

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Правовые основы деятельности комиссий по делам
несовершеннолетних и защите их прав: проблемы и пути их решения

Обучающийся

А.А. Зубкова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент А.Н. Станкин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Актуальность темы данной дипломной работы состоит в том, что Комиссии по делам несовершеннолетних играют важную роль в защите прав и свобод несовершеннолетних. Развитие правового государства в России непосредственно связано с социальной поддержкой слабо защищенных слоев населения, включающие несовершеннолетних. В полномочия комиссий входит профилактика антиобщественного поведения и деятельности несовершеннолетних.

Исходя из анализа социологических и статистических данных, преступность малолетних лиц, практически догнала преступность среди взрослого поколения. Преступления, совершаемые несовершеннолетними, по тяжести совершения не уступают преступлениям взрослых. Зачатки «заядлого преступника» появляются в возрасте от 12-18 лет. Именно поэтому необходимо уделять особое внимание несовершеннолетним, которые совершают административные правонарушения против общественных отношений, складывающихся по поводу собственности, общественного правопорядка, жизни и здоровья.

На каждом этапе становления Российского государства применялись различные способы по борьбе с детской и подростковой преступностью.

В сложившихся реалиях правовой действительности, отсутствует должное и действенное регулирование механизма профилактики деятельности несовершеннолетних. Государство разрешает проблему комиссий по делам несовершеннолетних поступательным путем. Решение подобного рода проблем требует тщательного, эффективного, а что самое главное – это мгновенного решения.

Дети – это наше будущее, именно мы должны позаботиться о нем, внося огромный вклад в их развитие и совершенствование. Законодателям разных уровней необходимо быстро и эффективно реагировать на изменения в обществе.

Целью выпускной квалификационной работы является проведение комплексного анализа проблем в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в теоретическом и практическом аспекте, а также определение полномочий, организационных аспектов и структуры деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, при определении проблемных моментов предложения для их эффективного разрешения.

Объектом исследования данной выпускной работы будет являться общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности и организации работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и свобод.

Предметом исследования работы стоит определить нормы существующего федерального, регионального и муниципального законодательства, которые призваны регулировать деятельность КДН.

Структура выпускной дипломной работы обусловлена поставленными целью и задачами исследования и включает: введение три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	5
Глава 1 Историческое развитие деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.....	9
1.1 История борьбы с детской преступностью в России	9
1.2 Место комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в системе органов государственной власти	27
Глава 2 Организация деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав в Российской Федерации.....	34
2.1 Основы правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.....	34
2.2 Принципы функционирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.....	38
2.3 Порядок формирования комиссий по делам несовершеннолетних	41
Глава 3 Актуальные проблемы и варианты совершенствования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав	47
3.1 Проблемы нормативного регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.....	47
3.2 Правозащитные органы несовершеннолетних в иностранных государствах	53
3.3 Место и роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российском государстве	60
Заключение	66
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

Введение

Актуальность данной темы выпускной квалификационной работы является возросшая детская преступность. По тяжести совершенных преступлений она если не опережает, то имеет тенденцию находиться на одном уровне с взрослой преступностью.

В связи с этим перед государством появилась задача создать действенный и эффективный механизм профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних.

Законодатель решил данную задачу путем создания органа, именуемого Комиссией по делам несовершеннолетних. Он должен обеспечивать защиту прав и свобод несовершеннолетних лиц, а также несовершеннолетних лиц, которые своими противоправными действиями попали в сферу действия административного и (или) уголовного преследования.

Как и в любом органе, учрежденным государством, есть свои проблемы структурного, организационного и правоприменительного характера. Данные проблемы мы озвучим в ходе написания выпускной квалификационной работы, а также предложим различные варианты эффективного разрешения перечисленных проблем.

На каждом этапе становления Российского государства применялись различные способы по борьбе с детской и подростковой преступностью.

В настоящий момент проблемой Комиссий по делам несовершеннолетних является непринятый закон «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». Принятие данного проекта закона позволило бы более детально регламентировать деятельность Комиссий по делам несовершеннолетних с точки зрения нормативно-правового акта, именуемого Федеральным законом. Все принятые законы субъектов Российской Федерации не решают в полной

мере проблем регулирования деятельности Комиссий по делам несовершеннолетних.

Как известно, Комиссии по делам несовершеннолетних разделены на три уровня. Процедура формирования состава комиссий на данный момент остается на несовершенном уровне. Данный подход по формированию комиссий необходимо менять, ведь зачастую такими комиссиями руководят заместители субъектов РФ, заместители глав муниципальных образований. В результате исполнения своих должностных обязанности по нескольким занимаемым должностям, данные субъекты неэффективно исполняют свои обязанности таких комиссиях.

В результате отсутствия нормативно-правового регулирования деятельности Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на федеральном уровне, происходит непонимание в объеме полномочий и проводимой работы.

Также отсутствует единый перечень требований к кандидатам на должность члена Комиссии по делам несовершеннолетних. В результате происходит нарушение принципов законности рассмотрения существующих дел несовершеннолетних. Об объективности и всесторонности установлении всех обстоятельств конкретных дел не приходится. В результате происходит нарушение прав и свобод самих несовершеннолетних, их родителей и законных представителей.

В результате отсутствия единого нормативно-правового регулирования основ деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, приводит к самоуправству со стороны органов государственной власти РФ и её субъектов. Уполномоченные органы и должностные на применение норм права в отношении несовершеннолетних, зачастую самостоятельно решают судьбы людей. Необходимо создать работающий эффективный инструмент, который бы способствовал регулированию деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

Дети – это наше будущее, именно мы должны позаботиться о нем, внося огромный вклад в их развитие и совершенствование. Законодателям разных уровней необходимо быстро и эффективно реагировать на изменения в обществе.

Объектом исследования данной выпускной работы будет являться общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности и организации работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и свобод.

Предметом исследования работы стоит определить нормы существующего федерального, регионального и муниципального законодательства, которые призваны регулировать деятельность комиссий по делам несовершеннолетних.

Структура выпускной дипломной работы обусловлена поставленными целью и задачами исследования и включает: введение три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Целью выпускной квалификационной работы будет:

- определение полномочий;
- организационных аспектов и структуры деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- определение проблемных моментов и предложения их эффективного разрешения.

Задачами данной работы будут являться:

- изучение исторических моментов возникновения комиссий по делам несовершеннолетних и проведения анализа развития данного органа;
- определение места и роли комиссий по делам несовершеннолетних в системе органов государственной власти;
- изучение правовых основ деятельности комиссий по делам несовершеннолетних;
- рассмотрение порядка формирования комиссий по делам несовершеннолетних;

- определение полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и их должностных лиц;
- выявление проблемных аспектов деятельности комиссий по делам несовершеннолетних;
- предложение решений проблемных аспектов деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

Теоретической основой данной работы является анализ учебных пособий и материалов, статей, журналов, посвященных деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, законодательной основы России.

В ходе написания данной работы были задействованы общенаучные методы – синтез и анализ, методы сравнительного правоведения и государство ведения, а также метод толкования юридических норм совместно с дедуктивными индуктивными методами.

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена поставленными целью и задачами исследования и включает: введение три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Историческое развитие деятельности комиссий по делам несовершеннолетних

1.1 История борьбы с детской преступностью в России

Предупреждение правонарушений и воспитание несовершеннолетних - это важнейшая функция Российского государства, которая берет свое начало ещё с древних времён. Государство всегда было крайне взволновано судьбой безнадзорных детей, оставшихся без опеки и полноценного развития по различным причинам, например, по причине потери семьи или же преступного отношения к ребенку, в результате чего, дети, ставшие жертвами такого влияния в большинстве случаев, начинали подвергаться аморальному образу жизни. Государство не могло оставить эту проблему нерешенной, и в разные исторические периоды столь важные проблемы стремилось решить всевозможными путями.

На каждом этапе становления Российского государства применялись различные способы по борьбе с детской и подростковой преступностью. Постепенно выстраивалась система по борьбе с антиобщественными действиями и правонарушениями несовершеннолетних, и, также, шаг за шагом развивалось законодательство, касающееся правового положения несовершеннолетних преступников.

В числе органов государственной власти находятся те, которые осуществляют профилактику преступности несовершеннолетних, а также борьбу с совершением ими правонарушений. На сегодняшний день, главная роль отведена Комиссиям по делам несовершеннолетних (далее КДН).

Непосредственно КДН появились в России в 1918 году, как раз на начальном этапе становления советского государства, но и до этого периода беспризорность подростков и малолетних детей не обходились без внимания государства, поэтому забота, защита их прав, а также воспитание возлагалась на церкви, сиротские дома и специальные училища.

В России накоплен вполне богатый и широкий исторический опыт профилактики и борьбы с девиантным поведением несовершеннолетних. Для того чтобы более детально подойти к вопросу об историческом аспекте КДН, стоит рассмотреть способы противодействия детской преступности и безнадзорности, начиная с дохристианской Руси. Также, историческую хронологию КДН необходимо рассмотреть во взаимосвязи с историей ювенальных учреждений, которые возникли в XVIII веке и начали предпринимать первые шаги к совершенствованию проблемы воспитания трудных детей и подростков и комплексно подходили к рассмотрению принимаемых мер относительно несовершеннолетних преступников.

Грамотно разработанная система по борьбе с детской беспризорностью предполагает детскую защиту и соблюдение их прав, а также предусматривает организацию органов, которые регулируют их права и выполняют воспитательную функцию. Рассмотрим подробнее хронологию образования КДН.

Ещё в дохристианской Руси, в родовой общине славян «забота о сиротах всем миром», считалась одной из важнейших традиций. В последующем продолжались предприниматься попытки урегулирования вопроса детской беспризорности и заботы о подростках во время возникновения христианства, а именно, когда церковь постепенно брала на себя те обязанности, по отношению к детям, которые были урегулированы обычным правом. «С принятием христианства начинается и государственная политика заботы о детях. «Статья 99 Русской Правды вменяла в обязанности опекунам «печаловаться» о сиротах. Термин «печаловаться» означал заботу о воспитании сирот, покровительство тем, кто не дюже ся будут [не смогут] сами собою печаловаться» [28].

Церковь активно принимала участие в воспитании, исправлении и наказании потенциальных преступников, правонарушителей и осуждённых, чтобы хоть как-то обеспечить социализацию несовершеннолетних. Государство в свою очередь оказывало поощрительное воздействие на такую

деятельность церкви, в основном, потому что она пребывала под государственным управлением.

В 996 году, церковным уставом князя Владимира (Святого) была установлена обязанность духовенства по осуществлению надзора и попечения за призреваемыми бедными, а также князь выделял уплачивать десятину (1/10 части дохода) от любого состоятельного лица в пользу церкви.

В XI веке, князем Ярославом Владимировичем было учреждено сиротское училище, где он своими силами воспитывал около трёхсот молодых людей. В 1016 году Ярослав Владимирович был первым кто составил письменный свод законов под названием «Русская правда» или «Правда Ярослава», в котором определялись основы социальной политики, и большое внимание в этом своде законов он уделил проблеме защиты детей и несовершеннолетних.

Довольно значимым событием стало появление сиротских домов во время правления Ивана Грозного, этими учреждениями ведал Патриарший приказ. В то же время Стоглавый собор устанавливал открывать училища «для наставления грамоте» во всякой церкви, аналогичным образом создавались богадельни для «сирых и немощных».

«Проблема беспризорности и сиротства во время Смуты набрала большие обороты, и её масштабы достигли пика. С начала XVII века впоследствии голода началась разруха на территориях деревень, а затем и в городах, начались постоянные грабежи и разбои. Потерявшие свои семьи дети, вслед за остальными направлялись из деревень в более крупные города в поисках лучшей жизни путем разбоев и воровства. Количество детей с такой судьбой увеличивалось в геометрической прогрессии, и было сложно не замечать нарастающую проблему детской преступности. Именно в это время к исследуемой теме «стали предприниматься первые шаги к перевоспитанию нравственно испорченных детей» [10].

