, занимающихся несовершеннолетними с девиантным поведением и преступившими закон. Национальный план действий в интересах детей (утвержденный Указом Президента РФ от 14.09.1995 г. №942) предусматривал создание системы ювенальной юстиции, специальных составов судов по делам семьи и несовершеннолетних. Постановлением Правительства РФ от 20.11.2001 N 805 (ред. от 06.02.2004), утвердившим Федеральную целевую программу "Развитие судебной системы России" на 2002 - 2006 годы предусматривается финансирование ювенальных судов.

Несмотря на наличие первоначальной правовой базы и поддержку идеи ювенальной юстиции высшими органами власти и Президентом РФ ситуация, что называется, от слов к делу не меняется. Не внесены дополнения в Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации", в уголовно-процессуальный и гражданско-процессуальный кодексы.

При этом, в Ростовской области и ряде других регионов работают ювенальные суды и суды, использующие ювенальные технологии. В Дубровском районе Брянской области, в скором времени будет организован ювенальный суд, что позволит наработать собственный опыт в этом важном направлении.

Между тем, очень часто ювенальная юстиция отождествляется только с судом или меры по её внедрению ограничиваются только созданием специального суда, что, по нашему мнению, искажает весь смысл ювенальной юстиции как системы профилактики.

Ювенальная юстиция – это система государственных (муниципальных) структур и негосударственных организаций, совместно действующих с целью формирования и деятельности комплексной системы защиты прав ребёнка. Таким образом, речь идет не просто о создании

специализированного суда, в котором рассматриваются дела, одним из участников в которых является ребёнок (несовершеннолетний), но и органы дознания и следствия, и разнообразные социальные службы (органов социальной защиты, здравоохранения, образования), занимающиеся реабилитацией несовершеннолетнего, преступившего закон.

Считаем, система ювенальной юстиции будет эффективной лишь в том случае, если её основной и главной задачей будет защита прав и законных интересов ребёнка в конкретной жизненной ситуации (т.е. индивидуальный подход к ребёнку) и широкий спектр профилактической и реабилитационной работы с несовершеннолетним.

В соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления», органы местного самоуправления вправе принимать целевые программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования и по иным вопросам местного значения. В ряде муниципальных образований разработаны и действуют целевые программы, направленные на профилактику безнадзорности и совершения преступлений несовершеннолетних:

Муниципальное образование	финансирование
Брянск	950 тыс.руб.
Брасовский р-н	5 тыс. руб.
Злынковский р-н	20,2 тыс. руб. в 2004 г ., 50 тыс. руб. в 2005 г., 0 руб. в 2006 г .
Новозыбковский р-н : «Профилактика злоупотребления наркотиками», «Молодежь», «Дети-сироты»	10 тыс. руб., 60 тыс. руб.
Севский р-н	16,7 тыс. руб.

Безусловно, уровень финансирования некоторых из них не выдерживает критики. Но следует отметить, что в муниципальных образованиях, где они разработаны, доля преступности несовершеннолетних ниже средних показателей по области, а также в некоторых из них наблюдается снижение числа уголовно-наказуемых деяний несовершеннолетних, совершенных до достижения возраста привлечения к

уголовной ответственности (Злынковский район, Брянск – с 2003 г. до 2005 г. включительно) и подростковой преступности (Брасовский район – в 2004).

В Жуковском р-не принята и действует районная целевая программа «Молодежь» на 2006- 2009 г .г., одним из разделов которой является формирование здорового образа жизни и пропаганда социально-полезного поведения молодежи, с финансированием в 1208 тысяч рублей.

В Почепском районе принята и действует программа по молодежной политике, включающая в себя элементы профилактики преступности, с финансированием в 100 тысяч рублей.

Планы (программы) мероприятий по профилактике преступности несовершеннолетних, не обеспеченные финансовыми средствами, разработаны в Погарском, Стародубском, Суземском, Унечском районах, однако они не являются полноценными целевыми программами. Тем не менее, в данном случае сама разработка программного подхода специалистами в этой области, осмысление необходимости систематизации всей работы даже в отсутствие финансовой составляющей, приводит, несомненно, к положительным результатам.

