

**КЫРГЫЗСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**АКАДЕМИЯ МВД КР ИМЕНИ ГЕНЕРАЛ-МАЙОРА МИЛИЦИИ
Э.А. АЛИЕВА**

Диссертационный совет Д.12.16.539

На правах рукописи
УДК 342.9:[343.137.5:347.157](0.43)

Сопубекова Назира Толоновна

**СИСТЕМА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

12.00.14 – административное право, финансовое право,
информационное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Бишкек-2016

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Керезбеков Канат Керезбекович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент
Молдоев Эдилбек Эсенович

кандидат юридических наук
Сыдыгалиева Айнаш Сагынковна

Ведущая организация: кафедра конституционного,
международного права
и таможенного дела Евразийской
юридической академии им. Д.А.
Кунаева, адрес: г. Алматы,
ул. Курмангазы, 107

Защита диссертации состоится 28 декабря 2016 года в 11 часов на заседании диссертационного совета Д.12.16.539 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук в Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики и Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Э.А. Алиева по адресу: г. Бишкек, пр. Чуй, 180 а, конференц-зал (ауд. 412).

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики по адресу: 720001, г. Бишкек, пр. Чуй, 180 а. ([http:// www.ksla.kg](http://www.ksla.kg))

Автореферат разослан «26» ноября 2016 года.

**Ученый секретарь
диссертационного совета,
д.ю.н., доцент**

Рысмендеев Б.Дж.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Изменение политической и социально-экономической ситуации в Кыргызстане оказало и продолжает оказывать не всегда положительное влияние на население страны. При этом негативные последствия преобразований сказываются, прежде всего, на подрастающем поколении. В настоящее время мы вынуждены признать, что в республике растет беспризорность, безнадзорность, правовая незащищенность несовершеннолетних. Государство в лице законодательных органов издает многочисленные правовые документы, но надежно защитить данную категорию граждан не в состоянии. В связи с этим подрастающее поколение вынуждено адаптироваться к жестким условиям выживания в обществе. И не у всех это получается. По сводкам МВД Кыргызской Республики, как и по другим официальным источникам, количество правонарушений среди несовершеннолетних достаточно высоко. Так, по данным бишкекской мэрии на 1 января 2015 года на учете стояли 15 477 детей «группы риска» [Отчет мэра г. Бишкек К.К. Кулматова «О деятельности мэрии города Бишкек за 2014 год и задачах на 2015 год». – Бишкек, 2015. – С. 36]. Всего же в 2015 году в Центр профилактики правонарушений несовершеннолетних (ЦППН) МВД Кыргызской Республики доставили 1 238 несовершеннолетних. Также в 2015 году выявлено 12 475 неблагополучных семей, воспитывающих несовершеннолетних [Талкамбаева, Дж. О состоянии преступности несовершеннолетних: отчет перед депутатами БГК от 3 ноября 2015 года / Дж. Талкамбаева [Электронный ресурс]. – URL: <http://svodka.akipress.org/news:144430>].

Такова официальная статистика, но реальное положение дел, по нашему мнению, гораздо тревожнее, что связано как с объективными, так и с субъективными обстоятельствами.

Именно поэтому многократно возросла роль субъектов, уполномоченных работать с несовершеннолетними. Важнейшей частью этой деятельности является профилактика правонарушений среди несовершеннолетних. В создавшейся в Кыргызстане ситуации положительный результат этой работы возможен только при координации усилий всех субъектов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних.

На практике состояние взаимодействия сложно оценить однозначно. Многие субъекты профилактики, имеющие многолетний опыт работы с детьми и подростками либо прекратили свое существование, либо самоустранились от этой работы. Вновь созданные в последние годы субъекты, имея благие намерения, иногда из-за своей

некомпетенции, а чаще всего из-за финансовой необеспеченности, не могут осуществлять работу должным образом.

Актуальность, сложность и многоплановость проблем, связанных с правонарушениями несовершеннолетних, их предупреждением, теоретическая и практическая значимость рассматриваемых вопросов на протяжении многих лет определяют интерес к данной проблеме юристов, психологов, педагогов.

На сегодняшний день из проблематики, связанной с правонарушениями несовершеннолетних, в наибольшей степени исследованы вопросы предупреждения преступности. Вместе с тем правовое обеспечение административного регулирования системы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних в целом изучены недостаточно.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что решение правовых и организационных проблем, связанных с административным регулированием профилактики правонарушений несовершеннолетних, возможно только на основе комплексного подхода и должно способствовать обеспечению прав и законных интересов несовершеннолетних, повышению эффективности мер профилактического воздействия к несовершеннолетним правонарушителям. Статистические данные и связанные с ними обстоятельства свидетельствуют о необходимости в научной проработке методико-правовых проблем предупреждения правонарушений несовершеннолетних, чем и обусловлен выбор темы данного диссертационного исследования.

Связь темы диссертации с крупными научными программами (проектами) и основными научно-исследовательскими работами. Данная диссертационная работа входит в план научно-исследовательской работы Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики.

Цель исследования – провести комплексный теоретико-правовой анализ административно-правового аспекта системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних; сформулировать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию национального законодательства в данной сфере.

Поставленная цель с учетом изложенного определяет необходимость решения ряда основных **задач**:

- 1) изучить теоретические концепции об административно-правовом предупреждении и пресечении правонарушений несовершеннолетних;

2) выявить особенности правового регулирования деликтных правоотношений с участием несовершеннолетних;

3) определить основные формы и методы административного регулирования деятельности системы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних;

4) выявить основные организационно-правовые проблемы всех субъектов системы предупреждения и пресечения правонарушений среди несовершеннолетних, определить основные направления эффективного взаимодействия субъектов профилактики;

5) разработать комплексный подход к формированию правосознания среди несовершеннолетних;

6) обосновать необходимость формирования ювенальной юстиции в Кыргызской Республике;

7) на основе проведенного исследования выработать предложения по совершенствованию законодательства Кыргызской Республики в области административно-правового регулирования системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних.