Вплоть до XVIII века в России не существовало как таковой системы ювенальных учреждений, не было государственных ювенальных

учреждений. Дальнейшее развитие система по профилактике правонарушений несовершеннолетних в государстве получила в период правления Петра I. Институты детства и сиротства находятся под непосредственным контролем государства. «Согласно Воинским Артикулам Петра I, внимание на малолетний возраст обращалось при совершении детьми воровства. В ходе образования полиции, одной из её важнейших функций была выдвинута воспитание «юных целомудренной чистоте и честных науках» [23].

Дела полицейские были определены в компетенцию органов городского самоуправления – магистратов. Необходимо отметить, что деятельность полиции на этапе абсолютизма проектировала как обеспечение безопасности подданных, так и в целом, опеку над их благосостоянием. Пётр I стимулировал создание приютов, в которые принимались незаконнорождённые с соблюдением анонимности их принадлежности по рождению. «В 1706 году Новгородским митрополитом Ионой по собственной инициативе и за свои средства в государстве был возведён один из самых крупнейших сиротских домов - «сиропитательница» при Халмово-Успенском монастыре для «ззорных» младенцев. В «сиротских монастырях» осуществлялась образовательная деятельность детей. К тому же, в 1714 году Петр I издал именной указ «Об устройстве при церквах гошпиталей для незаконнорожденных детей», в котором велел определять при церквах в Москве и других городах госпитали для ранее беззащитного контингента» [40]. Этот указ касался «ззорных младенцев», которых жены и девки рожают беззаконно. В 1715 году этот закон был доработан и был принят «с названием «О сделании в городах при церквах гошпиталей для приему и содержания незаконнорождаемых детей». Следом, в июне 1718 года Пётр I издал указ, вследствие которого малолетних и нищих ребят, бив батог, посылать на суконный двор и к прочим мануфактурам» [41]. Но так как все богадельни и госпитали «трещали по швам», то сироты определялись на воспитание в другие семьи, а достигшие двенадцатилетнего возраста

подростки были направлены в матросы. В 1724 Петр I дал указание о создании приюта для беспризорных детей в Андреевском монастыре у Воробьевых гор.

Известный юрист А. Богдановский, исследуя проблемы преступности несовершеннолетних, отмечал, что «в течение всей первой половины XVIII столетия не было никакого общего законодательного определения о вменении малолетним и несовершеннолетним их преступлений» [7]. По Указу Сената в 1742 году 23 августа был определен возраст малолетства - 12 лет и порог несовершеннолетия - 17 лет, а также отменены сечение кнутом, смертную казнь и пытки по отношению к малолетним преступникам, но сохранялись телесные наказания. За совершение наиболее тяжких преступлений к несовершеннолетним могли применить наказание плетью публично и ссылку в монастырь на срок до 15 лет для выполнения разнообразных тяжелых работ.

Первые ювенальные учреждения возникают и начинают в полной мере вести совою деятельность во время правления императрицы Екатерины II, когда были проведены реформы местного управления. К концу XVIII века государство, а также состоятельные лица образовывали новые учреждения для незаконнорожденных детей. «В Указе от 26 июня 1765 года «О производстве дел уголовных, учиненных несовершеннолетними и о различии наказания по степени возраста преступников» Екатерина II с целью упорядочения рассмотрения дел, связанных с преступлениями, совершенными несовершеннолетними, закрепила новые положения об их ответственности» [28].

Теперь все дела несовершеннолетних, которые за совершенные преступления, по общему правилу могли подвергаться наказанию в виде смертной казни, передавались Сенату. Сенат в свою очередь, провозглашал о необходимости проведения расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними, а также о неприемлемости пыток по отношению к малолетним преступникам. Поэтому, к подросткам в возрасте от 15 до 17 лет

в качестве меры наказания применялись плети, в возрасте от 10 до 15 лет применялись розги, а малолетних преступников в возрасте до 10 лет передавали родителям.

В 1775 году была проведена губернская реформа, по итогам которой в российском государстве образовался ряд учреждений, в их числе были сиротские суды для купеческих, мещанских вдов и малолетних сирот, дворянская опека для дворянских вдов и малолетних, совестные суды. К тому же, под попечительством Екатерины II действовали «воспитательные дома» и приюты, откуда сирот впоследствии определяли в семьи.

«Сиротские суды учреждали для решения вопроса об опеке и попечительстве сирот, а также, купеческих и мещанских вдов и их имуществом. Они учреждались при городских магистратах. Суды исполняли административные и судебные функции, а их деятельность в целом была направлена на социальную поддержку населения» [40].

«Сиротский суд назначал опекунов и давал им наставления, проводил отчетность об управлении имуществом подопечного, о содержании и воспитании подопечного, а также выступал в роли защитника прав вдов в других судах. За труды опекунам, вне зависимости от их количества была положена выплата в размере 5% от доходов несовершеннолетнего в год. Все вышеперечисленные требования и порядок управления и воспитания содержались в «Наставлении опекунам» [44].

Еще одним судебным органом стал совестный суд, который являлся коллегиальным судебным органом и рассматривал малозначительные уголовные и гражданские дела в составе одного судьи, которого назначил Сенат и двух сословных заседателей. Дела о преступлениях, которые непредумышленно совершали умалишённые, а также несовершеннолетние обладали исключительной подсудностью. Особого порядка для рассмотрения таких дел предусмотрено не было, тем не менее, суды проводили разъяснительные беседы и воспитательные работы, придерживаясь принципа милосердия и презумпции невиновности. В конечном итоге, практика

показала, что такие суды не пользовались спросом, к ним поступало очень мало обращений и суд, можно сказать бездействовал.

Приказы общественного призрения, установленные «Учреждением о губерниях» по инициативе Екатерины II, учреждались в каждой губернии под руководством губернатора для контроля, координации и совершенствования приютов, народных школ, госпиталей, богаделен, сиротских домов, домов для сумасшедших, а также работными и смирительными домами, а помогали в этом губернатору три выборных от каждого сословия депутата.

«С помощью приказа существовала возможность строить сиротские дома, а также отдавать детей на патронат и содержание «надежным, добродетельным и добронравным людям за символическую плату», обязанность которых была в предоставлении отчёта о своей деятельности в любой момент» [23].

«В XVIII-XIX вв. органами местного самоуправления, военными ведомствами и Министерством Внутренних Дел, а также церковью создавались сиротские дома. Условия содержания в них несовершеннолетних были противоречивыми. В отдельные периоды для них была характерна высокая смертность; с целью самофинансирования практиковалось привлечение детей к производственному труду» [34].

«Весомый вклад в воспитательной деятельности несовершеннолетних внесли смирительные дома для людей «непотребного и невоздержанного вида». Они предназначались для детей, кои родителям своим непослушны, или пребывают злого жития, ни к чему доброму не склонны» [16].

В смирительный дом детей помещали по решению губернаторского правления, а также по просьбе родителей или родственников, причём материальное содержание обеспечивалось родителями или же родственниками несовершеннолетнего. Дети находились в изоляции от общества, их занимали полезным трудом. В свое время, приказ

общественного призрения осуществлял наблюдение за сохранением правил благочиния и добронравия.

С начала XIX века ситуация с беспризорностью несовершеннолетних всё сильнее ухудшалась в связи с экономическим положением в стране, нехваткой урожая. 25 миллионов человек, 5 миллионов из которых дети остались голодными, а бесприютные дети в связи с этим ещё больше продолжали заниматься воровством, разбоем и проституцией. Вследствие плохого питания начала бушевать эпидемия тифа. Детская смертность в то время достигала 75%.

«К январю 1911 года в 438 приютах насчитывалось около 14 тысяч детей-сирот дошкольного возраста. В рамках самофинансирования, несовершеннолетних могли привлекать к общественным работам» [28].

Все благотворительные дела, а также дела, касающиеся попечительства несовершеннолетних, во второй половине XIX века были переданы в ведение новых органов местного самоуправления – земства. Затем, уже к концу того же века, был поднят вопрос о создании специальных детских судов.

Сразу можно акцентировать внимание на то, что Россия в данном вопросе была не первой, но и не отставала ни на шаг от зарубежных стран. К примеру, первую идею о создании судов для несовершеннолетних выдвинули США, из-за общественного беспокойства о росте числа детской преступности. Обсуждался вопрос о невозможности применения правил общего судопроизводства к детям, так как общие правила по отношению к несовершеннолетним не дадут желаемого результата, как по отношению к взрослым.

К примеру, если говорить о состязательности, которая предусматривает наличие сторон, способных защищаться и возражать, и когда речь идет о несовершеннолетних, состязательность теряет весь свой смысл. «Карательные меры, предусматривающие наказание для взрослых преступников, являются непригодными по отношению к детям. Опасность идеи ее противники видели в том, что тем самым колеблется само

правосудие, один из устоев общества. Если в некоторых случаях надо признать, возможным отступить от общих форм судопроизводства, то создается нежелательный прецедент» [39].

Даже несмотря на это, в процессуальное законодательство некоторых государств вносились изменения. С конца столетия в США, Канаде, Австралии, Великобритании, Франции и Дании уже действовали специальные суды для несовершеннолетних. Продвижение таких судов велось активно и даже в России нашлось множество сторонников такой системы. Но, к сожалению, единой системы судов для несовершеннолетних правонарушителей в России образовать не удалось, её прервал 1917 год.

«Суды для несовершеннолетних правонарушителей постепенно «вызревали» в рамках системы мировой юстиции, поскольку на практике именно мировые судьи рассматривали основную массу дел, где обвиняемыми оказывались несовершеннолетние (дела, которые принято считать малозначительными). В Великобритании такой подход имеет место и сейчас: в структуре мирового суда действует постоянное присутствие по делам несовершеннолетних» [35].

Тем не менее, невзирая на образование ювенальных учреждений и спустя столько лет борьбы с детской преступностью и беспризорностью единой и целостной системы так и не существовало до тех пор, пока не сформировалось особое производство по делам в отношении несовершеннолетних в 1897 году с принятием «Закона о малолетних и несовершеннолетних подсудимых». Этот закон сыграл положительную роль в уголовной политике.

В данном законе был существенно пересмотрен порядок производства по делам несовершеннолетних, что и придало ему особую значимость. Согласно закону, в ходе следствия по делам несовершеннолетних полагалось ставить вопрос о вменяемости несовершеннолетних, возраст которых варьируется от 10 до 17 лет, путём привлечения экспертов и свидетелей.

По закону «Об изменении форм и обрядов судопроизводства по делам о преступных деяниях малолетних и несовершеннолетних» предполагался ряд обстоятельств, отступающих от общего порядка производства в суде, обеспечивая защиту прав малолетних правонарушителей, которые считаются субъектами процессуальных действий. В частности, законодатель стремился свести применение тюремного заключения как меру наказания по отношению к несовершеннолетним правонарушителям до минимума, подразделяя их не несколько возрастных групп. Малолетних в возрасте от 7 до 10 лет законодатель не подвергает определенному законодательством наказанию, а лишь отдает родителям и благонадежным родственникам для исправления. Несовершеннолетние, возраст которых от 10 до 14 лет и совершившие деяние «без разумения» не были подвергнуты наказанию и передавались под ответственное попечение родителям, опекунам, либо благонадежному человеку, изъявившему желание и согласие на его исправление, оказания воздействия и строгий присмотр. При этом Производство по делу прекращалось.

В том случае, когда подросток от 10 до 17 в момент совершения тяжкого преступления действовал «с разумением», законом предусматривалось определение его в приюты или колонии, а также арест в специальных помещениях при тюрьмах или домах для арестованных по обвинительному заключению Мировых судей. При совершении менее тяжких преступлений несовершеннолетнего преступника суд приговаривал к определению в исправительные приюты и колонии, а также к заключению в помещения особого назначения при тюрьмах и домах для арестованных по обвинительным заключениям Мировых судей.

Заключение несовершеннолетних правонарушителей в тюрьмы по закону 1897 года как мера наказания не могло быть применено, для них были созданы специальные помещения, куда определялись несовершеннолетние правонарушители. Так же, родители и опекуны несовершеннолетнего являются, как и они, полноправной стороной в уголовном процессе.

