

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В КЫРГЫЗСТАНЕ**

СОПУБЕКОВА Н.Т.,

старший преподаватель кафедры
криминалистики и судебных
экспертиз КГЮА
ualibrary@mail.ru

***Аннотация:** В статье определяются основные субъекты профилактики правонарушений несовершеннолетних, их правовая регламентация, классификация, определяется необходимость государственного регулирования данной системы.*

***Annotation:** The article identifies the main subjects of prevention of offences of minors, their legal regulation, classification is determined by the necessity of state regulation of this system.*

Актуальность исследования проблем административных правонарушений несовершеннолетних обусловлена тем, что по статистическим данным Министерства внутренних дел, по всем регионам Кыргызстана наблюдается устойчивая тенденция роста количества административных правонарушений и уголовных преступлений, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями.

Как указывается в проекте Постановления Правительства Кыргызской Республики «О Государственной стратегии развития ювенальной юстиции в Кыргызской Республике на период 2013- 2015 годы», в условиях построения в нашей стране демократического, светского, правового и социально-ориентированного государства, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы, одной из приоритетных и первостепенных задач государства является всемерное искоренение правонарушений среди несовершеннолетних и воспитание подрастающего поколения в духе уважения законности, дисциплины.

Поэтому государственная политика в области профилактики правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних является частью правовой политики, включающая 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.

Формирование государственной системы профилактики правонарушений предполагает создание развернутой нормативно-правовой базы на всех уровнях структуры власти, радикальный пересмотр управления этой системой в муниципальных органах, органах местного самоуправления и Кыргызстане в целом. Речь, по существу, идет о принципиальной корректировке политики государства в сфере профилактики правонарушений и контроля преступности [1, с. 3-6].

Под профилактикой правонарушений несовершеннолетних понимается деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций, трудовых коллективов, должностных лиц и граждан Кыргызской Республики, направленная на выявление, изучение, устранение и нейтрализацию причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний несовершеннолетними лицами, обеспечение благоприятных условий жизни и индивидуального воспитания

данной категории лиц, в действиях которых имеется антиобщественная направленность, активизацию факторов, стимулирующих законопослушное поведение граждан, разработку и осуществление системы правовых, социально-экономических, организационных, воспитательных, специальных и иных мер по предупреждению противоправных деяний.

Идеи общесоциологического предупреждения преступности и криминологической профилактики преступлений, получившие широкое распространение во всех республиках бывшего Союза, особенно в 60-е годы, совершенно справедливо рассматривались как главное направление в борьбе с ней. Однако и здесь не обошлось без перегибов. Программа КПСС выдвинула абсурдную и нереальную задачу «полной ликвидации» преступности. Это привело к замене конкретных программ профилактики правонарушений политическими лозунгами и бесполезной шумихой о «ликвидации» правонарушений, что по сути дела являлось утопией, не основанной на глубоком анализе общественных явлений.

Нельзя забывать, что правонарушение – явление, борьба с которым требует усилий всего общества, и что предупреждение правонарушений – одна из важнейших форм этой борьбы. Вот почему предупреждение правонарушения связывается в теории прежде всего с совершенствованием экономических, социальных отношений в направлении преодоления конфликтов человека с обществом и людей друг с другом [2, с. 72].

Государство и общество, принимая все меры к тому, чтобы устранить различные негативные явления, правонарушения, преступность, формируют определенную систему государственных учреждений и общественных институтов, осуществляющих предупредительную деятельность. Принципы построения и функционирования ее имеют вполне конкретную практическую направленность. Это – сложная система органов, организаций и учреждений, осуществляющих профилактику преступлений (правонарушений) в интересах государства и общества.

Она (если говорить о ней в самом общем плане) может быть представлена как своеобразная теоретическая, методологическая и практическая ориентация профилактики, основанная на рассмотрении субъектов и объектов профилактического воздействия в виде подсистем, т.е. совокупности и элементов, связанных взаимодействием и в силу этого выступающих как единое целое – именно как система. При этом система профилактики правонарушений (преступлений) оценивается с позиций системного анализа, предполагающего, что каждый элемент указанной системы описывается с учетом его места и роли в ней, иерархичности строения, наличия подсистем (прежде всего, подсистемы субъектов и объектов). Это позволяет вести предметный разговор об организационной структуре системы профилактики. Именно организационная структура отражает данную систему в целом и отдельные ее элементы. Она также воплощает в себе определенную устойчивость связей между субъектами профилактики (в рамках системы этих субъектов) и «замыкает» их на соответствующие объекты (систему объектов).