Научная новизна исследования. В работе впервые в Кыргызстане: проведен комплексный анализ административно-правового аспекта системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних в современных условиях; на основе анализа деятельности субъектов системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних проанализированы административно-правовые методы регулирования данной системы для дальнейшего правоприменения; определены главные пути совершенствования системы мер предупреждения административных правонарушений несовершеннолетних; доказана необходимость введения в Кыргызстане механизмов ювенальной юстиции.

Практическая значимость полученных результатов состоит в том, что разработанные положения могут послужить основой при дальнейших научных исследованиях проблем, касающихся деятельности всех субъектов системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних лиц. Сделанные выводы могут быть использованы для совершенствования правового регулирования исследуемой системы и применены в правоприменительной деятельности органов государственного управления и юстиции. Материалы диссертации могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности, при чтении лекций и проведении семинарских занятий по административному и семейному праву, в процессе изучения дисциплины «Ювенальная юстиция».

Теоретические выводы и практические рекомендации могут использоваться для разработки соответствующих поправок в нормативные правовые акты.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Обосновано авторское определение дефиниции система профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних, под которой предлагается понимать социальную систему, выполняющую регулятивные, охранительные и воспитательные функции по организации мер по предотвращению и предупреждению противоправного поведения несовершеннолетних субъектами данной системы.

2. Доказано, что правовое регулирование деликтных отношений с участием несовершеннолетних нуждается в качественном переосмыслении и реформировании, основанных как на анализе отечественной практики, так и на разумном, дозированном заимствовании достижений мирового опыта наиболее эффективных и вписывающихся в отечественную модель форм работы с несовершеннолетними нарушителями и связанными с ними лицами.

3. Обосновано, что практическая реализация стратегических приоритетов в сфере предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних требует эффективной законодательной политики, в связи с этим обоснована необходимость разработки и принятия следующих Законов: «О государственной системе профилактики правонарушений» – с целью создания сбалансированной государственной системы профилактики правонарушений; «Об административном контроле за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» – с целью развития в Кыргызстане института социального сопровождения; «О мерах по предупреждению бродяжничества и социальной реабилитации бродяг» – с целью обеспечения поиска нетрадиционных форм и методов противодействия бродяжничеству несовершеннолетних; «О правовом воспитании несовершеннолетних», в котором желательно отразить ключевые направления по формированию у школьников гражданской ответственности и правового самосознания; формированию их нравственных смыслов и духовных ориентиров.

4. Выявлены основные недостатки административно-правового регулирования деятельности субъектов системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних.

5. Разработана авторская модель структуры управления профилактикой правонарушений среди несовершеннолетних,

включающая организационно-содержательный, технологический и кадровый компоненты.

6. Разработана концепция правового образования и воспитания несовершеннолетних, в основу которой предлагается включить комплексный подход, который должен реализовываться одновременно в следующих формах: в нравственно-правовом, гражданско-правовом, этико-правовом и патриотическом воспитании.

7. Доказано, что формирование в Кыргызстане ювенальной юстиции вызвано необходимостью реформирования в целом всей системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних, и в этой новой системе ювенальное правосудие должно занять центральное место. В связи с этим, предложена авторская трактовка ювенального правосудия, под которым предлагается понимать совокупность правовых механизмов и институтов, медико-социальных, психолого-педагогических и реабилитационных процедур и программ, объединенных в систему государственных и негосударственных органов и организаций, предназначенную для обеспечения наиболее полной защиты прав несовершеннолетних.

8. Структурными элементами ювенальной системы предлагается считать учреждения ювенального профиля, непосредственно не осуществляющие правосудие, но связанные в своей деятельности с обеспечением правосудия по делам несовершеннолетних (учреждения системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, органы опеки и попечительства, институт омбудсмена, общественные организации и т.д.).

Личный вклад соискателя. Научные результаты диссертационного исследования получены лично автором; положения, выносимые на защиту, разработаны диссертантом единолично.

Апробация результатов исследования. Результаты проведенного исследования и основанные на них выводы и рекомендации прошли апробацию в процессе обсуждения на кафедре административного и финансового права Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики, а также нашли отражение в выступлениях на научно-практических конференциях, тренинговых семинарах, круглых столах. Диссертантом в составе авторского коллектива разработано учебно-методическое пособие «Ювенальная юстиция».

Полнота отражения результатов диссертации в публикациях. Основные положения диссертационного исследования изложены в четырнадцати опубликованных автором научных статьях и одном учебно-методическом пособии в соавторстве с другими авторами.

Структура диссертации. Диссертация выполнена согласно соответствующим требованиям, предъявляемым ВАК Кыргызской Республики, и состоит из введения, трех глав, семи разделов, выводов, практических рекомендаций и списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность выбранной темы исследования, обозначаются цели и задачи исследования, раскрываются научная новизна, практическая значимость исследования, основные положения диссертации, выносимые на защиту, личный вклад соискателя, апробация и опубликованность результатов.

Первая глава «Административно-правовая система профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних» состоит из двух разделов.