Родителей и опекунов, так же, как и подсудимых несовершеннолетних вызывали на судебное заседание, они могли давать свои объяснения в суде, а также, им сообщались списки свидетелей и копия обвинительного акта.

Помимо вышесказанного, суд имел право во избежание предоставления опасности несовершеннолетнему подсудимого в моральном отношении, удалить его из зала судебных заседаний на время особых следственных действий и судебных прений. В частности, текст обвинительного заключения, в котором обвинитель указывает на виновность несовершеннолетнего обвиняемого, а также попытки защиты обосновать совершенное преступное деяние.

Кроме того, в процессе разработки Закона от 02 июня 1897 года было вынесено предложение об организации особых судов, предназначенных для малолетних вплоть до 14 лет. Первая попытка создания такого суда произошла в 1909 году в Петербурге. «Функции судьи рассматривающего дела о несовершеннолетних преступниках осуществлял мировой судья. В 1912 году состоялось открытие такого суда в Москве, а затем, суды по делам о несовершеннолетних постепенно начинали вести свою деятельность в Харькове, Киеве, Одессе, Либаве, Риге, Томске, Саратове, Варшаве, Екатеринбурге, Николаеве, Тифлисе и в других» [16].

Производство в суде по делам несовершеннолетних упрощалось, в основном проводилась беседа судьи с несовершеннолетним при участии родителей и попечителей. Ребенку разъясняли, что за совершенное преступное деяние его могут поместить в колонию, либо в приют, и, если несовершеннолетний раскаивался, то судебное слушание переносили на несколько месяцев вперед, при условии, что всё это время за несовершеннолетним будет осуществляться присмотр попечителем, которого определил суд. Попечитель помимо присмотра за ним, помогал несовершеннолетнему найти работу, а также помогал ему в поисках жилья. Функция суда, в первую очередь была нацелена не на применение в отношении несовершеннолетнего наказания в виде заключения в тюрьму, а

совсем наоборот, на то, чтобы оградить его от применения такого наказания. В том случае, когда несовершеннолетний правонарушитель в течение этого времени беспрекословно выполнял требования суда, дело возобновлялось, и по его окончании несовершеннолетнего отдавали под надзор родителям или попечителям. Но если подросток отходил от требований суда и не выполнял их, он впоследствии помещался в приют на один-два месяца. При рецидиве преступлений, суд выносил приговор о помещении несовершеннолетних в колонию, приют или в отделении тюрьмы для малолетних.

В XIX веке в законодательстве «России предусматривались нормы права, снижающие тяжесть уголовного наказания несовершеннолетнего преступника. В законах также содержались положения об усиленной юридической защите несовершеннолетнего подсудимого в отличие от взрослых подсудимых. Вместе с этим, широкий объем рассмотрения суда по данным делам ставил несовершеннолетних преступников в положение, где они не были защищены законом» [40].

И вот уже сложился особый порядок производства по делам о малолетних преступниках, но, несмотря на это, судов специального назначения так и не существовало.

Несомненно, тяжкими последствиями для государства обернулись первая мировая и гражданская война, а также революция 1917 года. Сотни тысяч подростков, оставшихся без родителей, оказались обитателями улиц. Всё чаще они вставали на путь преступности и бродяжничества. Снова резко возросло число малолетних правонарушителей, что было определено на I Всероссийском съезде деятелей по борьбе с детской беспризорностью, а именно, за четыре года с 1916 по 1920 года преступность несовершеннолетних возросла на 39%. А с началом 1920-х годов ситуация обострилась ещё больше вследствие голода, охватившего огромную часть страны.

Для более эффективного решения этих проблем, после революции властям потребовалось образовать первые персональные органы по

предупреждению правонарушений и преступлений несовершеннолетних. Таким органом выступила Комиссия по делам несовершеннолетних, образованная в результате опубликования Декрета Совета Народных Комиссаров РСФСР от 14 января 1918 года в лице Владимира Ленина и наркома юстиции Исаака Штейнберга, тем самым они заменили суды для несовершеннолетних. Данный нормативный документ и заложил фундамент в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Первые комиссии учреждались в Петрограде, Москве, Нижнем Новгороде, Свердловске, Вятке, Иваново-Вознесенске и других крупных городах. Система Комиссий развивалась довольно стремительно до 1925 года и поэтому, уже в 1926 году они начали действовать помимо городов в районах и городах.

«В компетенцию комиссии входило освобождение несовершеннолетних от ответственности или направление их в одно из убежищ Наркомата общественного призрения. Главной задачей комиссий провозглашалась борьба с правонарушениями несовершеннолетних и организация профилактической работы» [19].

Принятое законодательство стало реализовывать новую систему влияния и противодействия детской преступности, а именно: упразднение суда и порядка заключения под стражу малолетних преступников, с судов была снята обязанность рассмотрения их дел и тюремное заключение несовершеннолетних. Во 2 статье Декрета говорилось о том, что «дела о несовершеннолетних обоего пола до 17 лет, замеченных в деяниях общественно-опасных, подлежат ведению комиссии о несовершеннолетних», а также комиссии могли самостоятельно определить меру наказания, например, отправить несовершеннолетнего в детский дом, приют или приемник Народного Комиссариата, либо освободить от уголовной ответственности.

Комиссия по делам несовершеннолетних была не единственным органом, осуществляющим борьбу с детской преступностью. В 1919 году сформировалась особая детская милиция. Сотрудники внутренних органов ловили малолетних правонарушителей и доставляли в специальные детские приемники.

«В марте 1920 в дополнении к Декрету 1918 года был принят Декрет «О делах о несовершеннолетних, обвиняемых в общественно-опасных действиях». В нем предусматривалось изменение возраста достижения совершеннолетия с 17 лет на 18 лет. Также, новый декрет разграничивал преступность несовершеннолетних на преступления, совершенные «с разумением» и «без разумения». В первом случае позволялось передавать несовершеннолетних от 14 до 18 лет народному суду, если применение медико-педагогических мер к ним недопустимо, а во втором, могли быть применены только меры воспитательного характера. [31] Согласно новому Декрету изменилась ведомственная принадлежность и состав комиссий. Теперь они могли образовываться при Народном комиссариате просвещения и его губернских и уездных органах, а в состав должны входить представители народных комиссариатов Просвещения, Здравоохранения и Народного суда.

В июле 1920 года разработана и утверждена Инструкция для комиссий, в которой были определены её направления деятельности, подробно раскрыты меры медико-педагогического характера, применяемые к несовершеннолетним правонарушителям. Полномочия комиссий были дополнены охраной прав несовершеннолетних. Так же, благодаря этой инструкции, право КДН рассматривать уголовные дела несовершеннолетних передали в ведение юстиции.

К концу 20-х годов XX в. сократилось число преступлений, совершаемых несовершеннолетними, и была поставлена задача их полностью устранить, но реализовать эту задумку в масштабах всей страны не удалось.

В мае 1925 года Декретом Совнаркома РСФСР была создана Центральная Комиссия. Она считалась высшим органом и целями её

создания были направление, контроль и надзор за деятельностью комиссий по делам несовершеннолетних. Также она руководила деятельностью и осуществляла наблюдение за правильным выполнением работы местных комиссий. В состав Центральных комиссий входили консультант-докладчик и секретарь, а техническая часть была отведена Главному Управлению социального воспитания Народного Комиссариата просвещения.

31 мая 1935 года Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» КДН были упразднены. Вместо них образовались отделы по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. Целью данного постановления была скорейшая ликвидация детской преступности. Органами опеки и попечительства продолжали оставаться отделы народного образования местных Советов. В органах милиции организовались специальные подразделения для работы с несовершеннолетними правонарушителями. Так как работа Комиссий по делам несовершеннолетних не давала должных результатов по борьбе с преступностью несовершеннолетних, требовалось изменить систему воспитания и ужесточить меры наказания.

Именно поэтому, Постановлением СНК СССР от 15 июня 1943 года «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством», были созданы трудовые воспитательные колонии для содержания в них несовершеннолетних правонарушителей в возрасте от 11 до 16 лет.

В 1961 году в соответствии с Положением от 29 августа Комиссии были восстановлены, им возвращена роль органа по борьбе и профилактике с детской беспризорностью. Комиссиям вернули функцию координирующего органа по профилактике правонарушений несовершеннолетних. Немаловажную роль сыграло Положение 1967 года, утвержденное указом Президиума Верховного Совета РСФСР, благодаря которому расширился список мер применяемых в отношении несовершеннолетних правонарушителей и их законных представителей. В отличие от Положения

1961 года, в Положении 1967 года была предусмотрена трехуровневая система Комиссий по делам несовершеннолетних. Они создаются при исполкомах районных, городских, районных в городах, окружных, областных, краевых Советов народных депутатов при Советах Министров автономных республик и при Совете Министров РСФСР. Состав Комиссии определялся и подбирался исполкомом в зависимости от объема работы от 6 до 12 человек. Комиссии состояли из председателя, его заместителя и 6-12 членов комиссии. Согласно данному положению, КДН являются основным координирующим органом в системе государственных органов, занимающихся профилактической работой среди несовершеннолетних правонарушителей. В число мер воздействия, применяемых Комиссиями по делам несовершеннолетних, к несовершеннолетним правонарушителям входили:

- вынесение общественного порицания, предупреждения;
- возложение обязанности возмещения вреда, причиненного несовершеннолетним (не превышающего одной второй минимального размера оплаты труда);
- наложение штрафа; направление несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные и специальные лечебно-воспитательные учреждения, в детский дом или школу-интернат.

Комиссии также в праве были применять меры воздействия на родителей и опекунов. Эти меры направлялись на устранение условий, с подвигающих на преступные деяния и антиобщественные поступки несовершеннолетних.

Стоит обратить внимание на то, что КДН – это органы исполнительных комитетов Советов. Советы, в свою очередь, исполняли роль исполнительных и распорядительных органов в структуре государственного аппарата.

На протяжении последующих нескольких лет, Положение 1967 года было не раз дополнено и изменено: уточнялись функции комиссии,

расширялись ее полномочия и пр. Настоящее положение применяется и в настоящее время в части не противоречащей законодательству Российской Федерации.

В течение 1993-2000 годов, законодательство России по обеспечению прав и интересов детей постепенно росло и развивалось. Обусловлено это, в первую очередь, принятием в 1993 году Конституции Российской Федерации, а также с приведением его в соответствие нормам международного права (Конвенция о правах ребёнка и Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей). В этот период было опубликовано приблизительно 200 нормативных актов, связанных с обеспечением защиты прав несовершеннолетних. Одним из важных этапов в совокупной деятельности по профилактике преступности несовершеннолетних, стал выход Указа Президента Российской Федерации 6 сентября 1993 года №1338 «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В январе 2000 года этот нормативный акт утратил свою силу, но он внёс значительный вклад в развитие системы по борьбе с детской преступностью и положил начало для развития законодательства, а также образования системы государства по профилактике правонарушений и защите прав несовершеннолетних.

Последующее развитие законодательства, которое установило порядок деятельности органов противодействия с детской преступностью, а также правовой статут несовершеннолетних, в большей степени связано с принятием Уголовного кодекса Российской Федерации в 1996 году, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в 2001 году, а также Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 года №120-ФЗ.

Законодательство России, связанное с деятельностью Комиссий по делам несовершеннолетних, было дополнено с принятием Федерального закона от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики

несовершеннолетних». На сегодняшний день этот нормативный акт является основным в деятельности комиссий, содержащий общие положения о деятельности и основных задачах Комиссий по делам несовершеннолетних. В нём не определён порядок образования и осуществления полномочий Комиссий по делам несовершеннолетних, т.к. данный вопрос регулируется в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ. А разграничение полномочий трехуровневой системы Комиссий: Правительственная комиссия, Комиссия субъектов Российской Федерации и Комиссии муниципальных образований, определяется в соответствии с законодательством 1967 года и законодательством субъектов Российской Федерации.

Большим недостатком существующего законодательства стало отсутствие правовой регламентации места и статуса Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в системе органов государственной власти, недостаточное взаимодействие механизмов системы органов профилактики правонарушений, которые существенным образом влияют на эффективность их работы.

