

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Институт «Юридический»
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
заведующий кафедрой
_____ 2019 г.

**Предупреждение преступлений несовершеннолетних мерами
прокурорского надзора**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019. 519ВКР

Руководитель работы
« ___ » _____ 2019г.

Автор работы,
« ___ » _____ 2019 г.

Нормоконтролер
« ___ » _____ 2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	8
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ МЕРАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА	12
1.1 Понятие и особенности преступности несовершеннолетних	12
1.2 Предупреждение преступности несовершеннолетних: сущность и виды	17
1.3 Историко-правовой аспект предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора.....	25
2 СОДЕРЖАНИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	37
2.1 Задачи и организация деятельности прокуратуры по предупреждению преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора	37
2.2 Направления деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних	44
2.3 Деятельность прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о несовершеннолетних в России и за рубежом.....	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	64
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	70
ПРИЛОЖЕНИЕ 1	76

ВВЕДЕНИЕ

Преступность всегда была и остаётся одним из ключевых негативных факторов, влияющих на уровень жизни населения, на благополучие общества в целом. В составе всей преступности немалый объём занимает преступность несовершеннолетних. Она всё больше привлекает внимание ученых и правоприменителей. Связано это с тем, что данная категория преступности выступает в качестве одного из наиболее важных показателей криминогенной обстановки в стране. Данный интерес является не случайным, так как обществом всегда возлагались надежды на будущие поколения. Подростки, совершающие в юном возрасте преступления и правонарушения, редко подлежат исправлению в будущем и зачастую образуют основной пласт в среде взрослых преступников.

С момента распада СССР для нашей страны наступил достаточно тяжелый период. Резко упал уровень жизни населения, страну захлестнула волна преступности. Всё происходящее в стране коснулось как всего общества в целом, так и практически каждой семьи в отдельности. На фоне упадка уровня жизни и процветающей преступности негативному влиянию поддался и самый незащищённый слой общества – несовершеннолетние. Уровень преступности несовершеннолетних в этот период был очень высок. Так, в 1991г. количество несовершеннолетних лиц, совершивших преступления, составляло 173375, в 1992г. – 199291, в 1993г. – 223651, в 1994г. – 221649, 1995г. – 209777¹.

На сегодняшний день уровень преступности несовершеннолетних значительно снизился по сравнению с 1990-ми годами XX века. Так, за 2018 год несовершеннолетних лиц, совершивших преступления, выявлено 40860². Такие изменения произошли, прежде всего, благодаря осознанию властями

¹ Федеральная служба государственной статистики. URL: <http://cbsd.gks.ru/>

² Информационно-аналитический портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL:<http://crimestat.ru/>

проблемы в данной сфере и принятию мер к её решению. Была подготовлена нормативно-правовая база, созданы специальные подразделения в правоохранительных органах, занимающиеся вопросами преступности несовершеннолетних, созданы специализированные органы в данной сфере (например, КДНиЗП), налажена взаимосвязь между данными органами. За всеми вовлеченными в данную деятельность органами и обширным законодательством стал необходим контроль и координация деятельности. Данные функции были возложены на такой централизованный орган как прокуратура.

Деятельность органов прокуратуры, в свою очередь, регулируется широкой нормативно-правовой базой, представляющей собой международные нормы, Конституцию РФ, Кодексы РФ, Федеральные законы РФ, Постановления Правительства, Пленума Верховного Суда РФ и Указы Президента РФ.

Актуальность работы подчеркивается стабильным уровнем детской преступности и необходимостью ее предотвращения мерами профилактики, как отдельных органов, так и их совокупностью. Работа органов правопорядка по профилактике требует особого контроля от органов прокуратуры, так как в данной сфере главным объектом становится лицо, не достигшее 18-ти лет. Эффективность проведения комплекса мер профилактики так же зависит и от её координации органами прокуратуры, тем самым приобретая важную роль в данной сфере. Актуальность также заключается в недостаточном правовом закреплении роли именно органов прокуратуры в данной предупредительной деятельности.

Целью работы является комплексный анализ историко-правовых аспектов и практической деятельности органов прокуратуры по предупреждению преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора и подготовка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Объектом работы выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере предупредительной деятельности органов прокуратуры в рамках прокурорского надзора.

Предметом исследования являются законодательные и иные нормативные акты, регламентирующие предупреждение преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора и практика их применения.

Задачами выпускной квалификационной работы выступают:

- 1) изучение понятия и сущности преступности несовершеннолетних;
- 2) рассмотрение сущности и видов предупреждения преступности несовершеннолетних;
- 3) анализ историко-правового аспекта предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора;
- 4) изучение содержания деятельности органов прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора на современном этапе;
- 5) выявление проблем в данной сфере и подготовка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Теоретическая основа. Исследованию предупреждения преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора посвятили свои статьи многие авторы: В.Г.Бессарабов, С.И.Герасимов, А.И. Долгова, В.В. Рябцев, В.С.Тадевосян, И.В.Ткачев, Ю.Е.Винокуров, А.И.Алексеев, Г.И. Забрянский, К.Е. Игошев, О.Д. Ким, Н.И. Крюкова, Г.М. Миньковский, Б.Б. Ногойбаев, В.П. Ревин, В.Я. Рыбальская, Л.Ч. Сыдыкова - и целый ряд других ученых.

Методологической основой выпускной квалификационной работы являются общенаучные методы познания, а также в работе использованы и специальные методы, такие, как: исторический, сравнительно-правовой, системно-аналитический, формально-логический и др.

Практическая значимость работы заключается в том, что сформулированные предложения по законодательству и правоприменительной практике могут быть использованы для совершенствования деятельности прокуратуры, а также при разработке программ обучения юристов, в преподавании предметов «Прокурорский надзор», «Предупреждение преступлений несовершеннолетних».

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ МЕРАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

1.1 Понятие и особенности преступности несовершеннолетних

«Преступность» – центральное понятие в криминологии. Но, как всегда бывает в науке, – наименее ясное и определенное¹.

Л.И. Спиридонов рассматривает преступность как «один из параметров общества, характеризующих состояние социального механизма, рассогласованность между его составными частями»². Д.А. Шестаков под этим явлением понимает «свойство классового общества порождать массовое совершение опасных для него деяний»³. Существует также ещё множество различных мнений и подходов к данному определению. Объединив их все, можно сформулировать следующее определение: «преступность – это исторически сложившееся негативное социальное явление, представляющее собой систему преступлений, совершённых на определённой территории в определённый период времени».

В составе всей преступности в целом немалый объём занимает преступность несовершеннолетних. Она всё больше привлекает внимание ученых и правоприменителей. Связано это с тем, что данная категория преступности выступает в качестве одного из наиболее важных показателей криминогенной обстановки в стране⁴. Данный интерес является не случайным, так как обществом всегда возлагались надежды на будущие поколения. Подростки, совершающие в юном возрасте преступления и

¹Гилинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». – СПб., 2004. – С.65.

²Спиридонов Л.И. Социология преступности. – М., 1978. – С.22, 23.

³Шестаков Д.А. На криминологическом семинаре // Правоведение. – 1981. – № 2. – С.105, 106.

⁴Тимошина Е.М. Основные направления развития системы раннего предупреждения правонарушений несовершеннолетних // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 8. – С. 139–143.

правонарушения, редко подлежат исправлению в будущем и зачастую образуют основной пласт в среде взрослых преступников.

Проблемы преступности несовершеннолетних всегда находились в центре внимания криминологической науки. Исследованию особенностей преступности несовершеннолетних посвятили свои статьи многие авторы: Ю.Е. Пудовочкин, М.М.Бабаев, Г.И. Чечель, К.А. Долгополов, З.А. Астемиров, А.И. Долгова, Т.М. Дроздов, К.И. Джаянбаев, В.Д. Ермаков, Г.И. Забрянский, К.Е. Игошев, О.Д. Ким, Н.И. Крюкова, Г.М. Миньковский, Б.Б. Ногойбаев, В.П. Ревин, В.Я. Рыбальская, Л.Ч. Сыдыкова - и целый ряд других ученых.

Выделить преступность несовершеннолетних в качестве отдельного вида преступности позволяет ряд факторов¹. Первый из них – возрастной.

Понятие «преступность несовершеннолетних» связано, в первую очередь, с возрастом человека. В соответствии с действующим законодательством² несовершеннолетними преступниками признаются лица в возрасте от четырнадцати до семнадцати лет включительно. Таким образом, лицу, совершившему преступление, на момент его совершения должно уже исполниться 14 лет, но ещё не исполниться 18 лет. Только в таком случае он будет признан несовершеннолетним.

Следующим является социально-психологический фактор. Он связан с формированием личности в подростковом возрасте, воспитанием, образованием, ограниченной дееспособностью данных лиц и т.д.

Также одним из факторов, позволяющих выделить преступность несовершеннолетних в качестве отдельного объекта, является законодательный (общеправовой). Он заключается в наличии специальных глав в Уголовном, Уголовно-процессуальном, Уголовно-исполнительном

¹МясниковМ.Н. Статистическое исследование преступности несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон.наук. – М., 2008. – С.18.

²Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 17.06.1996. — № 25. — ст. 2954.

кодексах, регламентирующих положения, которые касаются привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, расследования дел с их участием, назначения и исполнения наказания.

Таким образом, преступность несовершеннолетних можно определить как исторически обусловленное, негативное, общественно опасное, относительно массовое, устойчивое, социальное и правовое явление, представляющее собой систему нарушений уголовного закона, совершенных лицами в определенном возрасте, не достигшими совершеннолетия, на соответствующей территории за конкретный период.

Данные различных криминологических исследований, а также официальной статистики по категориям преступлений свидетельствуют о том, что в последнее время наблюдается тенденция к увеличению жестокости в преступлениях несовершеннолетних. Подростки всё чаще совершают тяжкие и особо тяжкие преступления. Так, особо тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними, расследовано в 2016г. – 1632, в 2017г. – 1863, в 2018г. – 1968¹. Первой в рейтинге по количеству данных преступлений является Челябинская область. Последними – Ненецкий АО, Республика Калмыкия, г. Севастополь, Республика Ингушетия, Чукотский АО.

Преступность несовершеннолетних характеризуется рядом специфических черт и особенностей, которые проявляются в первую очередь в причинах данного явления и мотивации подростков, совершающих преступления и, следовательно, в уровне данной категории преступности и её тенденциях развития.

Существующее в настоящее время резкое социально-экономическое расслоение общества подростками и детьми воспринимается более остро, чем взрослым населением. Связано это с недостаточно сформированной психикой в несовершеннолетнем возрасте, большей ранимостью и

¹ Информационно-аналитический портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://crimestat.ru/>

восприимчивостью. В связи с данным расслоением всё больше появляется неблагополучных семей, увеличивается разрыв между уровнем реальных доходов и уровнем доходов, необходимых для нормальной жизни, для удовлетворения естественных жизненных потребностей и достижения привлекательных жизненных стандартов. У несовершеннолетних намного меньше возможности правомерными способами удовлетворить свои потребности. Итогом этого выступает всё большее вовлечение данной категории лиц в преступную деятельность, а также большая психологическая готовность подростков к этой деятельности¹.