В первом разделе первой главы «Сущность и значение предупреждения и пресечения правонарушений среди несовершеннолетних» всесторонне анализируется система профилактики правонарушений среди несовершеннолетних. Изучению отдельных аспектов, связанных с несовершеннолетними, посвящены научные труды многих современных авторов, среди которых: А.Б. Амирмамедов, Т.Т. Балашов, Н.И. Ветров, Е.О. Винниченко, С.И. Герасимов, Д.В. Гуров, П.З. Дауташвили, Б.В. Зыкин, Н.В. Квитковский, А.А. Кибирев, С.П. Козлов, Н.Р. Косевич, Е.И. Мещерякова, А.И. Миллер, Т.В. Обыденова, Т.В. Папкина, Н.И. Пишкина, А.А. Плотников, К.В. Самойленко, О.Ю. Тамбова и др. Названные авторы в той или иной мере занимаются разработкой мер профилактики противоправного поведения несовершеннолетних. Необходимо также отметить исследования по заданной тематике казахстанских авторов: С.Т. Алибекова, А.С. Бахралинова, Б.А. Жетписбаева, Ч.С. Кенжеханова, Раззак Назиля, Рахман Абдразак кызы, Д.Ш. Сартаева, уделившим в своих исследованиях особое внимание административным правонарушениям; среди отечественных ученых отметим работы К. Абдрахмановой, Ч.М. Абжапаровой, А.Б. Алишевой, Т.К. Акимжанова, Г.Т. Бекембаевой, А.М. Джоробековой, А. Джумабаева, А.С. Кадыркуловой, Ж.Ж. Кадырмамбетова, А.С. Кубатбековой, Э.А. Курманалиева, Н.К. Мамаатазизовой, А.К. Миталипова, С.М. Муратбековой, А.С. Осмоновой, Г.Ш. Отунчиевой, С.К. Рысбаева, К.Ж. Сабыровой, М.А. Сыдыгалиева, Н.А. Сыдыкова, Э.С. Токторова, А.К. Шагивалиева, А.К. Эрматова и др. Общими вопросами административного

регулирования системы государственного управления занимались А.Н. Адилов, С.А. Алымкулов, Э.Э. Дуйсенов, К.К. Керезбеков, К.Т. Камытов, Э.Э. Молдоев, А.Ш. Мамбеткулов, Н.Т. Шерипов, Т.А. Тюлегинов и др.

Ключевые вопросы профилактики правонарушений оцениваются в работе с позиций системного анализа, т.е. каждый элемент указанной системы описывается с учетом его места и роли, иерархичности строения, наличия подсистем (прежде всего, подсистемы субъектов и объектов). В этом же разделе проводится разграничение между «профилактикой» и «предупреждением» правонарушений; рассматриваются основные механизмы действия системы профилактики преступлений в целом (методы, меры, мероприятия, виды, формы) и функции; анализируются меры административного реагирования, содержащиеся в законодательстве Кыргызской Республики. Делается вывод, что в целом в республике пока не преодолен критический разрыв между желаемым и наличным состоянием профилактической работы среди несовершеннолетних – нормы права предполагают несоизмеримо большую эффективность, нежели показывает практика их непосредственной реализации.

Второй раздел первой главы «Административно-правовое регулирование деликтных правоотношений с участием несовершеннолетних» посвящен проблеме определения административной ответственности несовершеннолетних в национальном административном законодательстве; рассматривается мировой опыт применения мер воспитательного воздействия на несовершеннолетнего правонарушителя. По результатам исследования делается ключевой вывод, что в национальном законодательстве правовое регулирование деликтных отношений с участием несовершеннолетних нуждается в качественном переосмыслении и реформировании, основанных как на анализе отечественной практики, так и на разумном, дозированном заимствовании достижений мирового опыта наиболее эффективных и вписывающихся в отечественную модель форм работы с несовершеннолетними нарушителями.

Мировой опыт применения мер воспитательного воздействия на несовершеннолетнего правонарушителя со всей наглядностью демонстрирует их высокую эффективность в деле профилактики и предупреждения дальнейших правонарушений, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями, и очень отрадно, что Кыргызстан в этом отношении находится на пути освоения и внедрения в систему работы с несовершеннолетними правонарушителями достижений мирового опыта.

Административно-воспитательная работа среди несовершеннолетних правонарушителей приобретает государственные масштабы и объясняется это тем, что одним из сопутствующих успеху построения в Кыргызстане правового демократического государства и гражданского общества является воспитание молодежи как гаранта будущего государственности нашей страны.

Вторая глава «Правовые формы и методы административного регулирования деятельности системы предупреждения правонарушения несовершеннолетних» состоит из двух разделов.

В первом разделе второй главы «Административное регулирование деятельности государственных органов как основных субъектов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних» рассматриваются исторические этапы становления и развития системы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних в Кыргызской Республике. Основное внимание при этом уделяется периоду суверенного Кыргызстана. В разделе последовательно рассматриваются основные проблемы правового положения субъектов профилактики, установленных в ст. 6 Закона Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» от 25 июня 2005 года №82: 1) государственных органов; 2) органов местного самоуправления; 3) общественных организаций; 4) общественно-профилактических центров. Подчеркивается, что государство делегирует правоохранительным органам функции контроля над профилактической деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, ставя тем самым их как приоритетный субъект системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних. В работе выделена идеальная модель инспекторов Инспекции по делам несовершеннолетних, Советов профилактики в общеобразовательных учреждениях и специальных учреждений, структурных отделов местных органов власти; раскрыты основные правовые проблемы, мешающие эффективности их деятельности; предложены соответствующие рекомендации. Анализируя законодательство, регламентирующее деятельность данной группы субъектов системы профилактики, автор обращает внимание на недостаточность административного управления деятельностью данных субъектов, что сказывается на общей политике предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних, также не выработаны механизмы взаимодействия деятельности субъектов рассматриваемой системы, что на практике вызывает ряд коллизий при применении законодательных актов; не разработаны механизмы административного регламента по контролю за

деятельностью субъектов системы – все это влечет необходимость административно-правового регулирования данной сферы путем пересмотра всего пакета нормативных документов по данной проблематике, обновления и унификации всех законодательных норм с целью устранения дублирования функций различных субъектов профилактики и совершенствования механизмов их деятельности.