Адресат получения Информации		Содержание информации
Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав		О случаях нарушения прав несовершеннолетних, недостатках в деятельности органов и учреждений системы профилактики, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних
Прокуратура		О нарушениях прав несовершеннолетних
Органы опеки и		О несовершеннолетних, оставшихся без родительского

попечительства		попечения либо находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию
Органы управления социальной защитой населения		О несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, в связи с безнадзорностью или беспризорностью, о семьях, находящихся в социально опасном положении
Органы внутренних дел		О родителях, законных представителях или иных лицах, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и (или) вовлекающих их в совершение преступления или антиобщественных действий, совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния; о несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия
Органы управления здравоохранением		О несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении, в связи с употреблением спиртных напитков, наркотических средств, одурманивающих или психотропных веществ

Органы управления образованием		О самовольно ушедших из детских домов, школ-интернатов и других детских учреждений, либо по неуважительным причинам прекративших обучение в образовательных учреждениях
Органы по делам молодежи		О несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости

Координирующая роль в системе учреждений профилактики преступности отведена, в соответствии с действующим законодательством, комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее КДН и ЗП либо комиссии). В настоящее время в области 39 комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав – одна областная, 4 комиссии в районах города Брянска и 34 комиссии в муниципальных образованиях. Некоторые комиссии работают на протяжении длительного времени (Клинцы, Сельцо, Брянский, Карачевский, Гордеевский, Дубровский, Дятьковский район и т.д.), некоторые – (муниципальный округ г.Стародуб, пгт.Климово) – с начала 2006 года.

На учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, по данным на 01.01.2007 г. стоит 3952 подростка. Число состоящих на учете по сравнению с 2003 годом имеет тенденцию к увеличению. (таблица №1)

Наибольшая доля подростков с отклоняющимся поведением (состоящих на учете в комиссиях) в Дятьковском (9,87%) и Трубчевском (4,6%) районах.

Наименьшие показатели по числу состоящих на учете подростков в Мглинском районе – 0,53%.

Но судить о работе комиссий лишь по числу выявленных и взятых на учет подростков было бы неверно. Так, большое число состоящих на учете может свидетельствовать не о высоком уровне неблагополучия и отклоняющегося поведения, а об активной профилактической работе. Точно так же и небольшие показатели могут свидетельствовать не о слабой работе комиссии, а о благополучной обстановке в муниципальном образовании.

Таким образом, оценивать работу комиссии можно только путем комплексного анализа и сравнения с уровнем преступности несовершеннолетних.

На высоком уровне остается число безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних.

Следует отметить, что, несмотря на законодательное определение «безнадзорного» и «беспризорного», данное в Законе «Об основах системы профилактики...», из анализа информации КДН и ЗП следует, что ответственными секретарями комиссий в эти понятия вкладывается разный смысл.

Наибольшее число безнадзорных и беспризорных детей выявлено в г.Брянске (318), Дятьковском (186), Карачевском (65), Клетнянском (33) районах. Единичны случаи бродяжничества и попрошайничества среди несовершеннолетних, исключения составляют Брянск (где 59 таких подростков), Дятьковский район (24), Клинцы (6). Считаем, что эти данные не отражают объективную картину бродяжничества и попрошайничества несовершеннолетних, так как на вокзалах, рынках и улицах постоянно можно увидеть десятки таких детей. Очевидно, что бродяжничество и попрошайничество является латентным и не отражается в официальных отчетах компетентных органов.

По данным УВД области, за 2006 г. с улиц, вокзалов и рынков было изъято 925 подростков, что на 36% превышает показатель 2005г.

В целях профилактики безнадзорности и беспризорности, а также социальной реабилитации несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в области функционируют социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних в Брянском районе (п.Глинищево), Дубровском районе и г.Клинцы и социальные приюты в Гордеевском, Жуковском, Злынковском, Карачевском, Клетнянском, Климовском, Клинцовском, Погарском, Почепском, Рогнединском, Стародубском, Суражском, Трубчевском, Унечском районах и гг. Сельцо, Новозыбков, Брянск.

В 2005 году в них прошли реабилитацию 1295 несовершеннолетних. За период с 01.01.2006 г. по 01.09.2006 г. – 1124 ребенка.

Рост числа лиц, нуждающихся в реабилитации, по нашему мнению, вызывает тревогу, т.к. свидетельствует о нестабильном психологическом состоянии подростков и о кризисе семьи в целом.