Различные политические, социально-экономические изменения в стране в настоящее время сопровождаются различными негативными процессами, которые оказывают особое влияние на криминогенную обстановку. Не обходит данное явление и преступность несовершеннолетних. Под воздействием микро- и макросреды происходят заметные количественные и качественные изменения преступности несовершеннолетних – основы для воспроизводства общей преступности².

Преступность несовершеннолетних является своеобразным индикатором социальной ситуации в стране. Данный вид преступности очень остро реагирует на все изменения в политической, экономической ситуации в государстве. Рост этого явления, как правило, свидетельствует о неблагоприятной обстановке.

Несовершеннолетние преступники также отличаются от взрослых своим поведением. Оно имеет ряд своих особенностей, к которым можно отнести достаточно высокий уровень самокритичности, связанный с недостатком жизненного опыта в данном возрасте; повышенную эмоциональную возбудимость; более высокий уровень внушаемости; склонность к подражательству; относительную неуравновешенность;

¹Долгова А.И. Криминология: Учебник. – М., 2002. – С.771.

²Кошелева Е.В. Криминологическое изучение влияния социально-негативных свойств семьи на преступность несовершеннолетних: дис. ... канд. психол. наук. – М., 2005. – С.3.

невозможность полной и всесторонней оценки жизненных обстоятельств; склонность к негативизму и т.д. В связи с этими особенностями подростки часто поддаются негативному влиянию со стороны взрослых преступников и оказываются вовлечёнными в криминальную среду. Это, возможно, является причиной того, что в преступности несовершеннолетних всё большее распространение получают виды преступлений, которые ранее были свойственны лишь взрослым преступникам. Такие, например, как торговля оружием и наркотиками, разбойные нападения, различные формы вымогательства, посягательство на жизнь и здоровье с применением пыток и иные жестокие преступления. Нельзя не согласиться со справедливостью доводов М.М. Бабаева, который считает, что процесс интеллектуального развития подростков и формирования их сознания происходит в период 14-18 лет, однако он далеко еще не завершается. Степень этой вполне естественной «неполноценности», даже у подростков одного и того же возраста, различна. Она зависит от целого ряда факторов и, в первую очередь, факторов социального порядка (воспитания в семье, уровня образования и т.п.)¹. Например, к 10 - 12 годам у подростка на основе восприятия формируются суждения по принципу «что такое хорошо и что такое плохо». Они перенимаются от родителей, от сверстников из фильмов, из бытовых ситуаций, действующим, пассивным участником или свидетелем которых он может быть и которые непрерывно идут через его сознание. К 14 - 16 годам на основе суждений у подростка возникают убеждения. Он убежден в том, что хорошо и что для него или окружающих плохо. Убеждение складывается из его восприятия мира, из того, что хорошего или плохого было в его жизни, тех или иных конфликтных или же разрешившихся ситуаций. Позднее, к 18 - 20 годам, на основе суждений и убеждений возникает мировоззрение. Система взглядов, воззрений на

¹Бабаев М.М. Исследование возрастных психологических особенностей и проблема ответственности несовершеннолетних правонарушителей // Советское государство и право. –1966. – № 3. – С. 47.

природу, общество в значительной степени определяют жизненный путь молодого человека. Сформировавшись, мировоззрение с трудом поддается модификации. Во всяком случае, на это нужно гораздо больше усилий, чем на изменение убеждений, тем более - суждений. Возрастные особенности и уровень сознания в их единстве и взаимной связи являются предпосылками того, чтобы развивающаяся личность по мере своего формирования могла выступать в качестве субъекта тех или иных общественных отношений, носителем определенной формы социальной ответственности, вытекающей из характера этих отношений. Иными словами, на том или ином этапе своего развития и формирования личности человек несет (или может нести) ответственность в определенной степени и в той или иной форме - в зависимости от уровня сознания.

1.2 Предупреждение преступности несовершеннолетних: сущность и виды

В предупреждении преступности наиболее важно уделить внимание категории несовершеннолетних, т.к. подростки психически неустойчивы и подвержены влиянию общества. Это связано с формированием личности в этом возрасте, накоплением как положительного, так и отрицательного опыта. В данный период у человека формируются дальнейшие жизненные установки, именно поэтому важно уберечь подростков от вступления на преступный путь.

Для оценки эффективности предупредительной деятельности целесообразным будет изучение динамики преступности несовершеннолетних. Рассмотрим статистику по данному виду преступности за период с 2008 по 2018 годы.

Год	Всего совершено преступлений несовершеннолетними	Динамика, %	

	или при их участии		
2008	116090	-16,5	
2009	94720	-18,4	
2010	78548	-7,1	
2011	78548	-8,5	
2012	64270	-8,9	
2013	67225	+4,6	
2014	59549	-11,42	
2015	61833	+3,84	
2016	53736	-13,09	
2017	45288	-15,72	
2018	43553	-3,83	

Данная статистка является официальной¹ и скорее всего не отражает всей реальной картины преступности несовершеннолетних, а является лишь «вершиной айсберга». Это связано с тем, что, по мнению криминологов, в нашей стране в последние годы уровень латентной преступности составляет около 80% от общего её числа². Однако нет возможности узнать точное количество латентных преступлений, поэтому анализировать уровень преступности следует исходя из официальной статистики. Проанализировав её, можно сделать вывод о волнообразном характере динамики преступности несовершеннолетних. Однако, несмотря на периодический рост количества преступлений данной категории, общее их число за последние 10 лет снизилось более чем в два раза. Это может свидетельствовать об эффективности предупредительных мер со стороны государства и общества. Но всё же преступность несовершеннолетних находится на достаточно высоком уровне и это требует ещё больших усилий по её предупреждению.

¹ Информационно-аналитический портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://crimestat.ru/>

² Гилинский Я.И. Преступность несовершеннолетних: криминологический анализ // Криминалистика. – 2010. – № 2 (7). – С. 84.

Рассмотрим подробнее, что же представляет собой предупреждение преступности.

Среди криминологов на протяжении многих лет продолжалась дискуссия о том, как правильно называть деятельность по предупреждению и профилактике преступности: борьбой с преступностью, контролем над ней либо ее удержанием на социально терпимом уровне¹. Изучив различные точки зрения, можно отметить, что термин «контроль над преступностью»² в данном контексте не совсем точен. Согласно словарям, «контроль» - это «наблюдение с целью проверки или надзора», «проверка»³. Наблюдение, в свою очередь, хоть и является методом криминологии, однако не содержит в себе комплекс мер по предупреждению преступности, а является лишь средством для изучения данного негативного явления. Такого же мнения придерживаются В.Н. Кудрявцев, А.И. Долгова и В.Е. Эминов⁴, считающие, что использование понятия «контроль» в криминологии до сих пор не было убедительным⁵. «Удержание» преступности на социально терпимом уровне также в полной мере не отражает сущности предупредительной деятельности. В особенности это касается преступности несовершеннолетних. Идеальной целью предупреждения является искоренение преступности как явления в принципе, удержание же предполагает недопущение её увеличения. Сущностью предупредительной деятельности является постепенное снижение количества преступлений. Для обозначения многообразной деятельности по данному снижению наиболее целесообразным представляется применение терминов «борьба с

¹Игошев К.Е. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). – М., 1980.С. 35.

²Лунеев В.В. Объективизация криминологических показателей в системе контроля за преступностью. Криминологические и уголовно-правовые идеи борьбы с преступностью. – М., 1996.С. 63.

³Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: Ок. 100000 слов, терминов и фразеологических выражений. – М., 2018. – С. 125.

⁴Кудрявцев В.Н. Криминология: Учебник. – М., 1995. – С. 165.

⁵ Долгова А.И. Преступность и общество / Серия «Актуальные вопросы борьбы с преступностью в России и за рубежом». – Вып. 3. – М., 1992. – С. 15.

преступностью» (специально-государственная функция) и «противодействие преступности» (общесоциальная функция). Соотношение этих терминов определяется тем, что борьбу с преступностью могут вести только правоохранительные органы, наделенные законными полномочиями на осуществление соответствующих мероприятий. Противодействие же преступности осуществляют и другие субъекты предупреждения преступлений, которые не обладают правоохранительными функциями; они используют иные меры, затрудняющие совершение преступлений или препятствующие ему.

Необходимо также выяснить, как соотносятся термины «противодействие преступности» и «предупреждение преступности». Их сходство состоит в том, что при противодействии различные государственные органы и иные организации, осуществляя меры, затрудняющие совершение преступлений или препятствующие ему, способствуют тем самым снижению их количества, т.е. осуществляют их предупреждение.

В.Н. Бурлаков под предупреждением преступлений понимает деятельность государства и общества, направленную против преступности с целью удержания ее на минимально возможном уровне посредством воздействия на причины и условия, ее порождающие¹. Более развернутое определение дает В.Е. Эминов. По его мнению, предупреждение преступности – это многоуровневая система мер и осуществляющих их субъектов, направленная:

- на выявление и устранение либо ослабление и нейтрализацию причин преступности, отдельных ее видов, а также способствующих им условий;
- выявление и устранение ситуаций на определенных территориях или в определенной среде, непосредственно мотивирующих или провоцирующих совершение преступлений;

¹Бурлаков В.Н. Криминология: Курс лекций. –СПб., 1995. – С. 325.

- выявление в структуре населения групп повышенного криминального риска и снижение этого риска;

- выявление лиц, поведение которых указывает на реальную возможность совершения преступлений, и оказание на них сдерживающего и корректирующего воздействия, а в случае необходимости – и на их ближайшее окружение¹.

Таким образом, в общем виде предупреждение преступлений несовершеннолетних представляет собой специфическую деятельность субъектов предупредительной деятельности по недопущению преступлений путём выявления причин и условий, способствующих их совершению, устранения данных причин и условий, а также оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

В.Д. Ларичев справедливо отмечает, что если относить предотвращение и пресечение преступлений к их предупреждению, то так же можно квалифицировать выявление, раскрытие, расследование преступлений и осуждение виновных за их совершение, поскольку это оказывает устрашающее воздействие на других лиц, имеющих преступные замыслы. Другими словами, привлечение преступника к уголовной ответственности само по себе является профилактическим средством².

Система деятельности по предупреждению преступлений несовершеннолетних в нашей стране в настоящее время имеет три уровня: федеральный, региональный и местный. Подобная система позволяет более эффективно и полно осуществлять предупредительную деятельность посредством взаимодействия всех уровней государственной власти.

На всех уровнях выделяют два вида предупреждения преступности несовершеннолетних: общее и специальное предупреждение. Рассмотрим более подробно каждый из этих видов.

¹Кудрявцев В.Н. Криминология: Учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2009. – С. 105.