Во втором разделе второй главы «Административное регулирование деятельности некоммерческих организаций как субъектов системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних» основное внимание уделено регулированию профилактической деятельности институтов гражданского общества, средств массовой информации, а также семьи. Последовательно доказывается основной тезис, что субъектам предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних необходимо сегодня создавать эффективные механизмы взаимодействия по самому широкому кругу вопросов. С одной стороны, роль гражданского сектора, с его опытом проведения мониторинга и исследований, опытом научного анализа в профилактике детской и подростковой преступности просто неопределима; с другой – тесный контакт всех субъектов профилактики с семьями, выявление неблагополучия в семьях на ранней стадии и проведение профилактической работы – главный момент в предупреждении и пресечении правонарушений несовершеннолетних. Пока же такая тесная взаимосвязь между субъектами профилактики отсутствует: не создана стройная учетная система по выявлению неблагополучных семей на ранней стадии; сложилась неэффективная организационно-правовая система защиты несовершеннолетних от семейного насилия и жесткого обращения; не разработаны ограничительные меры от получения несовершеннолетними вредной и опасной информации через СМИ и Интернет. С этой целью предлагается провести строгое разграничение воспитательной и профилактической компетенции между государственными социальными службами, правоохранительными органами, общественными объединениями при их тесном взаимодействии и максимальном участии в реализации политики предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних. Средства массовой информации также должны быть полностью задействованы в государственной политике профилактики детской и подростковой преступности, а в отношении независимых и электронных СМИ должен быть организован действенный общественный контроль.

Третья глава «Совершенствование организационной модели профилактики правонарушений среди несовершеннолетних» состоит из трех разделов.

В первом разделе третьей главы «Механизмы повышения эффективности методов организации профилактики правонарушений среди несовершеннолетних» автор конструирует модель наиболее эффективной структуры системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних и обосновывает включение в нее трех компонентов: 1) организационно-содержательного; 2) технологического; 3) кадрового. В организационно-содержательный компонент должны быть включены все подразделения ОВД по делам несовершеннолетних; подразделения уголовного розыска; комиссии по делам детей. Именно эти структуры должны наиболее тесно взаимодействовать между собой в ходе профилактической работы. Технический компонент включает педагогические и специальные средства профилактики. К педагогическим относятся: 1) использование педагогических подходов в осуществлении профилактики и применения мер воздействия в качестве основы; 2) педагогизация специальных средств профилактики; совместная работа школ с подразделениями ОВД. К специальным средствам профилактики следует отнести в основном жесткие меры перевоспитания: 1) принудительные меры воспитательного воздействия; 2) ограничительные меры; в особо сложных случаях относится оказание медицинской психиатрической помощи и последующей реабилитации трудных подростков с явными нарушениями психики. Кадровый компонент должен включать целенаправленную подготовку соответствующих кадров по работе с несовершеннолетними. Предлагается создать единую, постоянно действующую систему подготовки и повышения квалификации сотрудников ОВД и тех служб, которые ответственны за профилактику правонарушений. Эта система должна включать организацию самостоятельной учебы, проведение зональных семинаров, в том числе межведомственных, научно-практических конференций, организацию различных стажировок в соответствующих органах и ведомствах, распространение положительного опыта.

Во втором разделе третьей главы «Комплексный подход к формированию правосознания несовершеннолетних как основной способ профилактики правонарушений» диссертант отмечает, что формирование правосознания несовершеннолетних, которое заключается в воспитании у будущих граждан страны уважения к закону, веры в его справедливость, является фундаментальной основой предупреждения любой преступности, включая и детскую. Читая закон

должно стать нормой для всего подрастающего поколения, для тех, кто рассчитывает добиться успеха в своей будущей взрослой жизни.

Автор раскрывается суть предлагаемой комплексной программы воспитания несовершеннолетних, включающей следующие формы: нравственно-правовое, гражданско-правовое; этико-правовое; патриотическое воспитание. Суть комплексного подхода к организации правового воспитания несовершеннолетних в Кыргызстане имеет гуманистическую цель: снижение уровня напряженности в обществе, укрепление мира, законопослушности и уважения к праву как цивилизованному способу регулирования поведения в обществе. Комплексный подход к правовому образованию и воспитанию предполагает также объединение законодательных, организационных, ресурсных, информационных и других мер. Следовательно, сегодня нуждается в совершенствовании не только сама деятельность по формированию правосознанию несовершеннолетних, но и ее законодательная база

Рассматривая каждую из этих форм, автор приходит к выводу, что постепенное формирование взаимосвязанной и интегрированной системы правового воспитания, правового образования и повышения правовой культуры позволит значительно снизить правонарушения среди несовершеннолетних.