Здесь неизбежно встает вопрос о содержании профилактики (методы, меры, мероприятия, виды, формы) и об обеспечении профилактической деятельности (организационные средства – материальные, так называемые людские, правовые и многие другие). Все это дает возможность обеспечить «механизм действия» системы профилактики преступлений в целом. Сама же профилактика (в виде системы) становится процессом управляемым [3, с.67]. В этом смысле мы и говорим об управлении профилактической деятельностью. А такая деятельность есть деятельность практическая.

Профилактика правонарушений (функционирование системы профилактики) буквально на каждом шагу дает подтверждение правильности положений о том, что она имеет именно практическую ориентацию и приводит к тем или иным результатам. И эффективность системы управления в сфере профилактики правонарушений можно определить как результат воздействия управляющей системы (субъектов) на управляемую (объекты) с целью добиться желаемого результата.

В Кыргызстане, где осуществление реформ не носит обвального характера, а происходит целенаправленно под контролем государства, субъекты профилактики, действующие на уровне государственных структур, получили дальнейшее развитие в сфере общественных институтов (имеются в виду такие общественные формирования, как советы аксакалов, добровольные отряды охраны правопорядка и т.п.). В совокупности эти государственные учреждения, общественные институты и осуществляемые ими профилактические меры и составляют ныне систему предупреждения правонарушений.

При всей неустойчивости нынешних общественных отношений совершенно очевидно, что основными элементами системы должны быть: субъекты предупреждения преступлений, их взаимодействие друг с другом и с субъектами более общих систем; осуществляемые ими общие, специализированные и индивидуальные меры предупреждения преступлений; внедрение комплексных и целевых профилактических программ; социально-экономическое, правовое и ресурсное обеспечение предупредительной деятельности. Без понимания этого невозможна борьба с преступностью.

Система предупреждения правонарушений, как и всякая социальная система, проявляет себя через конкретные формы деятельности. Профилактика преступлений корректирует взаимоотношения людей, воздействует на их поведение в обществе. Целевая предназначенность системы, ее отдельных субъектов, профилактических мер состоит в том, чтобы не допустить перерастания возникающих криминогенных ситуаций в конфликты, приводящие к нарушению правовых запретов. В тех же случаях, когда правонарушение совершено, задача состоит в нейтрализации их причин, осуществлении профилактико-воспитательных мер, предотвращающих рецидив правонарушения. Таким образом, система предупреждения правонарушений выполняет регулятивные, охранительные и воспитательные функции [4, с. 112-115].

Регулятивная функция профилактики состоит в создании таких условий, которые позволяли бы людям решать возникающие у них противоречия и конфликты в рамках требований закона. Предупредительная деятельность в данном случае является одной из гарантий обеспечения принципов верховенства закона.

Выполняя охранительную функцию, профилактика ограждает свободы и права граждан от правонарушений, защищает социально значимые ценности. В этом проявляется гуманистическая направленность предупреждения правонарушения. Это же должно быть целью правового государства.

Воспитательная функция профилактики состоит в том, что она широко использует методы убеждения, коррекции поведения людей, приведения их поступков в соответствие с требованиями права и гуманистической морали. Эффективность профилактики составляет существенный атрибут уровня жизни людей в обществе. Чем результативней эта форма социальной деятельности, тем лучше защищены люди от преступных посягательств на основные человеческие ценности. Следовательно, профилактика преступлений – необходимая часть любого истинного гуманистического и правового государства. Отсюда система предупреждения должна не только эффективно действовать, но и постоянно совершенствоваться. Это совершенствование должно стать органичной частью общего процесса формирования демократического правового государства.

Необходимым элементом системы являются субъекты профилактики правонарушений. К ним, в широком смысле слова, относятся все государственные и общественные институты, формирования граждан, своей деятельностью влияющие на предупреждение преступности. Среди этих субъектов есть такие, которые специально созданы для этих целей либо в их компетенцию, наряду с другими полномочиями, входит и обязанность осуществления в определенных рамках ювенальной профилактики [5].

Классификация указанных субъектов может быть осуществлена по различным основаниям. Представляется возможным разделить их на три следующие группы. Первая – те субъекты, которые непосредственно ведут индивидуальную профилактику. К

таким субъектам мы относим, например, школьных, социальных работников, медиаторов, выявляющих диавентных детей и принимающих меры по пресечению диавентного поведения. Ко второй группе относятся субъекты, осуществляющие профилактику в ходе выполнения своих контрольных правоохранительных функций. К таким, например, можно отнести комиссии по делам детей, участковых милиционеров и т.п. Третью группу составляют субъекты, занятые преимущественно руководством или координацией деятельности по предупреждению правонарушений. Здесь выдвигаются на передний план органы государственной власти, муниципальные органы, органы местного самоуправления и конечно же уполномоченные должностные лица (например, Акыйкатчы(Омбудсмен) и т.д. Такое деление в известной мере условно, так как отдельные аспекты непосредственной профилактики, контрольной и правоохранительной деятельности, ее координация проявляются при функционировании субъектов в каждой из трех названных групп. Кроме того, субъекты профилактики действуют не изолированно, а во взаимодействии друг с другом. В самой системе имеются как горизонтальные, так и иерархические вертикальные взаимосвязи (в зависимости от уровня решаемых задач).