²Ларичев В.Д. Теоретические основы предупреждения преступлений в сфере экономики: Монография. – М., 2010. – С. 37.

Общее предупреждение преступлений несовершеннолетних направлено на выявление причин и условий преступности несовершеннолетних в целом, на устранение и нейтрализацию данных причин и условий. Истоки причин и условий преступности всегда исходят из негативных общественных явлений, различных политических, социальных, экономических проблем, присущих конкретному обществу. Общая профилактика направлена на искоренение этих явлений, решение проблем общества. Она заключается в повышении уровня жизни населения, обеспечения граждан рабочими местами, укреплении экономики, стабилизации политической ситуации. Также она осуществляется посредством принятия различных нормативных правовых актов, защищающих интересы несовершеннолетних, разработки различных социальных программ улучшения уровня жизни. Помимо этого, общая профилактика заключается в формировании у несовершеннолетних позитивного отношения к жизни, развития интересов и способностей подростков путём предоставления им возможности заниматься в различных спортивных секциях, творческих кружках. Также искореняются такие тесно связанные с преступностью явления, как наркомания, алкоголизм, токсикомания. В образовательных учреждениях проводятся различные лекции, мероприятия, направленные на формирование у несовершеннолетних негативного отношения к преступной деятельности, создание образа, отражающего правильную модель поведения, исключающую различные преступные проявления. На данных мероприятиях также разъясняются последствия негативного поведения, меры ответственности за те или иные виды проступков.

В целом меры общего предупреждения направлены на создание условий для достойной жизни человека в обществе, благополучного взросления и развития несовершеннолетних, возможности достижения этого законными способами.

Важным видом предупреждения преступности несовершеннолетних является специальное предупреждение. Его также иногда называют индивидуальным. Данный вид предупредительной деятельности, в отличие от общего предупреждения, направлен не на всё общество в целом, а на отдельных лиц или группы лиц, в отношении которых есть основания полагать, что они обладают повышенной криминогенностью. Данная предупредительная деятельность основывается на изучении несовершеннолетних, способных совершить преступления. На основе их изучения уже формируются методы и способы, с помощью которых можно достичь конечной цели предупреждения. Изучению в первую очередь подлежат подростки из неблагополучных семей; находящиеся в трудной жизненной ситуации; употребляющие наркотики и алкоголь; ранее совершавшие административные правонарушения или преступления; беспризорные и безнадзорные подростки; лица, занимающиеся попрошайничеством; а также несовершеннолетние, освобождённые из мест лишения свободы и лица, которым назначена условная мера наказания. При работе с несовершеннолетними, имеющими криминогенную предрасположенность, изучаются в первую очередь все отрицательные черты личности подростка, которые в будущем могут детерминировать в преступное поведение. Необходимо также установить наличие или отсутствие аномалий психического развития, состояния здоровья подростка.

Одной из основных организационных форм данного вида предупредительной деятельности является проведение бесед с несовершеннолетними, склонными к преступному поведению, вовлечение их в трудовую, спортивную, общественную и культурную деятельность.

Для эффективности предупреждения также важное значение имеет работа с окружением подростка. В первую очередь следует проводить работу с семьёй несовершеннолетнего, так как в большинстве случаев преступное поведение вытекает из семейного неблагополучия. По статистике подавляющее большинство несовершеннолетних преступников родом из

таких семей. Необходимо изучать условия жизни, образ жизни родителей подростка, способствовать устранению выявленных проблем. Родители, употребляющие алкоголь и наркотики, не работающие и ведущие асоциальный образ жизни негативно влияют на формирование личности подростка, что приводит зачастую к появлению криминальной направленности в его жизни. Поэтому необходимо оказывать воздействие на семью несовершеннолетнего с целью недопущения развития у него криминальных наклонностей.

Для предупреждения преступлений несовершеннолетних также большое значение имеет выявление взрослых лиц, вовлекающих их в совершение противоправных деяний. Как уже говорилось, подростки, в силу несформированной психики, являются достаточно внушаемыми. Этим пользуются взрослые преступники, вовлекая их в свою деятельность. Своевременность выявления таких лиц позволяет предотвратить готовящееся преступление или пресечь преступную деятельность.

Специфическим направлением специального предупреждения является предупредительная деятельность в воспитательных колониях. В данных учреждениях задача предупреждения осуществляется посредством исправления и перевоспитания несовершеннолетних преступников с целью недопущения совершения ими новых преступлений.

При всём многообразии предупредительных мер преступность несовершеннолетних как явление имеет место в достаточно больших масштабах. Это говорит об определённых недостатках в данной сфере, которые возможно решить посредством реализации следующих направлений совершенствования предупредительной деятельности:

1. гуманизация деятельности органов, занимающихся преступлениями несовершеннолетних, путём преобладания защитных мер над мерами наказания;

2. подготовка специальных кадров, социальных работников для работы с трудными подростками;

3. пропаганда здорового и законопослушного образа жизни среди несовершеннолетних;
4. осуществление социальной, правовой, материальной поддержки семьям, находящимся в группе риска;
5. проведение профилактики наркомании и алкоголизма среди несовершеннолетних;
6. общественный контроль за телевидением, СМИ и иными информационными источниками на предмет пропаганды насилия и антиобщественного образа жизни;
7. разграничение компетенции между органами профилактики и организация их взаимодействия;
8. создание ювенальной юстиции (специального правосудия для несовершеннолетних).

1.3 Историко-правовой аспект предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора

Предупреждением преступлений несовершеннолетних занимаются многие государственные органы. Одним из основных органов, осуществляющих эту деятельность, является прокуратура.

Основателем органов прокуратуры в нашем отечестве считается Пётр I, который своим указом от 12 января 1722 г. учредил прокуратуру Российской империи. В связи с этим 12 января в Российской Федерации отмечается День работника прокуратуры¹.

Возглавившему в 1722 г. прокуратуру генерал-прокурору, называемому ещё «оком государевым» и «стряпчим о делах государевых», предписывалось гласно надзирать за деятельностью сената, а затем и всеми государственными органами. Генерал-прокурор, прокуроры, которых по

¹Указ Президента РФ от 29.12.1995 N 1329 «Об установлении Дня работника прокуратуры Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 2. Ст. 62.

предложению генерал-прокурора избирал сенат, надзирали за деятельностью центральных и местных учреждений.

После смерти Петра I прокуратура фактически была ликвидирована и была восстановлена указом императрицы Елизаветы Петровны от 12 декабря 1741 г. Полностью как орган надзора прокуратура была сформирована лишь при Екатерине II, когда был усилен прокурорский надзор за губернскими органами власти.

В период правления Павла I деятельность прокуратуры была ограничена, а штаты органов прокуратуры сокращены. Но несмотря на это прокуратура оставалась активно действующим государственным органом.

В 1802 г. было создано министерство юстиции и органы прокуратуры вошли в его состав, а министр юстиции одновременно являлся генерал-прокурором.

В 1862 г. Государственным Советом было принято Основное положение о прокуратуре. В нём определялось, что прокуратура предназначена для наблюдения за точным и единообразным исполнением законов. В положении о прокуратуре также были закреплены принципы организации и деятельности прокуратуры, а именно: единство и централизация органов прокуратуры; строгая подчинённость нижестоящих прокуроров вышестоящим; несменяемость прокуроров и их независимость от местных органов власти.

С принятием в 1864 г. Судебных уставов прокуратура из надзорного органа несколько трансформировалась в орган уголовного преследования. Сами прокуроры следствия не проводили, но давали указания судебным следователям и осуществляли наблюдательную функцию. При рассмотрении судами уголовных дел прокуроры выступали полноправными участниками судебного процесса и имели право приносить протесты на решения судов.

После Октябрьской революции специальным декретом от 247 ноября 1917 г. «О суде» Совета народных комиссаров РСФСР существовавшие институты судебных следователей, прокурорского надзора были упразднены.

В суде в качестве обвинителей и защитников допускались все граждане, обладающие политическими правами.

К воссозданию органов прокуратуры в Советской России вернулись лишь в 1922 г., когда в стране была прочно установлена диктатура пролетариата и возникла необходимость регулирования общественных отношений не на основе революционного правосознания, а исключительно путём принятия новых законов и создания реального механизма их исполнения.

На сессии ВЦИК 28 мая 1922 г. было принято Положение о прокурорском надзоре. От имени государства положением о прокурорском надзоре на прокуратуру были возложены:

- 1) надзор за законностью действий со стороны органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций, граждан;
- 2) возбуждение уголовного преследования;
- 3) надзор за органами, осуществляющими предварительное расследование; поддержание обвинения в суде;
- 4) надзор за содержанием под стражей заключённых.

Созданные по инициативе В.И.Ленина органы советской прокуратуры с первых же дней активно включились в борьбу с правонарушителями среди детей и подростков. Прокуратура, используя предоставленные ей полномочия, стала проверять в порядке общего надзора исполнение действующих законов по охране детства, воспитанию подрастающего поколения, по борьбе с беспризорностью, безнадзорностью и правонарушениями среди несовершеннолетних.

Органы прокуратуры в первые же годы их организации проводили большую работу по обеспечению исполнения законов в деятельности детских учреждений для беспризорных, решительно борясь с хищениями и бесхозяйственностью, с жестоким обращением с детьми. Прокуратура во взаимодействии с органами Наркомтруда, Рабоче-крестьянской инспекцией, профсоюзами и комсомольскими организациями осуществляла надзор за

исполнением законодательства о трудоустройстве и условиях труда несовершеннолетних, решительно пресекала попытки владельцев частных предприятий эксплуатировать подростков. Существенное внимание уделялось и надзору за исполнением требований законодательства о браке, семье, опеки в части создания условий для воспитания детей.

В циркулярах НКЮ от 30 сентября, 17 ноября 1924 г. и в других документах были заложены основы судопроизводства по делам несовершеннолетних с учётом их возрастных особенностей. Предусматривалось, в частности, содержание в период следствия под стражей несовершеннолетних отдельно от взрослых; участие в деле защитника и законного представителя подростка; установление условий жизни и воспитания несовершеннолетних обвиняемых, их возраста и т.д. Все эти принципиальные положения впоследствии были закреплены в законе. Прокуратура активно участвовала и в разработке предложений по совершенствованию законодательства об уголовной ответственности несовершеннолетних.

Положительную роль в борьбе с детской преступностью сыграло решение Детской комиссии от 19 октября 1926 года о необходимости увязывать меры, применяемые к несовершеннолетним правонарушителям, с воспитательной работой, упорядочить сроки пребывания в местах лишения свободы с точки зрения обеспечения их исправления, отделить подростков, осужденных к длительным срокам лишения свободы.

Органы прокуратуры принимали участие в осуществлении циркуляра Детской комиссии от 7 декабря 1927 года, в котором обращалось внимание на то, что среди беспризорных и безнадзорных детей некоторые имеют родителей и родственников, достаточно обеспеченных и могущих их содержать и воспитывать. Детская комиссия совместно органами прокуратуры проводила работу, способствующую повышению ответственности родителей, за воспитания и содержания детей.