В третьем разделе третьей главы «Внедрение ювенальных технологий в систему профилактики правонарушений несовершеннолетних» на основе анализа проблем национальной судебной системы предлагается новый подход к реформированию правосудия по делам несовершеннолетних, конечной целью которого должно стать создание ювенальной системы защиты прав несовершеннолетних, соответствующей международным стандартам, и включающей несколько аспектов: 1) создание организационной основы для формирования ювенальной юстиции; внедрение отдельных элементов ювенальной юстиции в систему правосудия в рамках региональных экспериментов, анализ и обобщение практики и результатов; 2) информационно-методологическое обеспечение и профессиональная адаптация кадров, которые могут быть привлечены к работе в ювенальной системе; 3) формирование концептуальной и практической основы становления ювенальной системы в Кыргызстане; 4) создание основных норм и институтов ювенальной системы. В разделе подробно рассматривается каждый из вышеперечисленных направлений. Согласно предложенной автором модели, центральным ее звеном должна стать ювенальная юстиция (автономный суд или коллегия общеуголовного суда). Структурными

элементами ювенальной системы предлагается также считать учреждения ювенального профиля, непосредственно не осуществляющие правосудие, но связанные в своей деятельности с обеспечением правосудия по делам несовершеннолетних. К таковым отнесены: 1) учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иные связанные с ними органы: учреждения здравоохранения; 2) образовательные учреждения; 3) службы занятости населения; 4) органы по делам молодежи; 5) органы опеки и попечительства; 6) общественные и благотворительные организации; 7) институт омбудсмена (отдел по правам ребенка) и комиссии по правам человека; 8) социальные службы для несовершеннолетних в органах социальной защиты населения (социальные приюты; социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации; кризисные центры для детей, оставшихся без попечения родителей; служба социальной работы при суде); 9) центр примирения жертвы и правонарушителя; комиссии по делам несовершеннолетних; 10) подразделения по делам несовершеннолетних в ОВД, следственные органы по делам несовершеннолетних; 11) ювенальная адвокатура; 12) ювенальная прокуратура; 13) учреждения, исполняющие наказание; 14) учреждения, исполняющие принудительные меры воспитательного воздействия. Для того чтобы ювенальная юстиция стала реальностью, необходим ряд предпосылок: правовая основа, организационная структура и социальная база в виде учреждений, работающих с несовершеннолетними.

ВЫВОДЫ

В заключение диссертационного исследования даны следующие выводы, вытекающие из содержания диссертации.

1. Под профилактикой правонарушений следует понимать 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, обеспечение благоприятных условий жизни и индивидуального воспитания определенных категорий 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.

2. Терминологический анализ понятия системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних показал, что различные трактовки приводят к разночтениям сущности данной дефиниции, что вызывает необходимость определения авторской трактовки: «Система профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних – это социальная система, выполняющие регулятивные, охранительные и воспитательные функции по организации мер по предотвращению и предупреждению противоправного поведения несовершеннолетних субъектами данной системы».

3. Правовое регулирование деликтных отношений с участием несовершеннолетних нуждается в качественном переосмыслении и реформировании, основанных как на анализе отечественной практики, так и на разумном, дозированном заимствовании достижений мирового опыта наиболее эффективных и вписывающихся в отечественную модель форм работы с несовершеннолетними нарушителями.

4. Под административной ответственностью несовершеннолетних следует понимать особый вид юридической ответственности, который выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного взыскания, либо мер воспитательного воздействия к несовершеннолетнему лицу, совершившему административное правонарушение. В систему профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних входят как государственные органы, так и некоммерческие организации, уполномоченные на продвижение мер по пресечению и превенции правонарушений несовершеннолетних лиц. Правовой статус их деятельности в рассматриваемой системе закреплены законодательно.

5. Анализ государственных органов как субъектов системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних выявил следующее:

– недостаточность административного управления деятельности данных субъектов, что сказывается на общей политике профилактики правонарушений, а это влечет необходимость административно-правового регулирования данной сферы путем пересмотра всего пакета нормативных документов по данной проблематике, обновления и унификации всех законодательных норм с целью устранения дублирования функций различных субъектов профилактики и совершенствования механизмов их деятельности;

– не налажено тесное сотрудничество и взаимодействие между государством и гражданским обществом по вопросам профилактики преступности.

6. В действующем законодательстве нет определения таких понятий как: «член семьи», «социальное развитие семьи», «молодая семья», «безопасность семьи» и т.д. Вместе с тем отдельные законы Кыргызской Республики в своих текстах ссылаются именно на эти понятия. Также не установлена ответственность родителей за эксплуатацию детей.

7. Чтобы оградить несовершеннолетних от вредного влияния Интернет предлагается провести ревизию сайтов на предмет их запрета и создать «Единый реестр доменных имен», в котором указать страницы сайтов в Интернете и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты, содержащие: запрещенную информацию, т.е. сайтов, содержащих: 1) порнографические изображения; 2) размещающие информацию: о способах изготовления в домашних условиях наркотических средств; способах совершения самоубийства; призывы к джихаду и т.д.

8. Средства массовой информации должны быть полностью задействованы в государственной политике профилактики детской и подростковой преступности, а в отношении независимых и электронных СМИ должен быть организован действенный общественный контроль.

9. Комплексный подход к формированию правосознания несовершеннолетних в качестве основного способа профилактики правонарушений должно реализоваться в следующих формах: нравственно-правовом, гражданско-правовом, этико-правовом и патриотическом воспитании.

10. Доказано, что внедрение элементов ювенальной юстиции в регионах Кыргызстана позволили бы обеспечить:

– оптимизацию мер профилактики правонарушений среди несовершеннолетних;

– адресность и справедливость правовых решений, принятых в отношении несовершеннолетних, что приводит к сокращению правонарушений несовершеннолетних и сокращению числа осужденных несовершеннолетних, направляемых в места лишения свободы;

– реальность защиты прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи при разрешении гражданских, административных и уголовных дел, связанных как с их условиями жизни и воспитанием, так и совершаемыми ими правонарушениями.

11. Проведенное исследование позволило разработать следующие практические рекомендации:

11.1. Изменения в законодательство:

• *Кодекс об административной ответственности:*

– ввести ответственность должностных лиц органов местного самоуправления за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по выявлению детей в группе риска и ведению постоянного мониторинга их состояния;

– ввести норму, устанавливающую права и обязанности родителей по воспитанию детей до достижения их совершеннолетия; усилить ответственность родителей за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей по воспитанию детей.