Отмечается рост числа семей с детьми, находящихся в социально-опасном положении (таблица №2). Несколько усилилась работа правоохранительных органов с родителями по профилактике безнадзорности несовершеннолетних. К административной ответственности по ст. 5.35 КоАП

РФ за ненадлежащее исполнение обязанности по содержанию и воспитанию детей привлечено в 2003 г . 2743 законных представителей, в 2004 г . - 2963, в 2005 г. – 3366, в 2006 г . – 3524 (таблица №3). Возросло до 1715 число выявленных и поставленных на учет неблагополучных родителей (2004 г . - 1487).

Следует отметить, что объектом органов и учреждений существующей структуры системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются дети и родители. Меж тем, отсутствие должного внимания к семье, как основному объекту профилактического воздействия является одним из обстоятельств, снижающих эффективность профилактической работы.

Здесь хотелось бы привести опыт Архангельска, где в МУ «Центр защиты прав несовершеннолетних» работает отделение социализации несовершеннолетних, из числа условно осужденных, условно досрочно освобожденных, амнистированных и вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, в котором работа с несовершеннолетними ориентирована на вовлечение в процесс социализации их родителей. Такой подход дает положительный результат.

Характеристика уровня преступности и противоправности несовершеннолетних. По данным ООДУУМ и ПДН УВД Брянской области, число подростков, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних городских и районных органов внутренних дел имеет тенденцию к сокращению, с 2212, по состоянию на 01.01.2003 г. до 1999 на 01.01.2006 г. (Таблица №4).

В течение 2003 г . на учете в ПДН УВД области состояло 4574 несовершеннолетних, в 2004 г . – 4174; в 2005 г. – 3889; в 2006 г . – 4098 человек.

Некоторое снижение числа состоявших в течение года на учете входит, по мнению Уполномоченного, в противоречие со статистикой о росте правонарушений несовершеннолетних (число административных протоколов, составленных на несовершеннолетних, возросло с 3571 в 2003 г . до 4361 в 2006 г .) и преступлений несовершеннолетних (с 1430 в 2003 г . до 1740 в 2006 г .). Таблица №5.

По сравнению с 2003 г . несколько возросло число лиц, не имеющих родителей и лиц, воспитывающихся в неполных семьях, состоящих на учете в ПДН УВД области (таблица №4). Это свидетельствует о неблагоприятных последствиях отсутствия должного внимания и поддержки семейного (в истинном смысле данного слова) воспитания ребенка.

Исследователями в области правонарушающего поведения несовершеннолетних отмечается ослабление социализирующих функций семьи, недостаточная включенность родителей в проблемы своих детей. Это влечет отчуждение подростка от семьи, что имеет устойчивое негативное последствие, которое подчиняется известному криминологическому закону, согласно которому ребенок живет либо за счет семьи, либо за счет общества. Покидая семью, он начинает жить за счет общества.

По сравнению с 2005 г. возросло количество случаев совершения административных правонарушений до наступления возраста привлечения к административной ответственности с 289 до 418 (таблица №6) и число фактов совершения уголовно-наказуемых деяний лицами, не достигшими возраста привлечения к уголовной ответственности с 246 до 333 (таблица №7).

Примечательно, что наименьшая доля уголовно и административно наказуемых деяний до достижения возраста привлечения к ответственности в Мглинском (соответственно 0,14% и 0,10%) и Злынковском (соответственно 0,16% и 0,08%) районах.

Следует отметить районы, в которых доля подростков, совершивших уголовно-наказуемые деяния за период с 2003 по 2006 г. г., наиболее высокая: Комаричский (2,28%) и Унечский (1,91%).

По данным УВД области, в 2006 году, на 6,4% увеличилось число зарегистрированных преступлений, совершенных несовершеннолетними.

В 2003 г. лицами в возрасте 14-17 лет (включительно) было совершено 1430 преступлений, в 2004 г. – 1470, в 2005 – 1636, в 2006 г. – зарегистрировано 1740 преступлений, совершенных несовершеннолетними (таблица №8).

По данным ООДУУМ и ПДН УВД области, установлено 1464 (+4,2% по сравнению с 2005 г.) подростка, совершивших преступления, ими совершено: убийств - 13, умышленных причинений тяжкого вреда здоровью – 19, разбойных нападения – 63, изнасилований – 11, грабежей – 166, краж – 921, мошенничеств – 40, неправомерных завладений транспортными средствами – 20, уголовно-наказуемых хулиганств – 11.