Родители, которые не осуществляли надзора за своими детьми, не проявляли о них заботу, оставляли их без попечения и помощи, привлекались к уголовной ответственности. К этому времени были определены права родителей и опекунов. Закон устанавливал: порядок лишения родительских прав лиц, неправильно относящихся к детям, или временного отобрания у них детей; возможность иска об установлении отцовства и алиментную обязанность; превращения опеки в институт, обеспечивающий детям нормальные условия жизни и воспитания. Прокуратура, используя свои полномочия в области общего надзора и уголовного судопроизводства, активно способствовало осуществлению указанных мер. В последующие годы расширялись формы и методы прокурорского надзора по борьбе с беспризорностью, безнадзорностью и пресностью среди несовершеннолетних.

В защиту органы прокуратуры ввели борьбу с неплательщиками алиментов, а лиц, злостно уклоняющихся от уплаты, привлекали к уголовной ответственности. Прокуратура проводила большую работу по борьбе с пьянством среди несовершеннолетних. Торговые работники за отпуск детям и подросткам спиртных напитков привлекались к ответственности; против родителей, систематически спаивающих детей, возбуждались дела о лишении родительских прав.

Органы прокуратуры проверяли исполнение законов в деятельности комиссии по делам несовершеннолетних и опротестовывали их незаконные решения.

СНК СССР и ЦК ВКП (б) 31 мая 1935 года приняли постановление «о ликвидации детской беспризорности и безнадзорности», в котором намечались серьезные организационные меры по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности, являвшихся основными причинами правонарушений несовершеннолетних. В этот период проводилась значительная работа по улучшению воспитания детей в семье, что в определенной степени способствовало повышению ответственности родителей. Учились меры воздействия на лиц, не выполняющих

родительские обязанности, вводилась административная ответственность их за озорство и хулиганство детей и причиненный ими материальный ущерб.

В связи с постановлением ВЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 года «О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних» в органах прокуратуры были выделены специальные помощники прокуроров, которые занимались вопросами борьбы с преступностью и безнадзорностью детей и подростков. Их деятельность носила комплексный характер: в своей практической работе использовали все полномочия, формы и метода прокурорского реагирования для устранения выявленных нарушениях законности по делам несовершеннолетних. В соответствии с указанием Прокуратуры СССР специализированные прокуроры по делам несовершеннолетних осуществляли надзор за точным исполнением законов о всеобщем, по взысканию алиментов на детей, борьбе с уличным хулиганством подростков, организации учебно-воспитательной работы и созданию надлежащих материально-бытовых условий в детских домах, об охране прав несовершеннолетних на промышленных предприятиях и т.д.

Во второй половине 30-х годов органы прокуратуры накопили определённый опыт по борьбе с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних. По обобщенным материалам общенадзорных проверок, используя данные следственного и судебного надзора, прокуроры стали вносить представления партийно-советским, хозяйственным органам и общественным организациям о нарушениях законности, относящихся к воспитанию подростков, охране их прав, борьбе с безнадзорностью и преступностью несовершеннолетних. Вскрывая нарушения законности и информируя о них партийно-советские органы, прокуроры добивались устранения и недопущения подобных нарушений впредь, а руководители предприятий и учреждений строго выполняли требования закона о несовершеннолетних.

Прокуратура ССР и прокуроры союзных республик в своих письмах и указаниях большое внимание уделяли распространению положительного

опыта по делам несовершеннолетних. Они указывали также на имеющиеся недостатки в этой работе, способствуя тем самым улучшению активизации деятельности органов прокуратуры. Выделение специальных прокуроров и следователей по делам несовершеннолетних, а также ряд других мер по организации этой работы, повсеместно оживили и активизировали борьбу с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью. Они сумели мобилизовать внимание всех работников, ведущих борьбу с детской преступностью, вокруг трудностей и недостатков в этой работе, «связались с органами Наркомпроса, профсоюзов, комсомола, секциями Советов и провели большую и полезную деятельность, приобретая одновременно опыт и навык в незнакомой им до сего времени области работы»¹.

В годы Великой Отечественной войны огромные жертвы, понесённые советским народом, не могли не сказаться на судьбе детей. Из-за обстановки военного времени часть из них не получила образования. Родители многих детей погибли на фронте. Во многих семьях был ослаблен надзор за детьми, что отрицательно сказалось на их воспитании. В ряде случаев это обстоятельство облегчило совершение ими правонарушений и преступлений².

В целях дальнейшей активизации деятельности органов прокуратуры по борьбе с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью и улучшения организации этой работы в соответствии с постановлением Совета Народных Комиссаров от 16 января 1944 года в составе центрального аппарата Прокуратуры СССР была организована группа по делам несовершеннолетних. На неё возлагались: надзор за исполнением законов о борьбе с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью; общее руководство расследованием преступлений несовершеннолетних и осуществление надзора за расследованием, производимым органами

¹Тадевосян В.С. Прокурор и следователь по делам несовершеннолетних // Социалистическая законность. – 1937. – №4. – С. 25.

²Миньковский Г.М. Некоторые причины преступности несовершеннолетних в СССР и меры её предупреждения // Советское государство и право. – 1966. – №5. – С. 84.

милиции; надзор за законностью судебных приговоров по делам о несовершеннолетних; надзор за местами заключения для несовершеннолетних. Позднее такие группы были организованы в прокуратурах союзных и автономных республик. В последующие годы в краевых и областных прокуратурах были установлены должности старших помощников и помощников прокуроров по делам о несовершеннолетних.

10 апреля 1956 г. был издан Приказ Генерального Прокурора СССР «О структуре центрального аппарата прокуратуры СССР и прокуратур республик, краев и областей», в соответствии с которым группа по делам несовершеннолетних была переименована в отдел по делам несовершеннолетних, а уже 14 июля 1956 г. был издан еще один Приказ Генерального Прокурора СССР «Об усилении прокурорского надзора по делам несовершеннолетних», который регламентировал деятельность ранее учрежденного отдела. С принятием данных указов основное внимание прокурорского надзора было направлено на процессуальные действия, связанные с задержанием подростков, правомерностью их ареста. Происходит конкретизация полномочий, их обращение в сферу надзора за субъектами, осуществляющими воспитанием подрастающего поколения, потому что в период 1960–1970 гг. заметно проявляется бездействие по отношению к выполнению собственных полномочий со стороны различных органов государственной власти. Некоторые из них, забывая об истинном предназначении, осуществляли функции, находящиеся за пределами их компетенции. Одним из таких субъектов являлась Комиссия по делам несовершеннолетних, деятельность которой стала регламентироваться Положением от 3 июня 1967 г. «О комиссиях по делам несовершеннолетних». Главными ее задачами стали предупреждение правонарушений, профилактическая работа, координация воспитательной работы с подростками, а также привлечения к ответственности родителей за

невыполнение своих родительских обязанностей и рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних¹.

Активное законотворчество, касающееся данного надзора, пришлось на 1980-е г., когда в течение четырех лет было принято три нормативных акта о прокурорском надзоре по делам несовершеннолетних:

1) Приказ Генерального прокурора СССР от 22 февраля 1985 г. «Об улучшении организации работы по выявлению, устройству и перевоспитанию несовершеннолетних, не занятых учебой и работой»;

2) Приказ Генерального прокурора СССР от 23 ноября 1987 г. «О мерах по коренному повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и усилению его профилактической направленности»;

3) Указание Генерального прокурора СССР от 17 февраля 1988 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав детей-сирот и детей, лишившихся попечения родителей».

В указанных актах определялись принципы надзора, давались предписания, направленные на усовершенствование работы, выделялись новые направления надзора, необходимые органам прокуратуры в современном обществе. Последующее закрепление данного надзора в нормативно-правовых актах было осуществлено 18 мая 1995 г. в Приказе Генерального Прокурора РФ «О задачах органов прокуратуры по повышению эффективности надзора за исполнением законов о несовершеннолетних», в котором большое внимание уделялось надзору за исполнением законодательства об образовании несовершеннолетних, о строгом соблюдении их жилищных прав при приватизации и заключении сделок, об охране здоровья детей и о подготовке молодежи к военной службе, что объясняется происходящими политическими явлениями, к

¹Пронина В.С. Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних. – М.– 1988. – С. 12–13.

которым относятся проведение реформы приватизации, реформы образования, чеченские войны и др.

Следующей вехой в регламентации прокурорского надзора в этой сфере стал Приказ Генпрокуратуры РФ от 22.06.2001 N 38 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», который закрепил новые направления, такие как пресечение жестокого обращения с детьми, привлечение к юридической ответственности лиц, виновных в распространении информации, наносящей моральный и физический вред здоровью детей. Такое пристальное внимание к психическому состоянию несовершеннолетних было вызвано событиями «лихих 90-х», когда в сложной социальной обстановке подрастающее поколение приобретало ценности и правила своего окружающего нездорового общества, отрицательное воздействие которого проявлялось еще долгое время. В последующем был издан Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», заменяющий приказ №38, что обусловлено развитием общества и страны в целом и необходимостью совершенствования законодательства в соответствии с действующими реалиями.

Таким образом, можно сделать вывод, что становление и развитие прокурорского надзора по делам несовершеннолетних было связано с определенными этапами развития Советского государства, а действующий Приказ Генерального Прокурора от 26 ноября 2007 г. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» включает в себя как нормы, созданные ранее, так и закрепляет новые, соответствующие современному этапу развития российского общества и государства.

Изучив теоретические основы предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора, можно сделать ряд выводов.

Преступность несовершеннолетних представляет собой исторически обусловленное, негативное, общественно опасное, относительно массовое, устойчивое, социальное и правовое явление, представляющее собой систему нарушений уголовного закона, совершенных лицами в определенном возрасте, не достигшими совершеннолетия, на соответствующей территории за конкретный период. Данный вид преступности имеет свои особенности, которые позволяют выделить её из общего объема преступности. К таким особенностям можно отнести возраст, т.к. несовершеннолетним преступником может быть лишь лицо, достигшее к моменту совершения преступления 14 лет, но не достигшее 18 лет.

Следующим является социально-психологический фактор. Он связан с формированием личности в подростковом возрасте, воспитанием, образованием, ограниченной дееспособностью данных лиц и т.д.

Также одним из факторов, позволяющих выделить преступность несовершеннолетних в качестве отдельного объекта, является законодательный (общеправовой). Он заключается в наличии специальных глав в Уголовном, Уголовно-процессуальном, Уголовно-исполнительном кодексах, регламентирующих положения, которые касаются привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, расследования дел с их участием, назначения и исполнения наказания.