1 июня 2012 года был принят Указ Президента Российской Федерации № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы», в которой основными задачами были определены преобразование Комиссий и образование более совершенной системы профилактики правонарушений, совершенные детьми и в отношении детей, а также создание механизма исполнения наказаний, дружественных к детям.

Подводя итог, можно отметить, что исторический путь создания Комиссий по делам несовершеннолетних был достаточно длинным и постоянно развивающимся. На сегодняшний день КДН и ЗП признаны координирующим органом в системе профилактики безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, а также они выявляют причины и условия, которые способствуют этому и прилагают все усилия для их устранения.

1.2 Место комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в системе органов государственной власти

Проводимые в обществе демократические реформы повлекли за собой тяжкие последствия, которые связаны с усугублением проблемы беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Профилактика правонарушений несовершеннолетних – это глубокий и спорный процесс, рассмотреть который с одной стороны можно как одну из задач социального управления, с другой как вид предупреждения преступности, а также как комплекс мер по профилактике общего и специального характера.

Органы по профилактике правонарушений несовершеннолетних делятся на субъекты ранней профилактической работы и на субъекты вторичной профилактической работы, в зависимости от времени вовлечения в процесс. Субъектом в данном случае является конкретный носитель определённых прав и обязанностей в сфере защиты прав несовершеннолетних, который выполняет конкретные функции и задачи, направленные на достижение цели ликвидации детской преступности.

На пути к решению проблемы беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних был принят Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 года №120-ФЗ.

В данном нормативном акте закреплялась система органов по обеспечению правопорядка среди несовершеннолетних. К ним были отнесены:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания;

- Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи;
- органы управления здравоохранением;
- органы службы занятости;
- органы внутренних дел;
- учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

Органы системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в пределах своей компетенции наделены конкретными полномочиями, которые направлены на устранение всевозможных аспектов, влияющих на осуществление несовершеннолетними противоправных действий.

Федеральные органы наделены полномочиями по контролю над деятельностью органов и учреждений системы профилактики правонарушений несовершеннолетних на региональном и муниципальном уровне. Комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав в то же время назначена особая роль на стадии предупреждения преступлений несовершеннолетних.

А. А. Беженцев выделяет «классификацию, по которой относит КДН и ЗП к специализированным государственным и общественным органам и учреждениям, основной задачей которых является профилактика правонарушений несовершеннолетних и защита их прав. Данную классификацию дополняют в качестве субъектов органы, которые осуществляют профилактическую деятельность наряду с иными функциями такие, как государственная служба занятости, правоохранительные органы в

целом, институты социального воспитания (семья, школа, воспитательные и развивающие учреждения)» [8].

А.Н. Дерюга «сближает КДН с органами общественной самодеятельности в связи с тем, что все лица, входящие в состав комиссий, являясь представителями государственных органов и общественных организаций осуществляют свои обязанности на безвозмездной основе. В то же время, по мнению ученого, по своей правовой природе КДН являются государственными органами, обладающими признаками общественных организаций. В конечном итоге А.Н. Дерюга говорит о том, что одни комиссии выступают государственными органами в лице Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних, а другие – государственно-общественными» [47].

Ряд учёных-юристов считает эти комиссии до настоящего времени «координирующим органом профилактики, призванным обеспечивать в организационно-управленческом отношении функционирование на 16 региональном уровне единой комплексной системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних» [8].

В рамках регионального законодательства, статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав закреплён как постоянно действующий координирующий орган системы государства по защите прав, предупреждения и профилактики правонарушений несовершеннолетних.

Следует согласиться с Е.В. Ильговой, которая считает, что «на сегодняшний день место и роль комиссий по делам несовершеннолетних в системе субъектов профилактической деятельности существенно недооценивается, равно, как и серьезного совершенствования требует правовое обеспечение организации деятельности Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российской Федерации» [18].

В п.2, ст. 11 ФЗ №120 закреплён перечень полномочий Комиссий по делам несовершеннолетних, но правовой статус так и не был определён.

Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 марта 1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних» можно отнести к нормативно-правовым источникам, регулирующих деятельность КДН и ЗП.

В названном Указе определено, что «основными задачами комиссий выступают «организация работы по предупреждению безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних, устройство и охрана прав несовершеннолетних, координация усилий государственных органов и общественных организаций по указанным вопросам, рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних и осуществление контроля над условиями содержания и проведением воспитательной работы с несовершеннолетними в учреждениях МВД России и специальных учебно-воспитательных и лечебно-воспитательных учреждениях. В тоже время, Федеральный закон от 24 июля 1999 года «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» при определении регламента деятельности Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав начинает с формирования важных функций и задач комиссий» [21].

О.Ю. Таибова имеет суждение, что «Комиссии по делам несовершеннолетних занимают значимое место среди субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, подводит итог к тому, что они имеют государственную природу и принадлежность к органам исполнительной власти» [46]. Нельзя не согласиться с её суждением, ведь КДН, будучи органом исполнительной власти, владеют государственно-властными полномочиями в реализации исполнительной власти в рамках компетенции, на который положено обеспечение законности прав и свобод граждан, охрана общественного порядка, борьба с преступностью и т.п. в соответствии с нормами Конституции РФ, закрепленными в ст. 114.

Также, Комиссии, воплощая задачи по предоставлению единого подхода к решению проблемы детской преступности, обеспечивают управленческое воздействие на всевозможные сферы государственного управления с помощью межотраслевой координации.

Необходимо отметить, что работа органов, образующих систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, выступает объектом воздействия в сфере управления Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

У комиссий по делам несовершеннолетних существует довольно широкий ряд полномочий по осуществлению мер профилактики, координирующей деятельности органов в системе профилактики, исполнению контрольных функций и мер защиты, а также реабилитация прав и законных интересов несовершеннолетних правонарушителей. Кроме этого, КДН вправе принимать постановления в пределах своей компетенции, которые являются обязательными для исполнения органами государственной власти, местного самоуправления, а также организациями, учреждениями и должностными лицами.

Функционирование комиссий имеют как организационный, так и правовой характер. Выступая государственным органом, КДН и ЗП по своей структуре, оказываются весьма сближены с органами общественной самодеятельности. Лица, образующие структуру комиссий от государственных органов и общественных организаций, осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе: представители государственных органов, ввиду своего служебного положения, а представители от общественных организаций предоставляют свою помощь на общественных началах.

Немаловажным является и тот факт, что КДН действуют, опираясь на принципы демократизма, коллегиальности, единства системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также они осуществляют свою деятельность согласно принципам уважения к

несовершеннолетнему и его родителям (законным представителям), приватности информации и персонального подхода к развитию и образованию несовершеннолетнего.

Исходя из вышеизложенного, можно говорить о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав как о государственных органах, характеризующиеся чертами общественной организации. Совмещение черт государственного органа и общественной организации значительным образом увеличивает ресурс комиссий в системе профилактики детской преступности.

Подводя итог в рамках первой главы выпускной квалификационной работы можно сказать, что исторический путь создания Комиссий по делам несовершеннолетних сложился достаточно объемным и емким. Хочется отметить, что без привлечения исторических аспектов ювенального права и ювенальных учреждений, которые возникли во времена Петра I, не удалось бы в полной мере обозначить подход российского государства к проблеме беспризорности и правонарушений несовершеннолетних. В допетровские времена с проблемой профилактики беспризорности и преступности несовершеннолетних работала церковь. Главным правовым документом, на который опирается деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и сегодня, является Положение 1967 года, обладающий юридической силой вплоть до 2013 года.

Также, необходимо заметить, что в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, КДН исполняли главенствующую роль и обладали государственно-властными полномочиями по осуществлению в рамках своей компетенции исполнительной власти. Комиссии осуществляли свою деятельность, основываясь на принципы демократии, гласности и единства системы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также подходили к воспитанию и работе с подростками, малолетним правонарушителям и их родителям

(законным представителям) с уважением, с сохранением принципа конфиденциальности.

Глава 2 Организация деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав в Российской Федерации

2.1 Основы правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав

Говоря о правовом регулировании деятельности КДН, следует определить ее правовые основы деятельности.

Статья 2 Конституции РФ говорит нам о том, «что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека гражданина – обязанность государства». [22]. Тем самым, государство должно защищать права и свободы малолетних и несовершеннолетних лиц, исходя из основополагающих принципов Конституции РФ. Часть 2 статьи 6 Конституции РФ говорит нам, что «Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации» [22].

Это означает, что даже лица, которые в силу своего возраста не способны нести ответственность за совершение правонарушений или преступлений, обязаны претерпеть различного рода наказание наравне со всеми нарушителями закона и правопорядка.

Глава 2 Конституции полностью раскрывает сущность прав и свобод человека и гражданина. Конституция РФ гарантирует права и свободы человека и гражданина. Такие права и свободы неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Таким образом, Конституция РФ является основополагающим источником регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.

Международно-правовые акты, ратифицированные Российской Федерацией, также входят в основу правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. Такими актами являются:

- Декларация прав ребенка;
- Конвенция о правах ребенка;
- Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (1990);
- Минимальные стандартные правила Организации Объединённых Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних «Пекинские правила».

Данные нормативные акты устанавливают основополагающие направления политики государств, которые ратифицировали данные правовые акты, в области защиты прав детей.

С 1993 года было принято огромное количество нормативно-правовых актов, которые так или иначе затрагивали сферы жизнедеятельности семьи и детей. Особое значение имеет принятие таких нормативных актов как:

- Конституция Российской Федерации;
- Семейный кодекс РФ;
- Гражданский кодекс РФ;
- Уголовный кодекс РФ;
- КоАП РФ;
- Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Данные нормативно-правовые акты стали основой защиты детей и семьи в Российской Федерации.

Говоря правовом регулировании деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, стоит сказать, что вся деятельность данного органа строится на специальном правовом акте, который регулирует её полномочия. Таким актом является Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 года № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав». Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних регулируется также специальным актом, который именуется Федеральным законом от 24.06.1999 года № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Обозначим понятие профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – это «система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних и осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении» [48].

Статья 5 данного закона определяет объекты профилактического воздействия. Примерами таких лиц являются безнадзорные или беспризорные несовершеннолетние, занимающиеся бродяжничеством или попрошайничеством, употребляющие наркотические или психотропные вещества.

В ст. 11 Федеральный закон № 120-ФЗ определяет правовые основы деятельности КДН и их полномочия.

Кодекс РФ об административных правонарушениях выделяет КДН в качестве уполномоченного субъекта по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

«В ст. 23.2 КоАП РФ установлена альтернативная подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 11.18

КоАП РФ (безбилетный проезд), а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения, которые могут быть рассмотрены КДН в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии» [33].

Существует постановление Правительства РФ, которые утверждает Положение о Правительственной КДН и ЗП. В нем перечислены основные задачи, права, структура и правовые основы деятельности комиссий.

Правительство РФ не стоит на месте. Оно также утвердило, как уже было сказано, Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Субъекты Российской Федерации также имеют право в принятие нормативных актов, по правовому регулированию деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

В нашей области действует закон от 30.12.2005 года «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории Самарской области». Данный закон определяет порядок образования и осуществления деятельности, структуру межведомственной КДН.

Органы местного самоуправления также уполномочены на создание комиссий по делам несовершеннолетних. Примером этого служит Постановление Администрации городского округа Самары Самарской области об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории городского округа Самара

Таким образом мы видим, что основу правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав составляет Конституция РФ, международные, ратифицированные Российской Федерации нормативно-правовые акты, федеральное законодательство, подзаконные нормативные акты Президента РФ и

Правительства РФ, законодательство субъектов РФ, законодательство органов местного самоуправления.

Из этого огромного количества нормативных актов следует, что человечество и государство проявляют заботу о несовершеннолетних, в том числе о их семьях.

Государственная политика в области искоренения безнадзорности, бродяжничества, попрошайничества и правонарушений несовершеннолетних постоянно развивается только в лучшую сторону.