Если учитывать удельный вес числа совершенных преступлений в 2003 – 2006 г. г., то наиболее криминогенными являются Трубчевский (3,37%), Почепский (3,12%), Унечский (2,96%) районы. К более благополучным, с точки зрения подростковой преступности, можно отнести Суземский (0,93%), Брасовский (0,98%), Красногорский районы (1,28%).

По доле вынесенных в отношении несовершеннолетних приговоров, картина несколько иная: за аналогичный период наибольшее их число вынесено в Дятьковском (7,2%), Трубчевском (5,7%), Унечском (5,3%),

районах, наименьшее - в Красногорском (0,7%), Дубровском (1,4%), Брасовском (1,5%) районах (диаграммы №9, 9А).

Число преступлений, совершаемых учащимися школ за период с 2003 по 2005 год имело тенденцию к сокращению (578 в 2003 г., 533 в 2004 г., 462 в 2005 г.), однако в прошедшем году характерен всплеск школьной преступности - школьниками совершено 552 преступления.

Отмечается рост преступности среди учащихся ПУ, лиц, не имеющих постоянного источника дохода, девушек, ранее судимых лиц.

В структуре преступности несовершеннолетних значительное число составляют преступления корыстной направленности – кражи грабежи и разбои.

Подследственные, которым в качестве меры пресечения избран арест, направляются в ПФРСИ (помещение, функционирующее в режиме следственного изолятора) Брянской воспитательной колонии. По состоянию на 01.01.2007 г. в нем содержалось 59 человек – арестованных и осужденных. В целях получения ими общего образования, учителями ФГОУ «Вечерняя (сменная) общеобразовательная школа УФСИН по Брянской области», проводится обучение согласно расписанию занятий, утвержденному приказом начальника воспитательной колонии. Обучение проводится в форме уроков-консультаций из расчета 4 урока в месяц на одного ученика, что соответствует нормативным документам Министерства образования РФ.

Явлениями, сопутствующими противоправному поведению является антиобщественное поведение среди несовершеннолетних – употребление наркотических, алкогольных и токсических веществ, возрастающие с каждым годом. По данным замначальника Департамента охраны общественного порядка МВД России Владимира Голубовского, "42% преступлений, совершаемых подростками в России, происходит в состоянии наркотического опьянения".

Наибольшую тревогу вызывают цифры, свидетельствующие об употреблении несовершеннолетними алкогольных напитков. Число подростков, страдающих алкогольной зависимостью, возрастает с каждым годом. По данным на 01.01.2007 г. в КДН и ЗП районов области состоит на учете 745 несовершеннолетних, злоупотребляющих спиртными напитками, 74 несовершеннолетних, употребляющих токсические и иные одурманивающие вещества, 34 человека, употребляющих наркотические и иные психотропные вещества без назначения врача.

Главный нарколог области В.Ф.Харитоненков, признанный в 2006 году лучшим врачом наркологом-психиатром России, отметил, что ежегодный рост детской наркозависимости составляет 12-15%.

Исследователями отмечается недостаточная информированность родителей об алкогольной и, особенно, наркотической ситуации среди несовершеннолетних. Вследствие плохой осведомленности родители не могут активно участвовать ни в формировании антинаркотических установок у несовершеннолетних, ни своевременно выявлять начальные этапы наркотизации у своих детей.

Одной из проблем лечения алкоголизма и наркомании несовершеннолетних является то, что сегодня в области фактически нет детского наркологического отделения, так как Фокинское отделение областного наркодиспансера не отвечает установленным требованиям (несовершеннолетние содержатся вместе со взрослыми лицами), и с учетом его территориального размещения (в 4-х км. от г. Фокино) и отсутствия подъезда создает много трудностей как для медицинского персонала, так и для граждан.

По мнению специалистов в сфере наркологии, назрела необходимость строительства наркологического отделения на 120 коек. Необходим врачам и организационно-методический консультативный пункт. Принимая во внимание реализацию сегодня в стране национального проекта «Здоровье», с учетом перспективы и остроты проблемы, решить данные вопросы можно было бы путем строительства современного корпуса областного наркодиспансера.