В ходе исследования также было сформулировано понятие предупреждения преступности несовершеннолетних, выделена сущность данной деятельности и её виды. В общем виде предупреждение преступлений несовершеннолетних представляет собой специфическую деятельность субъектов предупредительной деятельности по недопущению преступлений путём выявления причин и условий, способствующих их совершению, устранения данных причин и условий, а также оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Система деятельности по предупреждению преступлений несовершеннолетних в нашей стране в настоящее время имеет три уровня:

федеральный, региональный и местный. Подобная система позволяет более эффективно и полно осуществлять предупредительную деятельность посредством взаимодействия всех уровней государственной власти. На всех уровнях выделяют два вида предупреждения преступности несовершеннолетних: общее и специальное предупреждение.

Также в работе был изучен исторический аспект предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора, что позволило проследить развитие деятельности прокуратуры в данном направлении, а также выявить положительные моменты, которые были бы актуальными и на современном этапе. Так, прокуроры в СССР активно принимали участие в привлечении к уголовной ответственности родителей, не осуществляющих своих родительских обязанностей, было налажено взаимодействие между прокуратурой и иными органами профилактики, что в настоящее время развито недостаточно. Изучение исторического опыта также позволяет выявить недостатки в данной деятельности в период развития прокурорского надзора и не допустить ошибок, их повлекших, в будущем. Так, например, прокурорский надзор в данной области был слабо развит до того момента, как в прокуратурах стали создаваться специализированные отделы по делам несовершеннолетних. Из этого можно сделать вывод, что упразднение подобных отделов на современном этапе недопустимо, т.к. может привести к снижению эффективности данного направления надзора.

2 СОДЕРЖАНИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

2.1 Задачи и организация деятельности прокуратуры по предупреждению преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора

Прокуратура Российской Федерации является одним из основных органов правоохраны, которому присуща функция предупреждения преступлений, в том числе преступлений несовершеннолетних. В настоящее время, когда решение социальных проблем по воспитанию молодежи стало первоочередной задачей государственных и общественных органов, возросли возможности правового воздействия на совершенствование воспитания и образования подрастающего поколения, его гражданское и правовое становление. Важная роль в выполнении этих задач принадлежит органам прокуратуры. Однако, как отмечает Генеральный прокурор Российской Федерации в приказе от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» и иных директивах, органы прокуратуры не всегда используют свои полномочия, часто действуют в отрыве от реальных проблем, рожденных жизнью. Прокуроры мало внимания уделяют вопросам прав и законных интересов несовершеннолетних, надзору за условиями семейного и школьного воспитания. Не изжита еще тенденция сводить перевоспитание педагогически запущенных подростков к применению различного рода наказаний.

В практике работы органов прокуратуры слабо используются возможности индивидуальной профилактической работы с подростком, профилактики правонарушений. В предупредительной работе преимущественно преобладают мероприятия общего характера, многие из

которых страдают формализмом. Некоторые прокуроры в своей профессиональной деятельности слабо связаны с местными органами местного самоуправления, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, учреждениями просвещения, образования, трудовыми коллективами. Это существенно отражается на эффективности предупредительной работы, которая в системе мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должна быть выдвинута на передний план.

Основными задачами деятельности органов прокуратуры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются:

1) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

2) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

3) социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

4) выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

С целью выполнения вышеперечисленных задач на органы прокуратуры возлагается ряд определённых обязанностей. Во-первых, прокуратура осуществляет надзор за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре»¹. Во-вторых, прокуратура выполняет функцию координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и определяет

¹Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 N 120-ФЗ.// Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 26. – С. 3177.

концептуальные положения, служащие основой для этой деятельности¹. В-третьих, прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов о несовершеннолетних, где предусматриваются непосредственные меры борьбы с преступностью несовершеннолетних.

Залогом успешной организации деятельности органов прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних является постоянное и тщательное проведение аналитической работы. Данная работа позволяет выделить негативные тенденции в развитии преступности несовершеннолетних, разработать пути их преодоления и успешно осуществлять предупредительную деятельность. В результате данной аналитической работы необходимо выяснить:

- 1) общую тенденцию распространенности преступности несовершеннолетних по количеству расследованных преступлений в абсолютном и относительном выражении;
- 2) общую тенденцию распространенности преступности несовершеннолетних по количеству выявленных лиц, совершивших преступления, в абсолютном и относительном выражении;
- 3) структуру преступности несовершеннолетних по категориям тяжести совершенных преступлений;
- 4) тенденцию омоложения преступности несовершеннолетних, т.е. увеличение доли 14–15-летних подростков в контингенте привлеченных к уголовной ответственности;
- 5) тенденцию феминизации преступности несовершеннолетних;
- 6) групповую преступность несовершеннолетних;
- 7) повторность совершения преступлений несовершеннолетними;
- 8) частоту совершения преступлений несовершеннолетними в состоянии алкогольного и наркотического опьянения;

¹Рябцев В.В. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Законность. – 2008. – № 7. – С. 23.

9) социальный состав несовершеннолетних, совершивших преступления (учащиеся, студенты и лица, не имеющие постоянного источника дохода).

Изучение и анализ данных результатов должны использоваться органами прокуратуры для определения приоритетных задач прокурорского надзора на данном этапе, а также для правильной координации деятельности правоохранительных органов по предупреждению данного вида преступности. Все эти результаты аналитической работы также позволяют выработать действенные меры предупредительного характера, предвидеть тенденции развития преступности несовершеннолетних в будущем и на основе этого разрабатывать конкретные действенные меры по предупреждению преступлений несовершеннолетних.

В связи с важностью данной работы прокурорам предписывается не реже одного раза в полугодие проводить анализ состояния преступности несовершеннолетних, её причин и тенденций развития. По результатам исследования прокуроры должны принимать меры к усилению борьбы с данной категорией преступлений.

Деятельность по предупреждению преступности несовершеннолетних является специфичной и в связи с этим требует от лиц, ей занимающихся, наличия специальных познаний и постоянного изучения криминогенной ситуации, привлечения различных органов системы профилактики данных преступлений с целью организации взаимодействия для более эффективного предупреждения. Для организации такого взаимодействия в некоторых органах прокуратуры создаются межведомственные рабочие группы по вопросам повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступлений несовершеннолетних. В состав данных групп включаются сотрудники органов прокуратуры, органов внутренних дел, Следственного комитета РФ, представители ФСИН России. Помимо того, в работе данных групп принимают участие сотрудники всех региональных подразделений системы профилактики преступлений несовершеннолетних. Члены межведомственной рабочей группы в пределах

компетенции осуществляют на постоянной и системной основе сбор и анализ информации о состоянии законности в сфере своей деятельности и ежеквартально представляют аналитические справки о проделанной работе и предложения по повышению эффективности принимаемых мер. Опыт организации подобных межведомственных групп представляется эффективным средством борьбы с преступностью несовершеннолетних. Можно предположить, что внедрение данного института в каждом регионе страны позволит существенно увеличить результативность деятельности по предупреждению преступлений несовершеннолетних.

Анализ состояния преступности несовершеннолетних на данном этапе развития общества также позволяет говорить о необходимости межведомственного взаимодействия. Прокуратура должна выступать в этом взаимодействии главным координирующим органом. При осуществлении надзора органам прокуратуры в первую очередь следует обращать внимание на полноту и законность действий комиссий по делам несовершеннолетних и принимаемых ими мер по предупреждению преступности несовершеннолетних. И органы прокуратуры, и комиссии по делам несовершеннолетних наделены координационными функциями в предупредительной деятельности. Для более эффективного осуществления этой деятельности необходимым является разграничение полномочий этих субъектов.

В предмет прокурорского надзора должна быть включена в первую очередь защита личности несовершеннолетнего от ограничения и нарушения её прав и свобод, от незаконного и необоснованного обвинения.

При осуществлении надзора прокурор наделён ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» определёнными властными полномочиями. Так, прокурор вправе: «по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения органов, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения

закон; требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления необходимых документов и материалов или их копий, статистических и иных сведений в установленные сроки и в установленном порядке; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций; вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов»¹. Всеми этими полномочиями прокурор наделён при осуществлении основного правового средства своей деятельности – прокурорской проверки. Проверка может быть как комплексной, так и специализированной. Конкретный вид зависит от непосредственных целей и задач данной проверки. Так, например, при проверке соблюдения законов об образовании может быть проверено соблюдение закона при приёме учащихся в какое-то конкретное учебное заведение или во все учебные заведения. Также может проверяться одна конкретная стадия деятельности учебного заведения либо вся деятельность данного заведения.

В большинстве своём прокурорские проверки проводятся по поступившим в органы прокуратуры сигналам о нарушении закона в виде жалоб, заявлений, обращений граждан, сообщений СМИ, материалов уголовных дел и т.д. Однако, проверки в ПДН и КДН осуществляются прокурорами регулярно, вне зависимости от наличия поступивших заявлений и сообщений.

Полномочия прокурора по всем отраслям надзора реализуются с помощью актов прокурорского реагирования.

Одним из таких актов является протест. Он приносится, когда восстановление нарушенной законности является реальным. В протесте прокурор вправе требовать отмены незаконного акта либо приведения его в соответствие с законом, а также ставить вопрос о прекращении незаконного

¹ Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1. П.1 ст.22. СПС «Консультант Плюс».

действия должностного лица, восстановление нарушенного права и прочее. Протест прокурора подлежит обязательному рассмотрению соответствующим органом или должностным лицом. О результатах рассмотрения протеста сообщается прокурору¹.

Представление об устранении нарушения закона, причин нарушений и способствующих им условий также является актом прокурорского реагирования. Представление направляется тому органу, который может принять необходимые меры к устранению нарушения законов, наказать в необходимых случаях виновных в этом лиц. Требования прокурора обязательны для исполнения органами и должностными лицами, которым они адресованы.

Прокурорам в соответствии с ФЗ «О прокуратуре РФ» предоставлено право в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, объявлять в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. Предостережение может быть сделано нарушителю закона наряду с применением иных мер прокурорского реагирования².

Подводя итог, можно сказать, что надзор за соблюдением законов о несовершеннолетних является одним из важных направлений в деятельности органов прокуратуры, куда входят профилактика преступности несовершеннолетних. Хотя функция предупреждения преступлений и не выделена в Федеральном законе «О прокуратуре РФ», она как бы пронизывает все направления сложной и многогранной деятельности прокуратуры, что соответствует самой сути этого государственно-правового института, призванного обеспечивать законность и правопорядок, противодействовать любым правонарушениям.

¹Герасимов С.И. Настольная книга прокурора. – М. – 2007. – С. 253.

²Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1. П.1 ст.25. СПС «Консультант Плюс».

2.2 Направления деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних

В последние годы, как в Российской Федерации, так и во многих других странах происходит «омоложение» преступности, то есть снижается средний возраст лиц, совершающих преступления. В связи с этим остро встаёт вопрос о необходимости предупреждения преступности несовершеннолетних. Для органов прокуратуры РФ данная предупредительная деятельность занимает одно из основных, первостепенных мест. В связи с этим на прокуратуру возлагается ряд обязанностей, образующих направления деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних.