Государству не стоит останавливаться на достигнутом, ему стоит позаботиться о своевременном реагировании на противоправные ситуации, связанные с несовершеннолетними и направить взор на недопущение таких ситуаций вовсе. Требуется принятие новых законодательных актов на различных уровнях власти для того, чтобы идти «в ногу» с современными проблемами несовершеннолетних.

Дети – это наше будущее, именно мы должны позаботиться о нем, внося огромный вклад в их развитие и совершенствование. Законодателям разных уровней необходимо быстро и эффективно реагировать на изменения в обществе.

2.2 Принципы функционирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

Деятельности комиссий, как и всех государственных органов основывается на принципах: законности, демократизма, поддержки семьи с несовершеннолетними детьми и взаимодействия с ней, гуманного обращения с несовершеннолетними, индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации, государственной поддержки деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения ответственности

должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

Перечень принципов, на которых основывается деятельность комиссий по делам несовершеннолетних, достаточно велик. Давайте рассмотрим каждый из принципов детально.

Принцип законности означает, что комиссии в своей деятельности должны руководствоваться положениям Конституции РФ, международным актам РФ, федерального законодательства, указами Президента РФ, постановлений Правительства РФ и др. Категорически не допускается отступление от принятых норм права. Применение данных норм допускается только уполномоченными на то должностными лицами или органами государственной власти.

Принцип демократизма означает, что граждане вправе участвовать в качестве членов таких комиссий, присутствовать на их заседаниях. Также граждане вправе принимать участие в разработке нормативных актов, регулирующих основу деятельности комиссий, посредством прямых предложений изменений законодательства или через своих представителей.

Принцип гуманного обращения с несовершеннолетними исключает любые формы физического и психологического давления, любого рода насилие над несовершеннолетними при совершении ими проступков или преступлений.

Принцип обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних предполагает: гражданско-правовую, дисциплинарную, административную, уголовную ответственность должностных лиц при нарушении законных прав интересов несовершеннолетних, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих должностных обязанностей. Данный принцип прямо и неразрывно связан с принципом гуманного обращения с несовершеннолетними.

Принцип индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации подразумевает под собой учет личностных качеств и особенностей развития несовершеннолетнего. В результате такого учета, необходимо применять педагогические, психологические, социальные методы воздействия.

Принцип поддержки семьи с несовершеннолетними детьми и взаимодействия с ней означает применение различных форм взаимодействия с семьей, связанных с использованием различных форм, приемов и методов воспитания и профилактики преступности. В данном случае можно говорить об исправлении родителей несовершеннолетних, посредством реабилитационного процесса, направление на курсы родительского мастерства и воспитания.

Государственная поддержка деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является основополагающим принципом деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

Данный принцип означает, что государство, субъекты РФ, органы местного самоуправления, а также общественные объединения играют основополагающую роль в организации профилактической деятельности безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

При соблюдении всех вышеперечисленных принципов, можно добиться достижения полной и эффективной борьбы с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних.

Государство, субъекты РФ, органы местного самоуправления и общественные объединения должны обращать особое внимание на неблагополучные семьи, ведь именно в таких семьях, зачастую родители легкомысленно подходят к вопросу о воспитании своих детей, из-за чего впоследствии возникает огромный риск безнадзорности

несовершеннолетних, что в конечном итоге перерастает в детскую преступность.

2.3 Порядок формирования комиссий по делам несовершеннолетних

Согласно Постановлению Правительства № 995 от 6.11.2013 года КДН строятся на коллегиальной основе. Они являются органами системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних. Полномочия по их созданию лежат на органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Комиссии служат для «координации деятельности органов и учреждений системы профилактики по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям» [39].

Субъекты РФ уполномочены самостоятельно решать вопросы по созданию комиссий по делам несовершеннолетних и вправе наделять необходимыми полномочиями органы местного самоуправления. Субъекты РФ самостоятельно принимают ряд нормативных актов для создания и урегулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

Далее следует раскрыть систему комиссий по делам несовершеннолетних.

Систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав составляют:

- комиссии, созданные высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и осуществляющие деятельность на территории субъектов Российской Федерации (далее - комиссии субъектов Российской Федерации);
- территориальные комиссии, созданные высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, или муниципальные комиссии, созданные органами местного самоуправления, - районные (городские), районные комиссии в городах, осуществляющие деятельность на территориях городских поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, внутригородских территорий городов федерального значения этих субъектов Российской Федерации (далее - территориальные (муниципальные) комиссии).
- высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления, на которые в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации возложены полномочия по созданию территориальных (муниципальных) комиссий, для обеспечения деятельности комиссий субъектов Российской Федерации и территориальных (муниципальных) комиссий (далее - комиссия) могут создавать отделы или другие структурные подразделения в составе исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления» [39].

Перед комиссиями по делам несовершеннолетних стоят задачи по:

- предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому;
- обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

- социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, в том числе связанной с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ;
- выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляет систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В эту систему входит КДН.

Рассмотрев существующее законодательство, можно определить виды комиссий:

- Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в органах местного самоуправления.

В данном случае мы наблюдаем единую систему комиссий по делам несовершеннолетних.

В органах местного самоуправления КДН могут создаваться на уровне района, города. Существуют также комиссии других видов.

Субъекты РФ в своих законодательствах не определили единство полномочий и порядка создания комиссий по делам несовершеннолетних. К примеру, муниципальные комиссии могут носить статус окружных комиссий или комиссий местного самоуправления поссоветов. Такие комиссии не наделяются правом рассмотрения дел об административных правонарушениях.

В муниципальных образованиях КДН могут образовывать, некую систему комиссий. Примером этого может стать город Самара, там создаются КДН на уровне городского округа, КДН на уровне районов, КДН на уровне кварталов.

КДН, созданные на уровне Федерации и субъекта Федерации, исходя из толкования закона, будут являться органами государственной власти. Комиссии, созданные на уровне Правительства Российской Федерации и субъектов Федерации, можно с большой долей вероятности отнести к органам исполнительной власти.

В органах местного самоуправления дела обстоят немного иначе. Там КДН образуют органы муниципального образования. Исходя из статьи 12 Конституции Российской Федерации, что местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти, можно сделать вывод о том, что данные комиссии не могут рассматриваться в качестве органов исполнительной или законодательной власти. В этом и проявляется проблема в определении уровней создаваемых комиссий.

В результате мы видим, что КДН действуют на определенной территории, где такая комиссия была создана. Также говоря про порядок создания комиссий можно сказать, что он регулируется законодательными актами субъектов Российской Федерации. Не стоит забывать и про органы местного самоуправления, которые также могут регулировать порядок создания комиссий.

Рассмотрим состав КДН на примере города Самара. В состав комиссии входит:

- Председатель комиссии;
- заместитель председателя комиссии;
- ответственный секретарь комиссии;
- члены комиссии, которыми могут быть представители органов и учреждений системы профилактики безнадзорности правонарушений, иных муниципальных органов и учреждений, организаций. Численный

состав комиссии утверждается председателем комиссии. Деятельность всех членов КДН и ЗП основывается на безвозмездной основе. Требования к кандидатам предъявляются на основе возрастного и оседлого ценза.

Как правило, заседания КДН проводятся в необходимых случаях, однако закон Самарской области устанавливает проведение таких заседаний не реже чем 2 раза в месяц. Такие заседания являются открытыми. Здесь и проявляется проблема в эффективности и правильности деятельности членов комиссий по делам несовершеннолетних. Необходимо законодательное закрепление единых требований к кандидатам на должности комиссий по делам несовершеннолетних.

При рассмотрении материалов комиссией, которые связаны с нарушением прав и интересов несовершеннолетнего, несовершеннолетний обязан присутствовать на этом заседании. Комиссия по делам несовершеннолетних обязана всецело и всесторонне изучить обстоятельства рассматриваемого дела. Определить причины и условия нарушений, а также определить комплекс мер, направленных на защиту прав и интересов несовершеннолетнего лица. При рассмотрении материалов дела, комиссия обязана заслушать показания всех участников процесса. Показания и сам ход рассмотрения дела отражается в протоколе рассмотрения материалов дела комиссией по делам несовершеннолетних.

Все решения КДН и ЗП в результате рассмотрения материалов дела, подлежат оформлению в виде постановления или представлением простым большинством голосов членов комиссии. Все решения КДН и ЗП могут быть обжалованы в судебном порядке.

Решения КДН и ЗП обязательны для исполнения всеми органами государственной власти, местного самоуправления, гражданами и организациями. Уполномоченные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций обязаны в течении месяца

рассмотреть полученное постановление. В результате рассмотрения и принятия мер, уполномоченные лица обязаны отчитаться КДН и ЗП.

В результате рассмотрения данного параграфа, мы определили, что КДН и ЗП создаются на федеральном, региональном и муниципальных уровнях.

КДН и ЗП формируются на безвозмездной основе и по определенным правилам и порядкам.

Подводя итог второй главе, необходимо сказать, что в данной главе мы определили, что основу правового регулирования деятельности КДН и ЗП составляет Конституция РФ, международные, ратифицированные Российской Федерации нормативно-правовые акты, федеральное законодательство, подзаконные нормативные акты Президента РФ и Правительства РФ, законодательство субъектов РФ, законодательство органов местного самоуправления.

Мы определили принципы функционирования КДН и ЗП. При соблюдении всех перечисленных принципов, можно добиться эффективной работы данного государственного органа.

Также мы определил важный момент – это порядок образования и формирования состава комиссии на различных уровнях власти – федеральном, региональном и муниципальном.

Глава 3 Актуальные проблемы и варианты совершенствования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

3.1 Проблемы нормативного регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

В деятельности любого органа власти существуют проблемы. Они находят проявление в организационной, структурной, правовой сфере. КДН и ЗП на сегодняшний день переживают нелегкие времена.

В нынешнее время, когда несовершеннолетние подвержены давлению, как со стороны родителей, общества, так и со стороны СМИ и интернета. Данная социальная группа является менее защищенной. Постоянные соблазны совершения правонарушений и преступления не редки среди молодежи. Их психологические особенности, свойственные в их возрасте порождают склонности к противоправному общественному поведению.

Как справедливо отмечает Ю. В. Дадаева, «предупреждение административных правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних, с учетом того, что в формировании социальной государственной политики немаловажное место отводится подрастающему поколению, молодежи, их занятости, является важнейшим направлением государственной политики в отношении молодежи» [12].

«Формирование политики в сфере защиты прав и предупреждения правонарушений несовершеннолетних строится, в том числе на деятельности определенных государственных и общественных институтов, призванных защитить несовершеннолетних от незаконных посягательств, обеспечить защиту их прав, поскольку сами несовершеннолетние, подчеркивает Ю. В. Дадаева, могут это сделать не всегда» [12].

Комиссия по делам несовершеннолетних может и является важнейшим инструментом в рамках механизма реализации политики в отношении

несовершеннолетних. Данный орган, как отмечает С. Л. Банщикова, «на протяжении многих лет, десятилетий занимается осуществлением функции координирующего органа; органа, который организует деятельность всех учреждений и организаций, являющихся субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [2].

В результате исследований можно сказать, что проблемы в организационной структуре, в нормативно-правовом регулировании деятельности комиссий, приводит к низкой эффективности деятельности таких комиссий. Данный институт реализации молодежной политики призван решать проблемы в сфере отношений государства и молодежи, но в данный момент об эффективности и нерешенности проблем в конкретной сфере не может идти и речи.

КДН занимают ключевое место, среди субъектов реализации государственной политики Российской Федерации в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Как уже было сказано ранее, КДН и ЗП создаются на всех уровнях государства. Это необходимо для защиты прав несовершеннолетних на любом из уровней, будь это федеральный, региональный или муниципальный уровень.

Статья 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» дает определение комиссиям по делам несовершеннолетних и защиты их прав как органов, осуществляющих профилактики правонарушений. В результате, данная статья и содержащееся в ней определение не полностью показывает картину деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

КДН и ЗП не всегда являются органами государственной власти. Их статус зависит от уровня их создания. Ученые-правоведы отмечают, что данный орган больше относится к органам в сфере социальной защиты населения. Особенностью данного органа является порядок назначения и статус членов таких комиссий.