Председатель Совета Федерации Сергей Миронов так прокомментировал ситуацию с «трудными» подростками: беспризорникам и несовершеннолетним гражданам, страдающим наркотической и алкогольной зависимостью, должны быть доступны государственные клиники, реабилитационные центры и, конечно же, образовательные учреждения. Лечение страдающих наркоманией и алкоголизмом несовершеннолетних граждан должно проводиться бесплатно, причём независимо от того, лечат подростка принудительно, или он и его близкие сами обратились за помощью. Сегодня стоимость лечения в подобных клиниках недоступна даже для семей со средним достатком. И эту проблему предпочитают замалчивать, оставляя без поддержки подростков и их близких. Государство, уверен Председатель Совета Федерации, должно оказывать помощь «проблемным» подросткам, чтобы они не превращались в закоренелых преступников, наркоманов и алкоголиков. Ведь если молодой человек оступился, но не получил вовремя поддержку старших, то это и вина взрослых, которые были рядом с ним, или наоборот, которых рядом не оказалось.

Какие замечательные слова! Уверен, что при условии законодательного закрепления и достаточного финансирования этих предложений со стороны государства, проблема пьянства и наркомании, которая сегодня становится всё «моложе», а потому опаснее, разрешалась бы куда успешнее.

Но пока данная проблема находится вне поля зрения федерального законодателя. Попытка восполнения правового вакуума предпринята в Брянской области, где с 13.10.2006 г. действует Закон «Об основных направлениях профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании на территории Брянской области».

Как уже было отмечено выше, из официальной статистики следует, что не менее 15% преступлений несовершеннолетних совершаются ими в состоянии алкогольного опьянения. Более 40 % преступлений - в ночное время. Возвращающиеся в ночное время с мест проведения массовых развлекательных мероприятий несовершеннолетние и сами нередко становятся жертвами преступлений.

Анализ совершенных преступлений корыстной направленности показывает, что одной из причин их совершения становится доступность азартных игр для несовершеннолетних и игровая зависимость.

Считаем, что снижению преступлений несовершеннолетних способствовало бы законодательное упорядочение нахождения детей и подростков на улицах города и области в ночное время суток. В этой связи представляется целесообразным внести изменения в Закон Брянской области «Об административных правонарушениях» в части установления ответственности законных представителей несовершеннолетних и юридических лиц за пребывание в ночное время в общественных местах.

Меры, применяемые к несовершеннолетним в целях исправления. Профилактика преступности.

В целях предупреждения повторных правонарушений со стороны несовершеннолетних, а также для индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями, выявлению среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний в системе МВД функционируют центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей. Задачей данного центра является также установление обстоятельств, причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений несовершеннолетних, и информирование об этом соответствующих органов внутренних дел и других заинтересованных органов и учреждений. Брянский центр, по своему санитарному и техническому состоянию соответствует всем требованиям, установленным законодательством. Центр рассчитан на 25 человек. Среднесуточная наполняемость составила в 2006 году около 10 человек в сутки, т.е. всего лишь 40%. Возможности Центра должным образом не используются, что является недостатком профилактической работы с несовершеннолетними.

За 2006 г. в ЦВСНП при УВД, в соответствии с п.2 ст. 22 Закона РФ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» помещено 183 несовершеннолетних.

Из них

- 22 человека по приговору суда для направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

- 5 несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

- 107 детей, совершивших общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние;

- 31 несовершеннолетний, совершивший правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность (в случае, если они не могут быть переданы родителям или иным законным представителям более, чем в течение 3-х часов);

- 18 человек, совершивших правонарушение, влекущее административную ответственность личность которых не установлена, либо они не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение 3-х часов.

Из них в возрасте

от 7 до 13 лет – 97 детей;

14 лет – 33 подростка;

от 15 до 17 лет – 53 подростка, из которых 33 – девушки.

За период с 2000 по 2006 г.г. самовольный уход с территории ЦВСНП имел место в 2005 году.

В соответствии с Уголовным кодексом РФ, к несовершеннолетним могут применяться следующие меры наказания:

- а) штраф;
- б) лишение права заниматься определенной деятельностью;
- в) обязательные работы;
- г) исправительные работы;
- д) арест;
- е) лишение свободы на определенный срок.

Несовершеннолетний, совершивший преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобожден от уголовной ответственности, в случае, если его исправление может быть достигнуто путем применения

принудительных мер воспитательного воздействия (предупреждение; передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа; возложение обязанности загладить причиненный вред; ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего).