Одним из основных направлений деятельности прокуратуры в данной сфере является надзор за органами и учреждениями, составляющими систему профилактики и предупреждения преступности несовершеннолетних. В общем виде прокурорский надзор представляет собой специфическую деятельность органов прокуратуры, осуществляемую от имени Российской Федерации, состоящую в проверке точности соблюдения Конституции РФ и исполнения законов, действующих на её территории. Данный надзор в сфере предупреждения преступности несовершеннолетних, в свою очередь, должен осуществляться по таким основным направлениям как: надзор за соблюдением законов и иных нормативных актов, направленных на защиту прав несовершеннолетних; надзор за соблюдением законодательства о профилактике беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних; надзор за соблюдением прав несовершеннолетних при проведении с ними профилактической работы, за полнотой и своевременностью проведения такой работы; а также надзор за соблюдением прав детей при уголовном преследовании в отношении них, а также при их осуждении.

Основными поднадзорными органами по данному направлению являются комиссии по делам несовершеннолетних (КДНиЗП) и

подразделения ОВД по делам несовершеннолетних (ПДН). В деятельности КДН прокурор проверяет соблюдение законодательства о несовершеннолетних, законность применения в отношении них мер воздействия. Осуществляя надзор за законностью применяемых комиссиями мер воздействия к несовершеннолетним, прокурор устанавливает, предусмотрены ли совершенные общественно опасные действия, правонарушения и иные антиобщественные поступки Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних¹. Если меры, примененные к подросткам, не предусмотрены Положением, прокурор обязан опротестовывать такие постановления комиссии. Следует обратить внимание на индивидуализацию применяемых комиссией мер воздействия, обоснованность решений, ходатайствовать перед судом о помещении подростков в специальные учебно-воспитательные учреждения².

В отношении ПДН прокурор осуществляет надзор за:

- полнотой выявления и законностью постановки на профилактический учет подростков, родителей лиц, их заменяющих;
- законностью и эффективностью проведения профилактической работы с этими лицами;
- законностью доставления в ОВД несовершеннолетних и принятия мер к каждому из них (вопросы административной ответственности), а также в отношении заблудившихся, подкинутых, оставшихся без родительского попечения детей и подростков, т.е. беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних.

В предмет надзора должна быть включена, прежде всего, защита личности несовершеннолетнего от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения ее прав и свобод. При осуществлении надзора за подразделениями по делам несовершеннолетних прокурор должен уделять

¹Постановление Правительства РФ "Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав" от 6 ноября 2013 г. N 995. СПС «Консультант Плюс».

²Герасимов С.И. Настольная книга прокурора.– М., 2007. – С. 205.

особое внимание устранению недостатков в деятельности этих органов, строго следить за тем, чтобы в каждом конкретном случае к несовершеннолетнему правонарушителю были приняты исчерпывающие меры воспитательного характера.

В соответствии с Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999г. № 120-ФЗ подразделения по делам несовершеннолетних ОВД:

«1) проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении:

Несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя;

2) выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления, других противоправных и (или) антиобщественных действий либо склоняющих их к суицидальным действиям или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

3) осуществляют в пределах своей компетенции меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и в установленном порядке направляют таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;

4) рассматривают в установленном порядке заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или иными законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

5) участвуют в подготовке материалов для рассмотрения возможности помещения в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;

6) участвуют в подготовке материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

7) вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых осуществляют указанные учреждения, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации;

8) информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и об условиях, этому способствующих;

9) принимают участие в установленном порядке в уведомлении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения органов внутренних дел в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими

правонарушения или антиобщественных действий»¹.

При проведении надзора органы прокуратуры сталкиваются с определенными нарушениями. Эти нарушения выявляются, к сожалению, достаточно поздно. Часто это происходит уже после совершения несовершеннолетним преступления.

Так, в 2017 году осуждён несовершеннолетний житель Сулейман-Стальского района Республики Дагестан М., 2000 года рождения². Он обвинялся в совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 3 ст. 158 и п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ, т.е. в кражах с проникновением в жилище. Ранее несовершеннолетний 8 раз был осуждён за аналогичные преступления, приговорён к наказаниям, не связанным с лишением свободы.

Из материалов уголовного дела следует, что М. незаконно проник через окно первого этажа в жилище гр-на П, расположенного по адресу: <адрес> РД, в котором никто не проживал и совершил хищение чужого имущества - телевизора «Samsung», газонокосилки «Махсум», электропилы и шуруповёрта. В последующем указанные похищенные вещи М. продал другим гражданам за 19500 руб., а деньги потратил на собственные нужды. Он же, совместно со своим младшим братом незаконно проник, через окно первого этажа в жилище К., расположенное в <адрес> РД, откуда похитили стиральную машину модели «LG», швейную машину модели «Janome» и картину, которые в последствии были реализованы.

Изучением личности несовершеннолетнего подсудимого установлено, что М. проживает с бабушкой и младшим братом, родители в разводе и участие в воспитании сына не принимают. С 2015 года состоит на профилактическом учёте в ПДН. Несовершеннолетний М. чувствует безнаказанность и не исправляется, прямо говорит о том, что суд не может

¹Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 N 120-ФЗ. Ст.21. СПС «Консультант Плюс».

²Приговор № 1-72/2017 от 27 сентября 2017 г. по делу № 1-72/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/UQA2ceOFKRLu/>

назначить ему наказание в виде лишения свободы, т.к. он несовершеннолетний.

При несомненности вины подсудимого наибольшее значение по данному делу имеет решение вопроса о заслуживаемом им наказании с целью восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения им новых преступлений.

По приговору Сулейман-Стальского районного суда ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 1 год и 6 месяцев с отбыванием наказания в воспитательной колонии.

Указанные обстоятельства свидетельствуют, что в нарушение требований ст.ст.187, 188 Уголовно-исполнительного кодекса РФ орган уголовно-исполнительной инспекции должного контроля за соблюдением несовершеннолетним возложенных на него судом обязанностей не осуществлял.

Кроме того, из показаний свидетелей следует, что М. неоднократно совершал кражи и мелкие хищения чужого имущества, которые ОРВ не регистрировались, что укрепило уверенность М. в своей безнаказанности.

В нарушение требований п. 8 ч. 1 ст. 21 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики и правонарушений несовершеннолетних» о совершении М. повторного преступления, за которое он осужден, причинах и условиях, этому способствующих, не проинформированы районная КДНиЗП, комитет социальной защиты населения администрации Сулейман-Стальского района. По результатам выявленных нарушений прокуратурой района внесено представление на имя начальника ОВД по Сулейман-Стальскому району, которое рассмотрено и удовлетворено.

Помимо этого, «В большинстве случаев проводимая сотрудниками полиции профилактическая работа либо носит формальный характер и не отвечает предъявляемым требованиям, либо не проводится вовсе.

Так, согласно п.22.3 приказа МВД России 15.10.2013 №845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (далее по тексту – Приказ) в целях организации работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних руководитель ПДН территориального органа МВД России на межрегиональном и районном уровнях анализирует ежемесячно, оценивает и контролирует состояние работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних, принимает меры к устранению выявленных недостатков, а также вносит руководству территориального органа МВД России предложения по совершенствованию деятельности ПДН, укреплению взаимодействия с сотрудниками других подразделений территориального органа МВД России, других государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений. Ведет журнал учета преступлений, совершенных несовершеннолетними на территории обслуживания территориального органа МВД России, и лиц, их совершивших.

Вместе с тем, ежемесячный анализ, оценка и контроль за состоянием работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних в ОП МО МВД России «Сурский» не ведется, предложения по совершенствованию деятельности ПДН руководству не вносятся.

Не надлежащим образом на подведомственной территории сотрудником ПДН осуществляется и прием граждан.

Так, в нарушение требований п.27 Приказа, в ОП МО МВД России «Сурский» график приема граждан по вопросам в рассматриваемой сфере не утвержден, следствием чего, несмотря на сложившуюся на территории района неблагоприятную ситуацию, прием граждан ПДН в истекший период 2015 года фактически не осуществлялся (был принят лишь 1 гражданин).

Нельзя признать удовлетворяющим требованиям работу ПДН района по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

К примеру, инспектором ПДН МО МВД России «Сурский» за февраль-март 2015 г., в нарушение п.33.10 Приказа, проведена лишь 1 встреча с населением, проживающим на обслуживаемой территории, что свидетельствует об отсутствии какого-либо мониторинга складывающейся в районе обстановки.

Изучение учетно-профилактических дел (далее – УПД) несовершеннолетних, показало, что какая – либо профилактическая работа с данной категорией лиц на протяжении длительного времени не ведется.

К примеру, на несовершеннолетнего П., 08.04.2014 инспектором ПДН заведено УПД.

Однако последнее профилактическое мероприятие с несовершеннолетним проводилось лишь в начале февраля текущего года, план проведения профилактических мероприятий на 1 квартал 2015 г. не составлен, а в плане профилактических мероприятий на 4 квартал 2014 г., отметок об исполнении мероприятий не имеется, что ставит под сомнение их проведение.

Не может отвечать установленным требованиям законодательства ведение органом ПДН района УПК (учетно-профилактических карточек), заведенных на несовершеннолетних и родителей, состоящих на профилактическом учете.

Так, изучение УПК несовершеннолетнего Сорокина В.В. показало, что в нарушение требований Приказа, инспектором ПДН индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетним с января текущего года не проводилась, план проведения профилактических мероприятий на 1 квартал 2015 г. не составлен, проверок в отношении несовершеннолетнего по информационно-справочным учетам о совершенных им административных правонарушениях, не проводилось.

Аналогичные нарушения в деятельности ПДН установлены при изучении УПК других несовершеннолетних.

Кроме того, с целью скрывания реального положения дел в районе инспектором ПДН допускаются факты увода лиц, указанной категории, от постановки на профилактический учет.

Так, в соответствии с ч.1 ст.1 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон) к понятию коррупции относится злоупотребление служебным положением, вопреки законным интересам общества и государства.

Согласно ст.3 Федерального закона противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на принципах законности, а также признании, обеспечении и защите основных прав и свобод человека и гражданина.

Статьей 2 Федерального закона от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» установлено, что одним из основных направлений деятельности органов полиции является предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

Проверкой установлено, что в марте текущего года 2 несовершеннолетних были привлечены к административной ответственности, предусмотренной ч.1 ст.20.21 КоАП РФ.

Однако, данные несовершеннолетние, в нарушение требований закона на профилактический учет не поставлены, какая – либо профилактическая работа с ними не проводится.

В результате незаконных действий (бездействия) инспектора ПДН сложилась ситуация, не только создающая условия для возможных злоупотреблений, в том числе коррупционного характера, но и нарушающая права и законные интересы граждан»¹.

2.3 Деятельность прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о несовершеннолетних в России и за рубежом

¹Прокуратура Карсунского района Ульяновской области.
URL: <https://karproc.ucoz.ru/news/2015-06-04>

Органы прокуратуры РФ в своей деятельности по организации надзора придают приоритетное значение надзору за соблюдением прав несовершеннолетних, обеспечением интересов о благосостоянии.