Надо отметить, что профилактика преступлений относится к динамичным системам. Для того чтобы достигать своей цели, она должна быть гибкой и постоянно совершенствоваться в зависимости от уровня структуры, динамики и других характеристик правонарушений. На нее активно воздействуют происходящие в обществе процессы, особенно состояние экономических и политических отношений, рост или снижение конфликтности, степени социальной напряженности, расширение либо свертывание демократизации и т.д. В целом субъекты предупреждения правонарушений обязаны действовать в рамках своей компетенции, установленной законом. Характер компетенции (наличие властных или рекомендательных полномочий, их специализация) также может служить основанием для классификации и структур субъектов профилактики правонарушений. Их можно различать и по ведомственной принадлежности, профессиональной специализации, территориальным границам деятельности [6, с.17].

Таким образом, право является эффективным регулятором социального развития, всех общественных отношений, включая те, которые складываются в сфере профилактики правонарушений [7]. В нормах права аккумулированы принципы, идеалы, установки и позитивные традиции образа жизни, оказывающие значительное влияние на поведение людей. Они определяют направления их деятельности, вводят в рамки цивилизованных отношений. Правовое регулирование упорядочивает процесс профилактики правонарушений, обеспечивает в этой сфере гарантии прав и свобод человека, оптимальное сочетание прав и интересов личности, общества и государства.

Важные положения об охране прав личности и защите ее от противоправных посягательств содержатся в ряде международных правовых актов, к которым присоединился Кыргызстан: Всеобщей декларации прав человека [8]; Конвенции о защите прав человека и основных свобод [9]; Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ [10]; Международном пакте о гражданских и политических правах; Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью.

Правовые механизмы борьбы с правонарушениями имеют большое значение для консолидации усилий различных государств в проведении противопреступной политики. Особую роль в выработке международных стандартов в этой сфере играют конгрессы ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями [11]. Так, например, на VIII Конгрессе ООН («Международное сотрудничество в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в XXI веке», Гавана, 1990 г.) [12] отмечалось, что на рост общеуголовной преступности влияют такие факторы, как бедность, безработица, неграмотность населения, нехватка доступного жилья,

несовершенство системы образования и подготовки кадров, отсутствие жизненных перспектив, маргинализация населения, обострение социального неравенства, ослабление семейных и социальных связей, распространение средствами массовой информации идей, ведущих к росту насилия. С учетом этого профилактика правонарушений предполагает необходимость минимизации негативного воздействия перечисленных факторов, на что должна быть направлена деятельность всей системы государственных и негосударственных органов и организаций.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Новичков В. Е. Прогнозирование в сфере борьбы с преступностью в современной России: Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2006. С. 3–6.
2. Головкин Е.В. Правовые вопросы совершенствования предупреждения правонарушений несовершеннолетних и обеспечение прав ребенка // Вестник Юридического института МВД России. Ижевск, 2009.
3. Каневский Л.Л. Актуальные проблемы совершенствования ранней профилактики преступности и иных правонарушений несовершеннолетних // Правоведение. 2009. № 1.
4. Головкин Е.В. Правовые вопросы совершенствования предупреждения правонарушений несовершеннолетних и обеспечение прав ребенка // Вестник Юридического института МВД России. Ижевск, 2009. С.112-115.
5. Обыденова Т.В. К вопросу о предупреждении и пресечении правонарушений, совершаемых несовершеннолетними // Право: теория и практика. 2012. № 5.
6. *Жетписбаев Б. А., Сартаев Д. Ш., Бахралинов А. С.* Административные правонарушения: опыт теории и практики. Алматы, 2005. С.17
7. Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. № 4.
8. Всеобщая декларация прав человек. (Принята 10 дек. 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН)
9. Конвенция о защите прав человека и основных свобод заключена в г. Риме 4 нояб. 1950 г. .
10. Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (заключена в г. Вене 20 дек. 1988 г. // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. М.: БЕК, 1996. С. 71–82.
11. Нигматуллин Р.В. Роль конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в становлении международных стандартов по борьбе с преступностью // Юридический мир. 2009. № 11. С. 43–49.
12. Доклад ООН. A/RES/45/121.