Несовершеннолетние, осужденные к лишению свободы за совершение средней тяжести или **тяжкого** преступления, а также несовершеннолетние в возрасте от 11 до 18 лет, нуждающиеся в особых условиях воспитания, обучения и требующие специального педагогического подхода, могут быть помещены в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием. В Брянской области - это Дубровская специальная общеобразовательная школа для детей и подростков с девиантным поведением.

По состоянию на 01.07.2006 г. в Дубровской спецшколе содержится 63 воспитанника (при лимите 80 подростков). Большинство из них – жители Брянской области, но есть также подростки из Калужской (1) и Смоленской областей (15).

Анализ состава семей воспитанников Дубровской спецшколы показал, что до помещения в спецшколу лишь 12 детей проживали в полных семьях. 33 человека – из неполных семей, 7 - из многодетных, 11 – из семей, где родители лишены родительских прав. Даже в тех семьях, где у ребенка имеются родители (или один родитель), дети, как правило, предоставлены сами себе, т.к. родители в большинстве случаев уклоняются от воспитания, ведут асоциальный образ жизни, пьянствуют, некоторые осуждены и отбывают наказание. Это приводит к тому, что ребенок, оставшись без средств к существованию, и будучи предоставлен сам себе, становится на преступный путь.

Отражая характер девиантного поведения, отметим: 63 человека из воспитанников занимались кражами, бродяжничеством, 58 человек – уклонялись от учебы, 59 - употребляли спиртные напитки (или знакомы с алкоголем), 54 – курили, 16 – занимались токсикоманией.

Число детей в возрасте от 11 до 18 лет, направленных в Дубровскую специальную общеобразовательную школу закрытого типа составило за период:

2002 год - 22 чел.; 2005 год - 19 чел.;

2003 год - 25 чел.; I пол. 2006 года - 18 чел.;

2004 год - 31 чел.;

В целях реабилитации, на каждого воспитанника заводится карта индивидуального развития (КИР), в которой фиксируется весь процесс адаптации и реабилитации несовершеннолетнего. Через 2-3 месяца после прибытия подростка в спецшколу проводится установочное заседание психолого-медико-педагогического консилиума. Каждые 6 месяцев – динамическая ПМПк, накануне выпуска воспитанника из школы – итоговая.

Необходимо отметить, что практически во всех муниципальных образованиях общее количество применяемых к несовершеннолетним мер воспитательного воздействия, по данным комиссий по делам несовершеннолетних, значительно меньше зафиксированных случаев совершения уголовно-наказуемых деяний и административных проступков до достижения возраста привлечения к ответственности. Незначительно, по сравнению с ними и число направлений несовершеннолетних в специальные школы открытого и закрытого типа (таблица №10).

Причинами этого, по нашему мнению является слабая работа Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Брянской области, несвоевременная реакция на правонарушения несовершеннолетних, непринятие превентивных мер к детям из неблагополучных семей; нецелесообразность, по мнению суда, в помещении ребенка в учреждение закрытого типа ввиду недостаточности состава преступления, желание служб УВД иметь «благополучную» статистику и т.д.

По состоянию на 01.01.2007 г. в Брянской воспитательной колонии отбывает наказание 148 осужденных. Впервые отбывает наказание 144 человека, из них почти половина (65 человек) – ранее судимы условно, ранее отбывали наказание в виде лишения свободы – 4 человека. Следует отметить, что число лиц, отбывающих наказание в БВК, и лиц, повторно попавших в стены колонии имеет некоторую тенденцию к снижению (таблица №11). По нашему мнению, одной из причин этого является гуманизация уголовного законодательства, произошедшая в 2002- 2003 г.г.

Среди отбывающих наказание, на момент помещения в колонию 100% не имеет среднего (полного) образования, почти половина – основного образования, некоторые не имеют начального образования (в 2005 году таковых было 12 человек, в 2006 - 6).

В период пребывания в колонии организовано получение воспитанниками среднего (полного) образования, получение среднего профессионального и высшего образования. В 2006 году возможностью получить высшее образование (на базе ВЗФЭИ и БФ МПСИ) воспользовалось 5 воспитанников.