В п. 1 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» перечислены важнейшие направления деятельности прокуратуры Российской Федерации. Среди указанных направлений отсутствует такой важный участок прокурорской деятельности как надзор за исполнением законов о несовершеннолетних. Предполагается, что такая ситуация требует обязательного правового разрешения.

В настоящее время в системе прокуратуры Российской Федерации действуют подразделения и выделены штаты прокурорских работников, осуществляющих надзор на данном направлении. Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации в соответствии со ст. 43.4 Закона о прокуратуре осуществляется дополнительное профессиональное образование указанных прокурорских работников.

Нельзя не согласиться с мнением ученых о том, что «основные направления деятельности прокуратуры определяются в ходе практической работы ее органов и учреждений, а затем находят свое отражение в решениях коллегий Генеральной прокуратуры Российской Федерации и закрепляются в приказах и указаниях Генерального прокурора Российской Федерации»¹.

В своей деятельности прокуроры, осуществляющие надзор за исполнением законов о несовершеннолетних, руководствуются не только Законом о прокуратуре, но и организационно-распорядительными документами Генерального прокурора Российской Федерации, среди которых приказ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением

¹Бессарабов В.Г. Современные тенденции совершенствования деятельности отечественной прокуратуры: Сб. ст. «Современные тенденции в развитии правового статуса и основных направлений правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации» // Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2010. – С. 8.

законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» и др. Соответственно, важное значение приобретает вопрос о предмете прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних, его пределах, полномочиях прокурора, актах прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов. В связи с этим представляется целесообразным раздел III Закона о прокуратуре дополнить новой главой 5 «Надзор за исполнением законов о несовершеннолетних», в которую включить нормы о предмете надзора, пределах надзора, полномочиях прокурора, актах прокурорского надзора. Нами не разделяется позиция авторов¹ о необходимости принятия нового Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», на наш взгляд, действующий Закон о прокуратуре требует внесения в него изменений и дополнений.

Согласно, приказу Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 N 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», прокурор в силу своих полномочий, «обязан:

1. Осуществлять постоянный надзор за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних, обращая особое внимание на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей (пособия, компенсационные выплаты, организация питания в образовательных учреждениях и т.д.).

2. Используя предоставленные полномочия, решительно пресекать факты жестокого обращения с детьми, физического, психического и сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях.

¹ Ткачев И.В. Проблемы законодательного регулирования деятельности прокуратуры // Законность. –2014. –№ 12. –С. 7-10.

3. Привлекать к установленной ответственности юридических и физических лиц, виновных в распространении информации, наносящей вред здоровью детей, их репутации, нравственному и духовному развитию, или пропагандирующих насилие и жестокость, порнографию, наркоманию, антиобщественное поведение.

3. Своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних. Принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению.

4. Систематически проверять исполнение законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, обращая внимание на законность, качество и полноту оказываемых медицинских услуг, на соблюдение установленного Конституцией Российской Федерации права на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. Принимать меры воздействия к виновным лицам в случаях незаконного получения платы за лечение. Использовать право обращения в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних в соответствии с требованиями гражданского процессуального законодательства.

5. Добиваться безусловного исполнения органами и учреждениями системы профилактики, их должностными лицами требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении, а также о соблюдении ими обязанности информировать о них компетентные органы для защиты и восстановления прав детей.

6. Обеспечить систематический надзор за исполнением органами опеки и попечительства требований законодательства о своевременном выявлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройстве в

семью, под опеку, попечительство, на усыновление или в интернатные учреждения и т.д.»¹

Прокурорский надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних как самостоятельное направление прокурорской деятельности имеет свой предмет и объект.

Под предметом прокурорского надзора следует понимать сферу общественных отношений, на регулирование которой направлена деятельность прокурора по регулированию общественных отношений, связанных с соблюдением Конституции РФ и исполнением законов юридическими и физическим лицами.

Надзор за соблюдением прав несовершеннолетних – одно из важнейших направлений надзорной деятельности органов прокуратуры. «Предметом прокурорского надзора за соблюдением законов о несовершеннолетних является:

- соблюдение прав и интересов несовершеннолетних в различных областях государственной, экономической, культурной и семейной жизни со стороны соответствующих органов, учреждений, организаций и предприятий;

- соблюдение прав и интересов несовершеннолетних со стороны родителей лиц, осуществляющих воспитание несовершеннолетних;

- соблюдение прав, свобод и интересов несовершеннолетних при расследовании и судебном рассмотрении дел о совершенных ими преступлений, правонарушений или дел о защите их интересов;

- выявление причин и условий, которые являясь нарушением законов, способствуют совершению несовершеннолетними преступлений и

¹Приказ Генпрокуратуры РФ от 26.11.2007 N 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи». СПС «Консультант Плюс».

правонарушений, либо преступлениям и правонарушениям, направленным на нарушение законных прав и интересов несовершеннолетних»¹.

Значимость данного направления надзора заключается в том, что сферой его влияния охватываются фактически все направления предупреждения преступности несовершеннолетних: предупреждение семейного неблагополучия, пьянства, потребления наркотических средств и психотропных веществ, иных антиобщественных действий, а так же психологическая, медицинская и воспитательная реабилитация несовершеннолетних с отклонениями в поведении, социальная реабилитация; профилактика правонарушений по месту жительства, учебы, работы несовершеннолетних, в сфере досуга.

Направления надзора изложены в Приказе Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 № 188. К ним относятся:

«1) надзор за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних, проживающих в семьях, находящихся в социально опасном положении;

2) надзор за исполнением закона о проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

3) надзор за законностью доставления несовершеннолетних в органы внутренних дел, административного задержания, привлечения к административной ответственности, а также их родителей или законных представителей;

4) надзор за исполнением законодательства, направленного на профилактику пьянства, наркомании, токсикомании, вовлечение несовершеннолетних в совершение иных антиобщественных действий;

¹Приказ Генпрокуратуры РФ от 26.11.2007 N 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи». СПС «Консультант Плюс».

5) надзор за исполнением законодательства о защите прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактике их безнадзорности и правонарушений в сфере досуга»¹.

Проведем сравнительный анализ полномочий органов прокуратуры некоторых зарубежных стран и Российской Федерации. А так же проанализируем законодательство зарубежных стран по правовому положению несовершеннолетних.

Например, Во Франции Прокуратура входит в состав Министерства юстиции. Высшим должностным лицом будет Генеральный прокурор при Кассационном суде, а прокуроры республики называются прокурорами при трибуналах малой и большой инстанции.

Правовое положение несовершеннолетних регулируется кодифицированным законом, Гражданским кодексом Франции, в котором закреплены статьи регулирующие правовое положение, а так же права несовершеннолетних.

Правовое положение несовершеннолетних регулируется целым рядом положений гражданского законодательства. До достижения 18 лет несовершеннолетний считается недееспособным, а его имуществом от имени управляют родители (законные представители). Однако несовершеннолетний вправе самостоятельно заключать сделки, получив разрешение родителей (законных представителей), а с 16-летнего возраста определенные соглашения, заключенные несовершеннолетними, признаются действительными и при отсутствии такого согласия².

Формально несовершеннолетними считаются все лица от 0 до 18 лет. Заключенные несовершеннолетними сделки считаются недействительными, если они заключены без согласия их законных представителей (родителей, опекунов, т.е. тех. кто за них несет формальную ответственность). Однако

¹ Приказ Генпрокуратуры РФ от 26.11.2007 N 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи». П 1-6. СПС «Консультант Плюс».

² Голубовский В.Ю. Прокурорский надзор в Российской Федерации. – СПб., 2001. – С. 216.

французская судебная практика допускает возможность заключения ряда сделок, которые при отсутствии прямого несогласия считаются действительными.

Таким образом, органы Прокуратуры Франции занимает другое положение в правовой системе в отличии от органов Прокуратуры РФ. Прокуратура Франции является подопечным или в соподчинении с судом, что ставит некие ограничения в деятельности органа прокуратуры Франции, чего не видим в полномочиях органов Прокуратуры РФ.

Подводя вывод в сравнении правового положения о несовершеннолетних, можно увидеть сходство между законодательством Франции и РФ.

Так же, сравним законодательство Англии и правовое регулирование несовершеннолетних в Англии. В этой стране до достижения 18 лет дееспособность несовершеннолетних ограничена независимо от возраста. Дееспособность лиц определяется только кругом сделок, которые несовершеннолетние могут заключать самостоятельно. Лица до 18 лет являются несовершеннолетними и формально недееспособны.

Можно разделить сделки, заключаемые несовершеннолетними лицами, условно на 4 группы.

Необходимые сделки – признаются действительными, если доказана их необходимость. Это сделки по приобретению необходимых вещей и услуг, причем понятие необходимости довольно расплывчато. Прецедент 1840 г. поясняет: это всякая сделка, которая направлена на поддержание физического положения лица, его социального имиджа, общественного положения. Очевидно, что для разных лиц это положение различно, а значит и сделки по поддержанию его будут разными: для кого-то буханка хлеба, а для кого-то – бриллиантовое кольцо.

Оспоримые сделки – имеют юридическую силу до момента, пока несовершеннолетний не откажется от нее (до или в течение разумного времени после достижения совершеннолетия). Другими словами, если

несовершеннолетнее лицо «передумало», то заключенный им ранее договор считается недействительным с обратной силой.

Сделки, требующие подтверждения действительности по достижении лицом совершеннолетия; следовательно, при отсутствии подтверждения договор считается недействительным.

Абсолютно недействительные сделки – безусловно недействительные, ничтожные сделки изначально (например, договор денежного займа).

Ограничить дееспособность (вплоть до лишения) можно только в судебном порядке. Такая возможность предусмотрена практически всеми системами права. Основаниями ограничения являются прежде всего состояние психики, душевные болезни.

Подводя итог, можно сделать вывод, что органы Прокуратуры в Англии занимают, более высокое положение по сравнению с Францией и даже РФ. Органы прокуратуры Англии наделены большими полномочиями и приоритетами в правовой системе государства.

По правовому законодательству Англия так же имеет большой спектр разрешаемых вопросов о несовершеннолетних, чем РФ. В Англии поставлены жесткие рамки для несовершеннолетних и никаким другим способом несовершеннолетний не может перейти эти ограничения, только по достижению 18 летнего возраста, а в РФ несовершеннолетним в этом плане предоставлены варианты приобретения полной дееспособности путем эмансипации.

Таким образом, можно сделать вывод, что среди анализируемых государств правовое положение несовершеннолетних в большей части схожи, так как в большинстве стран мира над несовершеннолетними и их действиями осуществляют максимальный контроль и осуществляют государственные гарантии, поддержку для обеспечения безопасности несовершеннолетним детям.