• *Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел»:*

– ст. 8 в ч. 2 дополнить следующим содержанием: *инспекторам по делам несовершеннолетних – выявлять причины преступлений и административных правонарушений среди несовершеннолетних и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению»;*

• *Типовое положение о Комиссии по делам детей* необходимо привести в соответствие с редакцией ст. 30 Кодекса Кыргызской Республики «О детях» от 10 июля 2012 года №100. Предлагаем следующие изменения:

1) регламентировать меры по временному размещению ребенка, где Комиссия дает согласие на временное размещение ребенка путем одобрения Плана предоставления заботы ребенку и Договора о передаче ребенка (детей) в приемную семью внесенных территориальным подразделением уполномоченного органа по защите детей, в соответствии с п. 26 Положения о приемной семье, утвержденного Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 1 октября 2012 года №670;

2) на комиссию возложить назначение общественных воспитателей ребенку в соответствии со ст. 20, 21 Закона Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике».

11.2. Организационные меры по совершенствованию профилактики правонарушений:

1) создание единой базы данных:

• о подростках, доставленных по различным причинам в органы внутренних дел и принятым к ним мерах;

• подростках, склонных к бродяжничеству,

• подростках, уклоняющихся от воспитания и обучения,

• поставленных на профилактический учет.

2) для реализации аналитического аспекта профилактики – создание информационного банка, в котором хранились бы все данные:

- о трудных подростках (их социально-демографических, психофизических, нравственно-психологических свойствах личности);

- окружающей среде;

- мерах реагирования субъектов профилактики;

3) для защиты детей от семейного насилия – ввести институт Уполномоченного по правам детей;

4) для ресурсного обеспечения деятельности по формированию комплексной системы правового воспитания и образования – создание Республиканского научно-исследовательского центра по правовому воспитанию с независимым статусом. В этом центре необходимо создать следующие научно-методические отделы:

- по созданию специализированных программ и учебников на основе изучения передового зарубежного опыта, научной литературы, обобщенных данных общереспубликанского мониторинга;

- по разработке новых форм и методов правового воспитания и обучения на основе передовых информационных технологий;

- по информационно-пропагандистской работе;

- по организации и проведению выездных мероприятий в учебных учреждениях республики (встречи со знаменитыми людьми, организация конкурсов, тематических вечеров, театрализованных представлений и т.д.).

11.3. Государственная политика по предупреждению правонарушений:

Для поднятия престижа работы Инспекции по делам несовершеннолетних:

- целенаправленная подготовка кадров Инспекции по делам несовершеннолетних в вузах страны путем введения в учебную программу специализированных дисциплин и спецкурсов по детской психологии и основам профилактики преступлений;

- в ГОВД и РОВД создать специализированные объединения Инспекций по делам несовершеннолетних, установить штатную численность с соответствующими окладами и льготами.

- проводить жесткий конкурсный отбор кандидатов в специализированные объединения Инспекций по делам несовершеннолетних, с последующим обучением на курсах повышения квалификации;

- Академии МВД или КГЮА открыть кафедру или специализацию по подготовке сотрудников Инспекций по делам несовершеннолетних.

Для совершенствования ранней профилактики и выявления неблагополучных семей:

- признать семью в качестве ведущего института социализации детей и подростков,
- разработать программу социально-правовой, социально-педагогической и медико-психологической помощи семье, прежде всего семьям группы социального риска;
- провести строгое разграничение воспитательной и профилактической компетенции между государственными социальными службами, правоохранительными органами, общественными объединениями при их тесном взаимодействии и максимальном участии в реализации политики профилактики преступности.

11.4. Предложения по созданию модели структуры управления профилактикой правонарушений среди несовершеннолетних:

1) организационно-содержательный компонент:

– для подразделений ОВД по делам несовершеннолетних; уголовного розыска, а также комиссий по делам детей:

- разработать общие планы, направления и задачи профилактической работы среди несовершеннолетних;
- определить уровни и формы взаимодействия, разрабатывать общие компетенции.
- координирующий центр – МВД КР. Для этого необходимо создать самостоятельную профилактическую службу, которая способна будет координировать деятельность как внутри собственной структуры – следственных, оперативных и инспекторских служб – по вопросам профилактики преступлений и ставить этим службам задачи, определять способы и средства проведения предупредительных мероприятий, так и координировать деятельность комиссий по делам детей.

- для Советов профилактики, самоуправления школ, органов социальной защиты, управления образованием и образовательных учреждений; по делам молодежи; управления здравоохранением, службой занятости; учреждений культуры, спорта и туризма – также определить уровни и формы взаимодействия, разрабатывать общие компетенции.

2) технологический компонент:

- педагогический: 1) использование педагогических подходов в осуществлении профилактики и применения мер воздействия в качестве основы; 2) педагогизация специальных средств профилактики; совместная работа школ с подразделениями ОВД

• специальный: 1) принудительные меры воспитательного воздействия; 2) ограничительные меры; в особо сложных случаях относится оказание медицинской психиатрической помощи и последующей реабилитации трудных подростков с явными нарушениями психики.

3) *кадровый* – целенаправленная подготовка соответствующих кадров по работе с несовершеннолетними. Для этого необходимо создать единую, постоянно действующую систему подготовки и повышения квалификации сотрудников ОВД и тех служб, которые ответственны за профилактику правонарушений. Эта система должна включать:

- организацию самостоятельной учебы;
- проведение зональных семинаров, в том числе межведомственных, научно-практических конференций;
- организацию различных стажировок в соответствующих органах и ведомствах;
- распространение положительного опыта;
- анализ и прогнозирование правонарушаемости среди несовершеннолетних.