К сожалению, после освобождения немногим удается продолжить образование, так как оно носит платный характер. Бывают случаи, когда

ставший на путь исправления и получающий высшее образование подросток, возвращаясь в неблагополучную среду, не имеет ни материальных, ни бытовых условий продолжать обучение, строить нормальную жизнь, и вновь оказывается на преступном пути.

Что касается сроков наказания к лишению свободы, то, как отмечает администрация БВК, куда поступают для отбытия наказания жители не только Брянской, но и Смоленской области, приговоры, выносимые в отношении несовершеннолетних брянскими судами, значительно гуманнее тех, что выносят наши «соседи» - смоляне.

Анализ информации за период с 2003 по 01.07.2006 г.г., поступившей из судов, показывает, в 70 % случаев за преступления небольшой и средней тяжести, а также тяжкие преступления, лицам, совершившим их впервые, назначается условное отбытие наказания, связанного с лишением свободы.

Что касается тех, кто совершил особо тяжкие преступления, в этом случае, более чем половине несовершеннолетних назначается реальное наказание, в том числе связанное с лишением свободы. Лишь 33 % лиц, осужденных впервые за особо тяжкие преступления могут рассчитывать на условное наказание.

Одной из стимулирующих мер воспитательного воздействия, активно применяемых в колонии является условно-досрочное освобождение.

Среди воспитанников БВК, условно досрочно освобождены:

в 2003 г . – 32 человека,

в 2004 г . – 79 человек,

в 2005 г. – 64 человека,

в 2006 г . – 79 человек.

За счет планомерной работы психологов и педагогов по ресоциализации личности, которая, проводится с несовершеннолетними, по сути, только в колонии и спецшколе, достигается исправление части девиантных подростков. Например, рецидив, в год освобождения, среди воспитанников колонии составляет, в среднем 10%.

Тем не менее, несмотря на относительную эффективность данного вида наказания, исследователями отмечается глубокая деформация личности значительной части несовершеннолетних, отбывающих наказание в виде лишения свободы.

Среди освободившихся воспитанников колонии число лиц совершивших преступления возросло с 18 в 2003 г . до 26 в 2005 г. В целом, в структуре преступности несовершеннолетних, воспитанниками БВК совершено за последние 3 года не более 2% от общего числа преступлений.

Можно констатировать, по сравнению с 2003 г., среди лиц, совершивших преступление, рост числа тех, кто ранее совершал преступления, имеет судимость и условно осужденных.

Как показывает анализ, к сожалению, лишь в специализированных учреждениях (спецшкола, воспитательная колония) проводится реабилитационная и воспитательная работа с несовершеннолетними. Выше изложенное свидетельствует, по нашему мнению, об отсутствии продуманной и системной профилактической работы со стороны органов системы профилактики с условно осужденными, судимыми несовершеннолетними и освобождающимися из мест лишения свободы. Как правило, подросток остается в той же неблагоприятной среде, не чувствует поддержки и взаимопонимания со стороны родителей (законных представителей), не может наладить контакт со сверстниками.

В числе причин, способствующих совершению преступлений, исследователями отмечается дефектность правосознания несовершеннолетних: их негативное отношение к закону, низкая значимость для несовершеннолетних ценности чужой собственности, личности, общественного порядка.

В этой связи важным резервом снижения и профилактики преступности могут являться:

- обучение подростков правильному поведению в конфликтных ситуациях;
- правовое просвещение и воспитание, т.е. необходимость не только подачи несовершеннолетним определенных правовых знаний, но и формирование у них убеждений позитивного правового поведения;
- формирование у несовершеннолетних практических навыков поведения в ряде типичных ситуаций, связанных с риском нарушения закона.

Исследователями отмечается также реактивность (постоянное запаздывание действий) при работе с детским населением и семьей. Ранней профилактике девиантного поведения несовершеннолетних, асоциального поведения родителей не уделяется должного внимания.

Как показывает статистика, более 1/3 несовершеннолетних, совершающих преступления, не имеют постоянного источника дохода. В этой связи, одной из действенных мер профилактики преступности является трудоустройство несовершеннолетних.

В период летних каникул для несовершеннолетних организуются сезонные работы. Как правило, это ремонтные работы, а также деятельность по благоустройству и озеленению школьных территорий, парков или скверов муниципального образования. Продолжительность работ составляет 1 месяц.

При формировании рабочих бригад учитываются предложения комиссии по делам несовершеннолетних, поэтому они состоят преимущественно из детей малообеспеченных и неблагополучных детей.