Анализируя законодательства муниципальных образований, можно столкнуться с проблемой отсутствия принятых нормативных актов, в области создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Это означает, что определенные муниципальные образования попросту не предусматривают создания комиссий по делам несовершеннолетних. Данное положение дел идет в разрез с политикой государства в области охраны прав несовершеннолетних. Отсутствие акта, регулирующего создание комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, означает полное нарушение прав и интересов несовершеннолетних. Поэтому необходимо на законодательном уровне субъектов Российской Федерации закрепить полномочия субъектов по обязательному созданию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Стоит также упомянуть о трехуровневом порядке работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Формально, данная структура деятельности не закреплена в существующих нормативно-правовых актах. В результате происходит неразбериха в работе данного органа. Необходимо четко разграничить полномочия, ответственность членов комиссий, определить их статус на различных уровнях создания данного органа.

При исследовании законодательства Самарской области, автор данной работы столкнулся с проблемой недостаточной регламентацией численности, требованиям к кандидатам в члены данной комиссии. Необходимо точно и полно определить возрастные, оседлые и другие цензы к кандидатам на должность членов комиссий по делам несовершеннолетних.

«Текст примерного положения о деятельности рассматриваемых комиссий, их правах, обязанностях, составе гласит, что в качестве членов комиссии могут привлекаться лица, являющиеся руководителями различных органов по профилактике безнадзорности и преступности, представители церкви и религиозных организаций, общественных организаций, депутаты органов власти, педагогические работники, общественные деятели и другие заинтересованные в решении проблем несовершеннолетних лица. При этом

не уточнены требования, которым должны соответствовать члены комиссии, порядок и критерии их отбора. Компетенции, которыми должны обладать члены комиссии в силу высокой социальной значимости их деятельности, на наш взгляд, должны быть прописаны в соответствующих нормативных актах, возможно, в базовых стандартах этики, профессиональных стандартах» [46].

Как показывает практика, члены комиссии сталкиваются в своей работе со сложными, невоспитанными подросткам, которые прошли свой нелегкий жизненный путь. Определенные личности успели совершить немалое количество правонарушений и преступлений. Именно поэтому необходимо наделить комиссий по делам несовершеннолетних властно-распорядительными полномочиями. Это необходимо для привлечения к ответственности злостных нарушителей закона и общественного порядка. Членами комиссий должны быть граждане Российской Федерации, обладающие навыками коммуникации с молодыми людьми, имеющие опыт работы с проблемными подростками, а также иметь морально-волевые качества.

«Отмечается, что деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав нуждается в эффективной организации, что требует обязательного формирования организационной структуры, а также соответствующего профессионализма участников и функционального распределения полномочий и ответственности внутри комиссии. Эффективность управления и профессионализм обеспечивают выполнение комиссией возложенных на нее функций по защите несовершеннолетних на более высоком уровне» [5].

В результате проведенного анализа проблем комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в составе и порядке назначения членов комиссий, в их структуре, можно сделать вывод, что законодателю следует обратить внимание на должное урегулирование вышеперечисленных проблем. Необходимо увеличивать эффективность работы данного органа профилактики безнадзорности.

КоАП Российской Федерации выделяет КДН в качестве одного из субъектов рассмотрения дел несовершеннолетних и защите их прав. КоАП РФ наделяет данный орган возбуждать дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также о злоупотреблении родителями их родительскими правами или о пренебрежении ими родительскими обязанностями. Здесь и проявляется проблема. КДН и ЗП рассматривать дела об административных правонарушениях очень редко. Происходит так, что одни и те же подростки и их родители являются на заседания комиссии, в отношении их принимается решение, а дальше они просто удаляются. Через некоторое время ситуация повторяется.

Из типичных проблем отмечается не соблюдение 15 – дневного срока рассмотрения комиссиями дел, согласно ч.1 ст.29.6 КоАП Российской Федерации, ведение протоколов заседания комиссий на низком уровне и качестве, нарушение ст. 29.10 КоАП Российской Федерации при вынесении постановлений по делам об административных правонарушениях.

Все это является следствием того, что большинство членов комиссии не обладают юридическим образованием. В результате, цели и задачи, поставленные, перед комиссиями не достигаются, а если и достигаются, то не на должном уровне.

Примечательно, что при обжаловании решений комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, данным правом обладает несовершеннолетний, в отношении которого велось производство. Такие решения можно обжаловать в районный суд, где находится комиссия по делам несовершеннолетних. На практике, таких обжалований очень малое количество.

Автор данной работы, считает необходимым создание ювенальных судов в Российской Федерации. Данные суды будут специализироваться на рассмотрении административных и уголовных дел в отношении несовершеннолетних лиц.

Известный административист Д.Н. Бахрах справедливо замечает, «что нужно различать два понятия: суд как орган (судья или коллегия судей, рассматривающих дело) и суд как учреждение (председатель, все судьи суда и т.д.). Поэтому при обсуждении вопросов создания специализированных судов, в том числе и ювенальных, не обязательно говорить о создании автономных судебных учреждений, достаточно специализации судей, что позволит в полной мере решать все необходимые задачи при меньших материальных затратах» [5].

В результате, автор работы предлагает более полно выделить ряд проблем, касающихся комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав:

- «отсутствие официального определения КДН и ЗП как органа реализации государственной политики в сфере профилактики безнадзорности, преступности и правонарушений среди несовершеннолетних, что создает некоторую неопределенность правового статуса;
- неэффективность механизмов правового регулирования комиссии как системообразующего органа, функционирующего на всех уровнях власти (от федерального до местного), обуславливает необходимость формирования единой нормативной базы (как, например, законодательство о государственной службе, различные виды которой регламентируются отдельными федеральными законами);
- приблизительность и неопределенность структуры комиссии, ее численного состава, а также отсутствие требований к членам комиссии не позволяют в полной мере реализовать выполняемые ею функции, что требует более детальной регламентации данных организационных моментов наряду с выделением ответственности за неэффективное формирование данных комиссий» [4].

Для решения перечисленных проблем необходимо разработать концептуально-новую систему к подходу решения вопросов с

регулированием деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.

Стоит разграничить должным образом полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав для более эффективного и качественного взаимодействия в реализации конституционно-правовых принципов построения государства и общества.

Законодателю необходимо заострить внимание на урегулировании вопроса о статусе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, её месте в системе государственной власти России. К решению данного вопроса необходимо подходить с «холодной головой», продумывать до мелочей и взвешивать каждое дальнейшее действие.

3.2 Правозащитные органы несовершеннолетних в иностранных государствах

Проблемы криминализации несовершеннолетних существуют не только в нашей стране, но во всех иностранных государствах. Данная проблема существует в глобальных масштабах.

Иностранные государства, при разрешении вопроса искоренения молодежной преступности, пошли по пути создания специализированных органов и систем борьбы с малолетними правонарушителями. Такие органы занимаются защитой прав и свобод несовершеннолетних, а также профилактикой их поведения.

Первым государством, где была осуществлена политика в области профилактики поведения несовершеннолетних стали Соединенные Штаты Америки. В штате Масачусетс был создан орган, именуемый «Реформаторий для малолетних правонарушителей». Перед данным органом были поставлены задачи по:

- приему и содержанию несовершеннолетних, совершивших правонарушения;

- оказанию профилактического воздействия на несовершеннолетних;
- помощь в социализации и ресоциализации;
- определение причин, способствовавших совершению противоправных действий. Стоит заметить, что целью данного органа не была изоляция малолетних. Основной идеей было профилактика и социализация несовершеннолетних. Плоды работы данного органа профилактики и социализации несовершеннолетних использовались в повседневной деятельности правоохранительных органов.

Европейские страны не отставали в плане организации молодежной политики. В Великобритании в 1854 приняли «Закон об исправительных школах для несовершеннолетних преступников». Английские законодатели и правоприменители пошли по пути своих американских коллег.

«Правовой статус, цели и задачи данной организации были практически идентичны американским реформаториям. При этом основной успех, по мнению американских и английских законодателей и правоприменителей того времени, состоял в создании не одного или двух подобных учреждений, а в сетевой организации системы профилактики правонарушений несовершеннолетних» [41].

В результате плодотворной работы Английского и Американского государств, вопросы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних стали подниматься на международном уровне.

1924 год стал годом, когда государства решились закрепить права несовершеннолетних, путем систематизации в единый нормативно-правовой акт. Государства приняли Женевскую декларацию прав ребенка. В результате принятия этой декларации, государства обеспечили защиту несовершеннолетних от рабства, незаконного использования детского труда, торговли детьми и так далее. В результате появился правовой инструмент защиты прав и свобод несовершеннолетних.

Ученые-правоведы отмечают, что детерминантами детской преступности выступает взрослое поколение от 20 – 30 лет. Взрослые

знакомые, друзья несовершеннолетнего вовлекают его в совершение противоправных поступков, тем самым подталкивают на преступный жизненный путь. При удачных обстоятельствах, когда несовершеннолетний мог избавиться от таких негативных друзей и знакомых, то негативное влияние и опыт таких лиц все равно плотно оставался в психике несовершеннолетнего. По итогу в обществе появлялся человек, который сформирован физически и психологически, а действия его направлены на постоянное совершение новых противоправных поступков.

Зарубежные страны понимали необходимость профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Проводя профилактику, уполномоченные лица полностью отдавали себя работе с несовершеннолетними. Такие лица ставили перед собой основную задачу по защите прав и свобод несовершеннолетних, дальнейшего обеспечения их социализации, искоренению мыслей и желаний у несовершеннолетних совершать в дальнейшем противоправные поступки и становиться на путь преступника.

При помощи таких идей и мыслей в иностранных государствах зародился институт ювенальной юстиции. «Ювенальная юстиция – это система органов государственного управления, осуществляющих деятельность в отношении несовершеннолетних в целях защиты их прав и интересов, и восстановления социальной справедливости» [14]. Такое определение дает нам Н.В. Дородонова.

Исследования показывают, что первопроходцем в области реализации ювенальной юстиции были Соединенные Штаты Америки. В их руках присутствует мощный и эффективный аппарат органов по реализации политики в области искоренения противоправности среди молодежи. Нормативно-правовые акты, специальные инструкции, методические пособия и указания федеральных властей, помогают точно, четко и полно реализовывать вышеперечисленную политику.

Закон Соединенных Штатов Америки, который носит название «О ювенальной юстиции и профилактики правонарушений», является основополагающим в области ювенальной юстиции. Он определяет:

- основные направления деятельности органов ювенальной юстиции;
- методологическую базу деятельности органов ювенальной юстиции;
- меры государственной поддержки;
- государственные программы, направленные на поддержание должного правопорядка среди молодежи.

Соединенные Штаты Америки уделяют особое внимание детям, семьям, молодежи. Государство ставит перед собой задачи по поддержке данных социальных групп, принимая все новые и новые стандарты развития в области искоренения виктимного поведения среди несовершеннолетних.

Соединенные Штаты Америки пошли дальше в своем стремлении уничтожить детское противоправное поведение. Правительство приняло федеральный закон, именуемый «Ни одного отстающего ребенка». Данный закон подразумевает под собой разработку и принятие комплексных программ по предупреждению правонарушений и вмешательству на ранних этапах жизни несовершеннолетних. Закон обращает внимание на лиц, которые находятся в трудном или опасном социальном положении. Для этого в субъектах США на базе школ создаются коллегии, по решению трудных жизненных ситуаций несовершеннолетних.

В результате, Соединенные Штаты Америки пошли по правильному пути искоренения противоправного поведения среди несовершеннолетних, начав действовать именно со школ. Ведь именно с момента поступления в первый класс, несовершеннолетний полностью попадает в сферу влияния школы, в которой проходят обучение ученики разных социальных групп.

Рассмотрим ювенальную систему государства Новая Зеландия. Правительство этого государства реализует принятый закон, который носит название «О детях, молодежи и семьях». В результате мы видим, что сфера действия данного закона распространяется и на семью несовершеннолетнего,

и на молодежь в целом. Проводя анализ Российского законодательства, можно сделать выводы о том, что данный закон имеет общие черты с Семейным законодательством России. При тщательном изучении становится понятно, что в законе Новой Зеландии есть разного рода различия. Они заключаются в регламентировании вопросов обеспечения и реализации института ювенальной юстиции.