Приоритетные направления:

- межведомственное информационное взаимодействие единых региональных сетей, полная автоматизация и компьютеризация информационно-статистической системы;
- обеспечение единой системы учета и отчетности, единых критериев оценки и порядка результатов борьбы с коррупционными преступлениями и правонарушениями внутри органов внутренних дел, формирование банка данных о милицейских работниках, уволенных или пониженных в должности по отрицательным мотивам и за совершение коррупционных преступлений;
- взаимосвязь и обмен информацией с межгосударственным банком данных о преступности и правонарушениях.
- создание системы единого учета административных правонарушений.

11.5. Предложения по развитию ювенальной юстиции в Кыргызстане:

1) приведение кыргызского законодательства в соответствие с международными стандартами осуществления правосудия по делам несовершеннолетних (внесение изменений в законодательство)

2) принятие отдельных Законов Кыргызской Республики «О ювенальной юстиции», «О социальной службе при ювенальном суде»;

3) создание института ювенальной юстиции (специализированных судов по делам несовершеннолетних или коллегий по делам несовершеннолетних в составе общеуголовного суда) и основных элементов ювенальной системы защиты прав несовершеннолетних.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1. Сопубекова, Н.Т. Содержание профилактических мер по предупреждению преступлений несовершеннолетних. [Текст] / Н.Т. Сопубекова // НАН Кыргызской Республики. Институт философии и права. Гуманитарные проблемы современности. Научные труды молодых ученых. – 2008. – Вып.9 – С.479-484.

2. Сопубекова, Н.Т. Проблемы индивидуальной превенции преступности несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Научно-методический журнал «Вестник КГЮА». – 2008. – №2 – С.85-88.

3. Сопубекова, Н.Т. Роль института пробации в системе предупреждения преступности несовершеннолетних: международный опыт [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Научно-периодическое издание «Вестник Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Алиева Э.А.» – 2009. – №10 – С.213-218.

4. Сопубекова, Н.Т. Насильственные преступления несовершеннолетних: роль криминологического мониторинга в системе профилактики и предупреждения [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Вестник Казахского национального университета имени Аль-Фараби. – 2009. – № 2 (50) – С.233-236.

5. Сопубекова, Н.Т. Ювенальная юстиция как инструмент предупреждения насильственной преступности несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Научно-методический журнал «Вестник КГЮА». – 2009. – № 1 – С.231-233.

6. Сопубекова, Н.Т. Влияние социально-психологических факторов на преступления несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Журнал «Право и политика». – 2010. – №2 – С.85-88.

7. Сопубекова, Н.Т. Актуальные вопросы формирования административной системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в Кыргызстане [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Журнал «Вестник КГЮА». – 2013. – № 1 – С.56-60.

8. Сопубекова, Н.Т. Административно-правовое регулирование системы профилактики правонарушений несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Журнал научных публикаций «Актуальные

проблемы гуманитарных и естественных наук». Москва. – 2014. – № 2(61) часть II – С.71-74.

9. Сопубекова, Н.Т. Ретроспектива административно-правового регулирования системы профилактики правонарушения несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Сборник материалов международного круглого стола «Современные проблемы криминалистики», посвященного 60-летию профессора кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Казахского гуманитарно-юридического университета Ким К.В. г.Астана. – 2015. – С.213-217.

10. Сопубекова Н. Т. Механизмы повышения эффективности методов организации профилактики правонарушений среди несовершеннолетних // Вестник науки и образования №11 (23), 2016. – С.81-83.

11. Сопубекова, Н.Т. Институты гражданского общества в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // III Международная научно-практическая конференция «Наука и образование: инновации, интеграция и развитие» 29-30 апреля 2016 г. г. Уфа. – 2016. – С.174-181.

12. Сопубекова, Н.Т. Жашы жете электердин укук бузуу иштериналды алуу системасын башкаруу жана укуктук жөнгө салуунун ретроспективасы [Текст] / Н.Т. Сопубекова // И.Арабаев атындагы Кыргыз мамлекеттик Университетинин Жарчысы. Илимий-педагогикалык периодикалык журналы. Атайын чыгарылышы. – 2016. – С.133-136.

13. Сопубекова, Н.Т. Формирование правосознания несовершеннолетних как основной способ профилактики правонарушений [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Журнал «Наука, новые технологии и инновации». – 2016. – № 9 – С.162-164.

14. Сопубекова, Н.Т. Административно-правовое регулирование деликтных правоотношений с участием несовершеннолетних [Текст] / Н.Т. Сопубекова // Журнал «Наука, новые технологии и инновации». – 2016. – № 9 – С.169-171.

15. Сопубекова, Н.Т. [соавт.] Ювенальная юстиция: учебно-методическое пособие / А.М. Джоробекова, Г.С. Шейшекеева, Н.Т. Сопубекова, Ж.С. Сабитова, А.А. Кадырова. – Бишкек, 2016. – 300 с.

Сопубекова Назира Толоновнанын «**Жашы жетпегендердин укук бузууларын алдын алуу жана тыюу салуу системасы: административдик-укуктук аспектиси**» деген темада юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн 12.00.14 - административдик укук; финансы укук, маалыматтык укук адистиги боюнча жазылган диссертациялык изилдөөсүнө

РЕЗЮМЕ

Негизги сөздөр: жашы жетпегендер, жашы жетпегендердин административдик жоопкерчилиги, жашы жетпегендердин укугунун бузулушуна тыюу салуу, жашы жетпегендердин укук бузууларын алдын алуу субъектиси, административдик мыйзам чыгаруу, укуктук ченемдер, ювеналдык юстициясы.