Следует отметить, что число несовершеннолетних, трудоустроенных в период летних каникул имеет тенденцию к снижению (таблица №12). Так, в 2003 г. было трудоустроено 15273 подростка (с учетом того что не имеется данных о летнем трудоустройстве из Жирятинского, Жуковского, Злынковского, Клинцовского, Навлинского, Почепского, Рогнединского районов), в 2004 г. общее число трудоустроенных в этих муниципальных образованиях – 14537 человек, в 2005 г. – уже в 2 раза меньше – 7862 человека.

На примере таких муниципальных образований как г.Брянск, г.Клинцы, г.Новозыбков наблюдается снижение летнего трудоустройства почти в 3 раза.

При этом, заработная плата, составлявшая в 2003 году, в среднем от 200 до 300 рублей (исключение – г.Новозыбков, где 537 руб.) выросла в 2005 г. до 720 рублей.

Очевидно, при нынешней стоимости жизни, оплата труда в размере 720 рублей не является привлекательной для несовершеннолетних.

Общее число состоящих во всех муниципальных образованиях на учете в службе занятости 765 человек за 6 месяцев 2006 г., 1790 за 2005 г., 2638 человек в 2004 г., 2907 в 2003 г.

Существенным недостатком является, наряду со снижением числа трудоустройств подростков, состоящих на учете в комиссии по делам несовершеннолетних, одновременный рост числа таких подростков, а также превалирование временного трудоустройства, по сравнению с постоянным.

Следует отметить что п.20 ст.33 Закона Брянской области от 26.05.1999 г. №27-З (ред.10.08.2005 г.) «Об образовании» гарантируется квотирование рабочих мест для выпускников, детей-сирот, детей, с отклонениями в развитии, однако в отсутствие механизма реализации, данная норма не действует.

Учитывая вышеизложенное, представляется целесообразным рекомендовать:

Государственной Думе, Правительству РФ

- Привести в соответствие с современными условиями жизни законодательную базу, регламентирующую деятельность и статус комиссий по делам несовершеннолетних;

- на федеральном уровне предусмотреть законодательное закрепление финансирования лечения лиц, страдающих алкогольной, нарко- и токсикозависимостью.

Органам государственной власти Брянской области

разработать нормативно-правовые акты, предусматривающие:

- включение в сферу действия Порядка взаимодействия органов и учреждений Брянской области в работе с несовершеннолетними, освободившимися из воспитательных колоний...», утвержденного Постановлением администрации Брянской области от 03.05.2006 г. №272 лиц, освобождающихся из воспитательных колоний в возрасте до 23 лет.

- регулирование вопросов квотирования рабочих мест для несовершеннолетних (молодежи),

- четкое определение содержания «неисполнения родителями и иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних»;

- ответственность за нахождение несовершеннолетних в ночное время суток в развлекательных и увеселительных заведениях и на улицах города.

Департаменту образования Брянской области:

- усилить контроль за получением основного общего образования детьми, уклоняющимися от его получения либо не имеющих финансовой возможности посещать учебные заведения.

Администрациям муниципальных городов и районов области

- использовать комплексный подход профилактики безнадзорности и преступности несовершеннолетних с применением ювенальных технологий и принять соответствующие целевые программы, там, где они отсутствуют;

- сформировать в муниципальном образовании систему правового воспитания подростков (с целью формирования у них правовых убеждений и практических навыков поведения в ряде типичных ситуаций, связанных с риском нарушения закона);

- активнее использовать для этого возможности целевой программы «Гражданско-правового образования в Брянской области»;

- повысить информированность родителей о наркотической ситуации в муниципальном образовании, вовлечь их в деятельность по профилактике употребления наркотиков несовершеннолетними.

Комиссиям по делам несовершеннолетних

- усилить взаимодействие с учреждениями системы профилактики;
- повысить аналитическую деятельность, включая мониторинг эффективности мер, применяемых к несовершеннолетним и их родителям;
- уделять больше внимания ранней профилактике семейного неблагополучия,
- совместно с иными органами системы профилактики усилить профилактическую работу отклонений в поведении несовершеннолетних.

Подразделениям по делам несовершеннолетних

- повысить уровень участия сотрудников ПДН в правовом обучении подростков.

**Уполномоченный по правам
человека в Брянской области
Б.М.Копырнов**