Закон несет в себе основополагающую идею о переводе производства по делам несовершеннолетних из административно-уголовной специализации, в социальное правовое поле.

Основными принципами данного акта являются:

- необходимость применения альтернатив уголовного наказания в отношении несовершеннолетних в тех случаях, когда это возможно;
- несовершеннолетие лица, совершившее наказуемое деяние, является смягчающим обстоятельством во всех категориях рассматриваемых дел;
- применяемые санкции должны носить характер минимальных ограничений прав и свобод несовершеннолетнего;
- меры и санкции, применяемые к несовершеннолетнему, должны приниматься на благо укрепления семьи и семейных связей.

Рассмотрению подлежит практика Европейских стран в области ювенальной юстиции. Там система профилактики правонарушений обеспечивает реабилитацию молодежи в обществе. Европейские государства не ставят перед собой задачу в воспитании несовершеннолетних. Их деятельность по большей части направлена на создание нормальных и благоприятных условий жизни и развития.

В Великобритании существует закон «О детях». В нем устанавливаются полномочия органов власти в субъектах и в органах местного самоуправления. Определяются меры по отношению к детским домам, общественных организаций, которые занимаются помощью детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей.

Федеративная Республика Германия пошла своим самобытным путем разрешения преступности несовершеннолетних. Власти в этом государстве уверены, что несовершеннолетние не будут совершать противоправные поступки, если на них не будут влиять девиантные личности. Второе утверждение властей звучит так, применяя карательные и репрессивные меры по отношению к несовершеннолетним лицам, государство усугубляет ситуацию в области молодежной политике. В результате государство получает озлобленную на государство и общество личность, которая несет в себе много опасности, как для себя, так и для окружающих его людей.

Федеративная Республика Германия привела статистику, согласно которой в наибольшем количестве эпизодов правонарушителями, сообщниками или жертвами становились именно лица, не достигшие совершеннолетнего возраста. В результате, в полиции были образованы комиссариаты по расследованию уголовных дел, где преступниками, жертвами преступлений были несовершеннолетние лица.

Обобщая практику зарубежных стран по борьбе с правонарушениями и беспризорностью несовершеннолетних, можно сказать, что в Российской Федерации система мер профилактики правонарушений детей остается не реализованной до конца.

Автор данной работы предлагает следующие пути развития профилактики правонарушений несовершеннолетних. Необходимо провести реформы в подразделениях правоохранительных органов, которые уполномочены рассматривать дела с участием несовершеннолетних. Необходимо перенимать опыт европейских коллег, которые разрабатывают принцип предупреждения детской преступности.

«В качестве примера можно использовать опыт Германии, в которой принцип персонифицированного подхода к предупреждению противоправных проявлений несовершеннолетних материализован весьма действенно и качественно. Идея в данном случае заключается в том, чтобы обеспечить двоякую сущность административной деятельности

подразделений полиции по делам несовершеннолетних, в соответствии с которой они, с одной стороны, сохранили бы свой правовой статус полиции (со всеми силами, средствами и полномочиями правоохранительных органов), а с другой – стали бы обособленными автономными подразделениями и представляли отдельную структуру, содержащую в том числе и штат на постоянной основе, состоящий из педагогов, психологов, медиков и других узкопрофильных, но настолько нужных при общении с подростками-правонарушителями специалистов» [64].

«Необходимо реализовать комплекс мероприятий по ювенальной специализации судебного производства в отношении несовершеннолетних. Способов реализации подобных мероприятий множество. Это может быть обеспечение участия в судебных процессах сотрудника (инспектора) по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, который непосредственно занимался и вел дело несовершеннолетнего; появление в федеральных судах должности помощника судьи по профилактике правонарушений несовершеннолетних; в финале формирование специализированного режима привлечения несовершеннолетних к уголовной ответственности, их осуждения и исполнения применительно к ним наказаний, производство по делам несовершеннолетних ювенальным судьей или ювенальным судом присяжных» [45].

В конце стоит сказать, что нужно приводить в порядок и совершенствовать нормативно-правовую часть, для реализации института ювенальной юстиции. В европейских странах профилактика правонарушений несовершеннолетних регулируется определенным законом. Одно можно сказать точно, КДН и ЗП – это мощнейший орган и инструмент, для поддержания законности и правопорядка в РФ. Ей стоит обращать внимание на опыт зарубежных органов по защите прав несовершеннолетних, вбирая в себя только самое лучшее и инновационное, что есть в них.

Все существующие проблемы в КДН и ЗП можно преодолеть только с помощью слаженной и эффективной работы всех сотрудников данного

органа Решение этих проблем поможет комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав укрепить веру и надежду граждан в том, что данный орган осуществляет защиту прав несовершеннолетних.

3.3 Место и роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российском государстве

Ученые-юристы до сих пор не пришли к единому мнению, касаясь роли и места комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав в системе государственной власти. Теоретическими проблемами традиционно выделяют: необходимость комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав в современном государстве России, нужность выделения комиссий в отдельную ветвь власти, отнесение комиссий к исполнительной или судебной власти.

«В тоже время следует отметить, что среди современных политических и общественных деятелей сегодня существует мнение о необходимости упразднения рассматриваемого нами органа системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Так, членом Совета Федерации Е.Б. Мизулиной в марте 2017 года поднимался вопрос о ликвидации КДН и ЗП, который явился итогом состоявшихся в то время в Совете Федерации парламентских слушаний «Обсуждение законопроекта о пересмотре положений Семейного кодекса Российской Федерации, связанных с отображением ребенка» [15].

Автор данной работы дипломной работы коренным образом не согласен с предложением Е.Б. Мизулиной. Упразднение комиссий по делам несовершеннолетних приведет к хаосу в регулировании безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. КДН играют огромную роль в регулировании деятельности по надзору за беспризорными лицами и лицами, занимающиеся попрошайничеством.

«Мнение председателя Правления Ассоциации родительских комитетов и сообществ О. Летковой, которая отметила, что ситуацию с огромным количеством ничем необоснованных изъятий детей из семей в Российской Федерации поможет решить радикальный шаг — ликвидация комиссий» [15].

Автор дипломной работы, считает, что данный радикальный шаг не поможет решить проблему необоснованного изъятия детей из семей в Российской Федерации.

«Аргументируя данное предложение об изменении направлений в деятельности территориальных КДН и ЗП, О Летковой ранее подчеркивалось, что при привлечении к административной ответственности родителей или лиц, заменяющих родителей несовершеннолетних за неисполнение своих обязанностей в отношении детей происходит вторжение государства в личные неимущественные семейные отношения, нарушается конституционное преимущественное право на воспитание ребенка родителем (ч. 2 ст. 38 Конституции РФ; п. 2 ст. 54, п. 1 ст. 61, п. 1 ст. 63 СК РФ), из чего следует вывод, что подобные полномочия, на наш взгляд, могут быть предоставлены только мировым судьям» [48].

Автор данной дипломной работы не считает, что государство, применяя меры административной ответственности в отношении родителей, нарушает их конституционные права на воспитание ребенка. Данные меры принимаются в отношении родителей, которые злостно не исполняют свои обязанности или исполняют их не должным образом.

«По этому поводу на протяжении уже ряда лет высказываются и ученые, и практики, например, Н.В. Анисимова и Л.С. Комовкина отмечают, что нормативные правовые акты, определяющие правовое положение комиссий и направления их деятельности, четко не обозначают взаимосвязь и взаимодействие КДН и ЗП при Правительстве РФ, комиссий, созданных на уровне субъектов РФ и территориальных комиссий, если законами субъектов РФ полномочием по созданию КДН и ЗП наделены органы местного

самоуправления (ст. 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Также, по мнению указанных авторов, сегодня в нашей стране отсутствуют единые подходы к закреплению структуры комиссий» [1].

Автор данной дипломной работы полностью согласен с высказываниями Н.В. Анисимова и Л.С. Комовкина. Законодатель не удосужился установить определенную соподчиненность комиссий на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В существующих нормативно-правовых актах:

- «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- Примерном положении о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- Постановлении Правительства РФ «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав»;
- законодательствах субъектов РФ;

нет четкой структурно-организационной взаимосвязи комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав. Все три уровня автор данной работы считает взаимосвязанной системой как по вертикали, так и по горизонтали. В законодательстве необходимо закрепить данную систему комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав, приняв федеральный закон.

«Значение КДН и ЗП как координирующего орган в системе органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; как органа, наделенного административно-юрисдикционными полномочиями, подчеркивается сегодня многими учеными и практиками. Так, на новое направление в деятельности комиссий – участие в программах медиации, разработанных для обучающихся образовательных организаций общего образования, а также родителей таких обучающихся – указывают в своих работах И.С. Маловичко, И.В. Чугунова» [29].

Автор данной дипломной работы полностью солидарен с мнением И.С. Маловичко и И.В. Чугуновой. КДН, действительно, являются медитативным органом между несовершеннолетними-родителями-школой. Данный опыт автору работы пришлось опробовать на себе, проходя производственную и преддипломную практику в КДН и ЗП г.о. Тольятти.

«Правозащитную функцию комиссий как основное и важнейшее направление деятельности по защите прав несовершеннолетних характеризуют в своих публикациях Н.Ю. Кирюшина, Л.Б. Морозова, Е.М. Кочнева» [24].

Действительно, КДН в большинстве своем осуществляют защитную функцию несовершеннолетних, подменяя собой уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации.

«Как орган, успешно реализующий ювенальные технологии называют комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав Т.С. Лебедева, Л.А. Мозгарева-Марченко, С.Ю. Русанова [28].

Авторы данных высказываний выражают реальность в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. Автор данной работы полностью согласен с высказываниями Т.С. Лебедева, Л.А. Мозгарева-Марченко, С.Ю. Русанова. В деятельности данного органа невозможно не применять новшества и технологии, особенно те технологии, которые связаны с ювенальной юстицией.

В результате рассмотренного параграфа мы определили, что ученые, правоведы, политики не однозначно относят к комиссиям по делам несовершеннолетних и защиты их прав. Одни считают, что данный орган необходимо упразднить в кратчайшие сроки объясняя это тем, что КДН занимаются ничем необоснованными изъятиями детей из семей, нарушают конституционные права родителей и их законных представителей.

Ряд политиков утверждают, что в Российской Федерации существует трех уровневая иерархия комиссий по делам несовершеннолетних и защиты

их прав, однако законодатель не имеет никакого желания закреплять эту иерархию на законодательном уровне.

Другие политики и правоведы утверждают, что КДН и ЗП применяют и реализуют новые технологии в области ювенальной юстиции.

Также правоведы приводят пример, когда КДН и ЗП становятся органом медиации между ребенком-родителями-школой. КДН и ЗП в большинстве своем осуществляют защитную функцию несовершеннолетних, выполняя функции уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

Рассмотрев 3 главу выпускной квалификационной работы, мы определили проблемы нормативного регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.

Выводом по первому параграфу стало, что для решения перечисленных проблем необходимо разработать концептуально-новую систему к подходу решения вопросов с регулированием деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.

Рост преступности несовершеннолетних, как правило, свидетельствует о неблагоприятных социальных процессах.

Анализ преступности несовершеннолетних, с одной стороны, инструмент выявления криминогенных факторов в социуме, а с другой – база для прогноза преступности в целом.

Преступность среди несовершеннолетних вызывает повышенное внимание, и это вполне обоснованно, т.к. она является своеобразным индикатором социальной ситуации в стране. Этот вид преступности чрезвычайно чутко реагирует на состояние общества.

Стоит разграничить должным образом полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав для более эффективного и качественного взаимодействия в реализации конституционно-правовых принципов построения государства и общества.

Законодателю необходимо урегулировать вопрос о статусе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, её месте в системе государственной власти России. К решению данного вопроса необходимо подходить с «холодной головой», продумывать и взвешивать каждое дальнейшее действие.