Диссертациялык изилдөөнүн объектиси: жашы жетпегендердин укук бузууларын эскертүүсүнө байланышкан коомдук мамилелер.

Изилдөөнүн максаты: жашы жетпегендердин укук бузууларын алдын-алуу жана эскертүү боюнча субъектилердин ишмердигин административдик-укуктук жөнгө салуу системасын комплекстүү теориялык жана укуктук талдоо, жашы жетпегендердин укук бузууларын алдын алуу тармагында улуттук мыйзамдарды өркүндөтүүгө илимий негизделген сунуштарды киргизүү.

Изилдөөнүн методу: диссертацияда системалык жол колдонулган, аны менен бирге: диалектикалык, формалдуу-логикалык, формалдуу-укуктук, салыштырмалуу-укуктук таануу ыкмалары колдонулду.

Изилдөөнүн илимий жаңылыгы диссертацияда жашы жетпегендердин укук бузууларын алдын-алуу жана эскертүү боюнча субъектилердин ишмердигин административдик-укуктук жөнгө салууну жакшыртуу үчүн өркүндөтүүнүн негизги жолдору аныкталган; Кыргызстанда ювеналдык юстициянын механизмдерин киргизүү зарылдыгы көрсөтүлгөн.

Иштин практикалык маанилүүлүгү: Автор тарабынан административдик мыйзамдарды жакшыртуу жана практикада колдонуу максатында түзүлгөн теориялык жыйынтыктар жана практикалык сунуштар алынган жыйынтыктарды жана тыянактарды колдонуу мүмкүндүгүн шарттайт.

Колдонуу тармагы: диссертациянын материалдары илимий-изилдөө ишмердигинде, административдик жана үй-бүлөлүк укук сабактары боюнча лекцияларда окууда, семинардык сабактарды өткөрүүдө, “Ювеналдык юстиция” сабагын окуп үйрөнүүдө колдонулушу мүмкүн. Теориялык тыянактар жана практикалык сунуштар тийиштүү ченемдик-укуктук актыларга өзгөртүү киргизүү сунушталат.

РЕЗЮМЕ

диссертации **Сопубековой Назиры Толоновны** на тему: «**Система предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних: административно-правовой аспект**» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право

Ключевые слова: несовершеннолетние, административная ответственность несовершеннолетних, пресечение правонарушений несовершеннолетних; субъекты профилактики правонарушений несовершеннолетних, административное законодательство, правовые нормы, ювенальная юстиция.

Объект исследования – общественные отношения, связанные с предупреждением правонарушений несовершеннолетних.

Цель исследования – провести комплексный теоретико-правовой анализ административно-правового аспекта системы предупреждения и пресечения правонарушений несовершеннолетних; сформулировать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию национального законодательства в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних.

Методы исследования. В диссертации использовался системный подход, также применялись: диалектический, формально-логический, формально-правовой, сравнительно-правовой методы познания.

Научная новизна работы. В диссертации на основе анализа деятельности субъектов системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних проанализированы административно-правовые методы регулирования данной системы для дальнейшего правоприменения; определены главные пути совершенствования системы мер предупреждения административных правонарушений несовершеннолетних; доказана необходимость введения в Кыргызстане механизмов ювенальной юстиции.

Практическая значимость работы. Сформулированные автором теоретические выводы и практические рекомендации обуславливают возможность применения полученных результатов и выводов в целях совершенствования административного законодательства и правоприменительной практики.

Область применения. Материалы диссертации могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности, при чтении лекций и проведении семинарских занятий по административному и семейному праву, в процессе изучения дисциплины «Ювенальная юстиция». Теоретические выводы и практические рекомендации могут использоваться для разработки соответствующих поправок в нормативные правовые акты.

SUMMARY

dissertation research dissertation research of **Sopubekova Nazira Tolonovna** on the theme: «**System of the prevention and suppression of offenses of minors: administrative and legal aspect**» on competition of a scientific degree of candidate of legal sciences, specialty: 12.00.14 – administrative law, financial law, information law

Keywords: minors, the administrative liability of minors, prevention of juvenile delinquency; subjects of prevention of offenses of minors, administrative law, legal norms, the juvenile justice system.

The object of study – public relations related to the prevention of juvenile delinquency.

The purpose of the study – is to conduct a comprehensive theoretical and legal analysis legal and administrative aspects of the system the prevention and suppression of juvenile delinquency; to formulate evidence-based recommendations for improving national legislation in the field of juvenile delinquency prevention.

Research methods. The thesis is a systematic approach is also applied: the dialectic of formal logic, formal and legal, comparative legal methods of cognition.

Scientific novelty of the work. In the thesis based on the analysis of activity of subjects of system of prevention and prevention of juvenile delinquency are analyzed administratively-legal methods of regulation of this system for further enforcement; identifies the main ways of improving the system of prevention of administrative offences of minors; the necessity of introduction in Kyrgyzstan mechanisms of juvenile justice.

Practical significance of the work. The author formulated theoretical conclusions and practical recommendations make it possible to use the results and conclusions in order to improve administrative legislation and law enforcement practice.

Scope. Materials of the thesis can be used in research activities, lecturing and conducting seminars on administrative law, criminal law, as well as in specialized courses. Theoretical conclusions and practical recommendations can be used to develop relevant amendments to the regulations.

Сопубекова Назира Толоновна

**Система предупреждения и пресечения правонарушений
несовершеннолетних: административно-правовой аспект**

Объем 1,56 уч. изд. л.
Тираж 100 экз. Заказ № 95

Типографии ОсОО «Алтын Принт»
720000, г. Бишкек, ул. Орозбекова, 44
Тел.: (+996 312) 62-13-10
e-mail: altyntamga@mail.ru