Во втором параграфе мы рассмотрели правозащитные органы несовершеннолетних в иностранных государствах. Выводом стало то, что в европейских странах профилактика правонарушений несовершеннолетних регулируется определенным законом. Одно можно сказать точно, КДН и ЗП – это мощнейший орган и инструмент, для поддержания законности и правопорядка в РФ. Ей стоит обращать внимание на опыт зарубежных органов по защите прав несовершеннолетних, вбирая в себя только самое лучшее и инновационное, что есть в них.

Третий параграф стал объектом рассмотрения точек зрения ученых и политиков о месте и роли комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав. В результате рассмотренного параграфа мы определили, что ученые, правоведы, политики не однозначно относят роли и месте комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.

Заключение

В результате написания выпускной квалификационной работы, целесообразно сделать выводы, на основе поставленных целей и задач в начале работы.

В ходе написания выпускной квалификационной работы, все поставленные цели были выполнены в полном объеме

Напомним, что целями написания выпускной квалификационной работы были:

- определение полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав;
- определение организационных аспектов и структуры деятельности КДН и ЗП;
- определение проблемных моментов и предложения их эффективного разрешения.

Для достижения поставленных целей, мы решили задачи, которые возникли в ходе написания выпускной квалификационной работы

Задачами данной работы являлись:

- изучение исторических моментов возникновения комиссий по делам несовершеннолетних и проведения анализа развития данного органа;
- определение места и роли комиссий по делам несовершеннолетних в системе органов государственной власти;
- изучение правовых основ деятельности комиссий по делам несовершеннолетних;
- рассмотрение порядка формирования комиссий по делам несовершеннолетних;
- определение полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и их должностных лиц;
- выявление проблемных аспектов деятельности комиссий по делам несовершеннолетних;

– предложение решений проблемных аспектов деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

В первой главе выпускной квалификационной работы мы определили историческое развитие деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав. Можно с уверенностью отметить, что исторический путь создания Комиссий по делам несовершеннолетних был достаточно длинным и постоянно развивающимся. На сегодняшний день КДН и ЗП признаны координирующим органом в системе профилактики безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, а также они выявляют причины и условия, которые способствуют этому и прилагают все усилия для их устранения.

Функционирование комиссий имеют как организационный, так и правовой характер. Выступая государственным органом, КДН и ЗП по своей структуре, оказываются весьма сближены с органами общественной самодеятельности. Лица, образующие структуру комиссий от государственных органов и общественных организаций, осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе: представители государственных органов, ввиду своего служебного положения, а представители от общественных организаций предоставляют свою помощь на общественных началах.

Во второй главе мы рассмотрели организацию деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав. Рассмотрели основы правового регулирования, принципы функционирования и порядок формирования комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав. Мы определили, что в нашей стране существует огромное количество нормативных актов, которые регулируют защиту прав несовершеннолетних.

В результате изучения нормативной базы регулирования прав несовершеннолетних, стоит их обозначить в заключении:

- Декларация прав ребенка;
- Конвенция о правах ребенка;

- Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (1990);
- Минимальные стандартные правила Организации Объединённых Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних «Пекинские правила»;
- Конституция Российской Федерации;
- Семейный кодекс РФ;
- Гражданский кодекс РФ;
- Уголовный кодекс РФ;
- КоАП РФ;
- Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Предметом рассмотрения в главе номер три стали проблемы и варианты совершенствования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних.

Необходимо разработать концептуально-новую систему к подходу решения вопросов с регулированием деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав.

Стоит разграничить должным образом полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав для более эффективного и качественного взаимодействия в реализации конституционно-правовых принципов построения государства и общества.

Необходимо урегулировать вопрос о статусе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, её месте в системе государственной власти России.

В настоящий период времени из-за специальной военной операции на территории Украины, международное сотрудничество с комиссиями по делам несовершеннолетних приостановили ряд Европейских стран. Это ставит под сомнение эффективность защиты прав несовершеннолетних. Европейские страны не желают вступать во внешние взаимоотношения до прекращения огня на территории Украины, а также полного вывода войск Российской Федерации с её территории.

Все существующие проблемы в деятельности и структуре КДН и ЗП, можно преодолеть только с помощью слаженной и эффективной работы всех участников защиты прав несовершеннолетних граждан. Решение этих проблем поможет КДН и ЗП укрепить веру и надежду граждан в том, что данный орган осуществляет защиту прав несовершеннолетних лиц.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Анисимова Н.В., Комовкина Л.С. Проблемные моменты в развитии законодательства о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав [Текст] // Сборник статей по итогам Всероссийской научнопрактической конференции «Правовые проблемы укрепления российской государственности». – Томск, 28-30 января 2016 г. 16.
2. Банщикова С. Л. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: перспективы деятельности в России // Вестн. Сиб. ин-та бизнеса и информационных технологий. 2018. № 3. С. 85.
3. Банщикова С. Л. Система комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в России [Текст] // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – № 3(19). – С. 107–109.
4. Банщикова С. Л. Административная ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их содержанию и воспитанию: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 [Электронный ресурс] / С.Л. Банщикова. – Омск, 2017. – 219 с. – Режим доступа: <http://www.omsu.ru/about/structure/science/ont/dissovet/d-999-008-03/Диссертация%20Банщиковой%20С.Л.pdf>, свободный.
5. Бахрах Д. Нужна специализация судей, а не судов // Российская юстиция. 2003. № 2.
6. Беженцев А. А. Роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в профилактике правонарушений несовершеннолетних, перспективы модернизации административной деятельности // Вестн. С.-Петерб. ун-та МВД России. 2017. № 1 (73). С. 52.
7. Беженцев А.А. Административно-правовой статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав [Текст] // Современная наука. – 2010. – № 2. – С. 11–15. 19.

8. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (Принята в г. Нью-Йорке 30.09.1990) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

9. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. 05 апреля. № 67.

10. Головкин Е.В. Правовые и организационные основы деятельности милиции общественной безопасности по предупреждению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

11. Грибанов Е.В., Помогалова Ю.В., Богатырева Н.В. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2019.

12. Дадаева Ю. В. Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних // Проблемы науки. 2019. № 7 (43). С. 73.

13. Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях (Принята 03.12.1986 Резолюцией 41/85 Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

14. Дородонова, Н.В. Регулирование вопросов по организации профилактики правонарушений несовершеннолетних в зарубежном законодательстве: история и современность / Н.В. Дородонова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 5 (118).

15. Елена Мизулина: «Комиссии по делам несовершеннолетних могут быть ликвидированы» [Электронный ресурс] // <http://kvnews.ru/newsfeed/elenamizulinakomissiiipodelamnesovershennoletnihmogutbytlikvidirovany>, свободный.

16. Закон Самарской области от 30.12.2005 г. № 246-ГД (ред. от 11.04.2016) «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав на

территории Самарской области» // Волжская коммуна. 2006. 06 января. № 1(25554).

17. Зырянов С.М. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: от прошлого к настоящему // В сборнике: Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований. Материалы международной научно-практической конференции. Санкт-Петербургский университет МВД России; сост.: А.В. Тарасов, П.Ф. Телепнев. 2016. С. 145-149.

18. Ильгова Е.В. Проблемы правового регулирования организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российской Федерации // Законность. 2007. № 5. С. 55-59.

19. Ильгова Е.В. Проблемы правового регулирования организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российской Федерации // Вопросы ювенальной юстиции. 2009. № 5. С. 17 - 21.

20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.

21. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

22. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

23. Новикова, Т.Ю. Административно-правовая организация защиты прав несовершеннолетних органами ювенальной юстиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Т.Ю. Новикова. – Хабаровск, 2013. 2.

24. Кирюшина Н.Ю., Морозова Л.Б., Кочнева Е.М. Правозащитный потенциал комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав [Текст]

// Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2016. – № 3 (36). – С. 196–201.

25. Кривоносов А.Н. Исторический опыт борьбы с беспризорностью // Государство и право. 2003. № 7. С. 92 – 93.

26. Кривоносов А.Н. Участковый уполномоченный милиции как субъект профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних // Российский судья. 2003. №5. С. 42-46.

27. Крюкова Н.И. История развития уголовного законодательства об ответственности несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2013. № 6. С. 23 - 27.

28. Лебедева Т.С. О роли комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в реализации ювенальных технологий [Текст] // Вестник КГУ. – 2016. – № 6. – С. 212–215.

29. Маловичко И.С., Чугунова И.В. Развитие межведомственного взаимодействия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав со школьными Службами примирения (медиации) по реализации восстановительного правосудия в отношении детей в Волгоградской области [Текст] // Вестник восстановительной юстиции. 2016. – № 13. – С. 23–31.

30. Малышев В.А. Административно-правовое регулирование деятельности комиссий по делам несовершеннолетних в России // Административное и муниципальное право. 2008. № 5.

31. Мозгарева-Марченко Л.А., Русанова С.Ю. Роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований в обеспечении ювенального правопорядка [Текст] // Сборник Материалов Всероссийской научно-практической конференции «Права и свободы человека в контексте развития современного государства». – Краснодар, 09 декабря 2016 г. – С. 218–222.

32. Нехорошева С. С. Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав как административно-юрисдикционный орган в отношении

родителей или иных законных представителей несовершеннолетних // Науч. вестн. Омской акад. МВД России. 2016. № 3 (62). С. 45.

33. Новикова Т.Ю. Административно-правовая организация защиты прав несовершеннолетних органами ювенальной юстиции: Дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2003.

34. О результатах деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав городского округа Тольятти [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://tgl.ru> (дата обращения: 15.04.2022).

35. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 10.03.2020 г. № 728-п/1 «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории городского округа Тольятти» // Городские ведомости. 2020. 13 марта. № 17(2277).

36. Письмо Минобрнауки России от 01.12.2015 г. № ВК-2969/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями о порядке признания несовершеннолетних и семей находящимися в социально опасном положении и организации с ними индивидуальной профилактической работы») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

37. Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. [Текст](утратило силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1967. – № 23. – Ст. 536.

38. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» [Текст]// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 19. – Ст. 2093.

39. Постановление Правительства РФ от 06.11.2013 г. № 995 (ред. от 10.02.2020) «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по 73 делам несовершеннолетних и защите их прав» // СЗ РФ. 2013. № 45. Ст. 5829.
40. Постановление Правительства Самарской области от 23.06.2004 г. № 32 (ред. от 22.10.2020) «О межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Самарской области» // Волжская коммуна. 2004. 01 июля. № 118.
41. Постановление СНК СССР от 23.01.1942 г. № 75 (ред. от 18.08.1965) «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
42. Постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) от 31.05.1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
43. Пронина В.С., Столбов Б.А. Положение о комиссиях по делам о несовершеннолетних: Комментарий. М., 1988. 270 с.
44. Смирнова Н.В. Из опыта деятельности транспортных отделов милиции в борьбе с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних // Транспортное право. 2002. № 4. С. 45 – 46.
45. Стеблецова Л.А. Ответственность несовершеннолетних по административному праву и практика ее применения органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук – М., 2005. – 28 с.
46. Таибова О. Ю. Правовой статус комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: проблемы и перспективы развития // Lex russica. 2015. № 1. С. 59—66.
47. Танаева З. Р. Предупреждение правонарушений несовершеннолетних: учебное пособие / З. Р. Танаева. - Челябинск : ЧЮИ МВД России, 2010. – 101.
48. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 23.07.2008) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних» (принят ГД ФС РФ 21.05.1999) // <http://base.consultant.ru>.

49. Черчага С.В. Становление ювенальной юстиции: вопросы гражданско-процессуального законодательства РФ (опыт Ростовской области) // Официальный сайт Ростовского областного суда: http://www.rostoblsud.ru/to_3524582.

50. Чуприс М. К., Василевич С.Г. О трехуровневой системе комиссий по делам несовершеннолетних в республике Беларусь [Текст] // Сборник материалов междунар. науч. конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Эффективность правового регулирования на современном этапе: теоретические, исторические и отраслевые аспекты». – Минск, 03-04 ноября 2017 г. – С. 91–92.