Новейшие исследования деятельности прокуратуры в зарубежных странах, ее состояние по законодательству этих стран показывает, что в

современном мире нет единой системы, которая определила бы организацию, полномочия и задачи прокуратуры. Прокуратура в зарубежных странах строилась в течение длительного периода развития на основе учета исторических условий страны, характера государственного механизма и экономики. В зарубежных странах очень мало прокуратур, которые были бы сходны по организации, содержанию деятельности с российской прокуратурой. Например, лишь в Португалии прокуратура не относится ни к одной ветви власти, обладает функциями, сходными с целями и задачами российской прокуратуры и даже в чем-то их превосходящими.

В соответствии с главой 4 Конституции Португалии, посвященной исключительно прокуратуре, прокуратура Португалии осуществляет представительство государства, уголовное преследование, защиту демократической законности от имени государства, а также интересов, определяемых законом. Прокуратура в Португалии – коллегиальная, избираемая самими прокурорами. Генеральный прокурор назначается президентом республики по представлению правительства.

Конституции зарубежных стран почти ничего не говорят или говорят очень мало о правовом статусе прокуратуры. Это объясняется тем, что прокуратура здесь рассматривается не как автономная система, а как часть судебной или исполнительной власти. Это практически выражается в том, что прокуратура организационно находится при судах и высшей прокурорской должностью является прокурор при Верховном суде страны.

Во многих зарубежных странах на прокуратуру возлагаются, в основном, функции уголовного преследования и поддержания государственного обвинения в суде. Надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних и предупреждение преступности несовершеннолетних возлагается на специализированные органы ювенальной юстиции, которая имеет место во многих зарубежных странах. Например, в США сфера профилактики преступности несовершеннолетних регламентируется Законом ювенальной юстиции и профилактики

правонарушений¹, определяющим единый комплексный подход в сфере профилактики преступности несовершеннолетних, обеспечивающим поддержку государственных программ, профилактики правонарушений и преступлений несовершеннолетних с целью улучшения взаимодействия государственных и местных систем и органов, определяющим стратегию в сфере профилактики преступлений несовершеннолетних на уровне штатов.

Система восстановительной модели профилактики преступности несовершеннолетних в Канаде регламентируется Стратегией обновления ювенальной юстиции 1998 г., целью которой является предотвращение преступности среди молодежи, обеспечение «наказания по заслугам», реабилитация и реинтеграция несовершеннолетних правонарушителей².

Таким образом, исторический и современный опыт зарубежных стран в целом необходим для повышения качества профилактики правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации, т.к. он может стимулировать поиск и разработку новых, нестандартных механизмов, ориентированных на российское сообщество.

Посредством изучения содержания прокурорского надзора по предупреждению преступлений несовершеннолетних на современном этапе, были выявлены задачи, организация деятельности, а также направления деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних.

Основными задачами деятельности органов прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних являются:

1) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

¹Коалицияпоювенальнойюстиции (The Coalition for Juvenile Justice). URL: <http://www.juvjustice.org/federal-policy/juvenile-justice-and-delinquency-prevention-act>

²Веб-сайт законодательства (Юстиции). URL: <http://laws.justice.gc.ca/eng/>

- 2) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;
- 3) социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;
- 4) выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

С целью выполнения вышеперечисленных задач на органы прокуратуры возлагается ряд определённых обязанностей. Во-первых, прокуратура осуществляет надзор за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре»¹. Во-вторых, прокуратура выполняет функцию координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и определяет концептуальные положения, служащие основой для этой деятельности². В-третьих, прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов о несовершеннолетних, где предусматриваются непосредственные меры борьбы с преступностью несовершеннолетних.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

¹Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 N 120-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 26. – С. 3177.

²Рябцев В.В. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Законность. – 2008. – № 7. – С. 23.

В результате проведенного исследования выполнены все задачи выпускной квалификационной работы, а именно: изучены понятие и особенности преступности несовершеннолетних; сущность и виды предупредительной деятельности в отношении данной категории лиц; а также изучено содержание деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора на современном этапе; выявлены проблемы в данной сфере и подготовлены предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Выпускная квалификационная работа прошла апробацию путём участия в XLVI Международной научной конференции «Свобода и право». Статья¹ «Предупреждение преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора» опубликована в сборнике научных статей конференции от 10.06.2019 г.

Изучив теоретические основы предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора, можно сделать ряд выводов.

Преступность несовершеннолетних представляет собой исторически обусловленное, негативное, общественно опасное, относительно массовое, устойчивое, социальное и правовое явление, представляющее собой систему нарушений уголовного закона, совершенных лицами в определенном возрасте, не достигшими совершеннолетия, на соответствующей территории за конкретный период. Данный вид преступности имеет свои особенности, которые позволяют выделить её из общего объема преступности. К таким особенностям можно отнести возраст, т.к. несовершеннолетним преступником может быть лишь лицо, достигшее к моменту совершения преступления 14 лет, но не достигшее 18 лет.

¹Халамейда А.О. Предупреждение преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора//Сборник статей XLVI Международной научной конференции «Свобода и право». – 2019. – С. 13-14.

Следующим является социально-психологический фактор. Он связан с формированием личности в подростковом возрасте, воспитанием, образованием, ограниченной дееспособностью данных лиц и т.д.

Также одним из факторов, позволяющих выделить преступность несовершеннолетних в качестве отдельного объекта, является законодательный (общеправовой). Он заключается в наличии специальных глав в Уголовном, Уголовно-процессуальном, Уголовно-исполнительном кодексах, регламентирующих положения, которые касаются привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, расследования дел с их участием, назначения и исполнения наказания.

В ходе исследования также было сформулировано понятие предупреждения преступности несовершеннолетних, выделена сущность данной деятельности и её виды. В общем виде предупреждение преступлений несовершеннолетних представляет собой специфическую деятельность субъектов предупредительной деятельности по недопущению преступлений путём выявления причин и условий, способствующих их совершению, устранения данных причин и условий, а также оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Система деятельности по предупреждению преступлений несовершеннолетних в нашей стране в настоящее время имеет три уровня: федеральный, региональный и местный. Подобная система позволяет более эффективно и полно осуществлять предупредительную деятельность посредством взаимодействия всех уровней государственной власти. На всех уровнях выделяют два вида предупреждения преступности несовершеннолетних: общее и специальное предупреждение.

Также в работе был изучен исторический аспект предупреждения преступности несовершеннолетних мерами прокурорского надзора, что позволило проследить развитие деятельности прокуратуры в данном направлении, а также выявить положительные моменты, которые были бы актуальными и на современном этапе. Так, прокуроры в СССР активно

принимали участие в привлечении к уголовной ответственности родителей, не осуществляющих своих родительских обязанностей, было налажено взаимодействие между прокуратурой и иными органами профилактики, что в настоящее время развито недостаточно. Изучение исторического опыта также позволяет выявить недостатки в данной деятельности в период развития прокурорского надзора и не допустить ошибок, их повлекших, в будущем. Так, например, прокурорский надзор в данной области был слабо развит до того момента, как в прокуратурах стали создаваться специализированные отделы по делам несовершеннолетних. Из этого можно сделать вывод, что упразднение подобных отделов на современном этапе недопустимо, т.к. может привести к снижению эффективности данного направления надзора.

Посредством изучения содержания прокурорского надзора по предупреждению преступлений несовершеннолетних на современном этапе, были выявлены задачи, организация деятельности, а также направления деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних.

Основными задачами деятельности органов прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних являются:

- 1) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;
- 2) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;
- 3) социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;
- 4) выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

С целью выполнения вышеперечисленных задач на органы прокуратуры возлагается ряд определённых обязанностей. Во-первых,

прокуратура осуществляет надзор за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре»¹. Во-вторых, прокуратура выполняет функцию координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и определяет концептуальные положения, служащие основой для этой деятельности². В-третьих, прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов о несовершеннолетних, где предусматриваются непосредственные меры борьбы с преступностью несовершеннолетних.

В ходе исследования выявлены пробелы в законодательстве, регулирующем данное направление прокурорского надзора. Так, в п. 1 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» перечислены важнейшие направления деятельности прокуратуры Российской Федерации. Среди указанных направлений отсутствует такой важный участок прокурорской деятельности как надзор за исполнением законов о несовершеннолетних. Предполагается, что такая ситуация требует обязательного правового разрешения. В своей деятельности прокуроры, осуществляющие надзор за исполнением законов о несовершеннолетних, руководствуются не только Законом о прокуратуре, но и организационно-распорядительными документами Генерального прокурора Российской Федерации, среди которых приказ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» и

¹Федеральный закон "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" от 24.06.1999 N 120-ФЗ.// Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 26. – С. 3177.

²Рябцев В.В. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Законность. – 2008. – № 7. – С. 23.

др. Соответственно, важное значение приобретает вопрос о предмете прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних, его пределах, полномочиях прокурора, актах прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов. В связи с этим представляется целесообразным раздел III Закона о прокуратуре дополнить новой главой 5 «Надзор за исполнением законов о несовершеннолетних», в которую включить нормы о предмете надзора.

Помимо этого, существует ряд проблем и в правоприменительной практике. В практике работы органов прокуратуры слабо используются возможности индивидуальной профилактической работы с подростком, профилактики правонарушений. В предупредительной работе преимущественно преобладают мероприятия общего характера, многие из которых страдают формализмом. Некоторые прокуроры в своей профессиональной деятельности слабо связаны с местными органами местного самоуправления, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, учреждениями просвещения, образования, трудовыми коллективами. Это существенно отражается на эффективности предупредительной работы, которая в системе мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должна быть выдвинута на передний план. В связи с этим представляется целесообразным развитие взаимодействия органов прокуратуры с местными органами профилактики преступности несовершеннолетних.

Деятельность по предупреждению преступности несовершеннолетних является специфичной и в связи с этим требует от лиц, ей занимающихся, наличия специальных познаний и постоянного изучения криминогенной ситуации, привлечения различных органов системы профилактики данных преступлений с целью организации взаимодействия для более эффективного предупреждения. Данный процесс в настоящее время является затруднённым ввиду недостаточного регулирования и обеспечения такого взаимодействия. Для решения данной проблемы представляется целесообразным создание на

базе органов прокуратуры межведомственных рабочих групп по вопросам повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступлений несовершеннолетних. В состав данных групп необходимо включить сотрудников органов прокуратуры, органов внутренних дел, Следственного комитета РФ, представителей ФСИН России. Помимо того, в работе данных групп должны принимать участие сотрудники всех региональных подразделений системы профилактики преступлений несовершеннолетних. Можно предположить, что внедрение данного института в каждом регионе страны позволит существенно увеличить результативность деятельности по предупреждению преступлений несовершеннолетних.

Для закрепления результатов исследования было проведено анкетирование сотрудников прокуратуры по подготовленным предложениям по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Образец анкеты приведён в Приложении 1. По данной анкете было опрошено 20 сотрудников прокуратуры Metallургического района г. Челябинска. Предложение по внесению изменений в законодательство поддержало 70% опрошенных сотрудников, в том числе 50% согласились с предложением о дополнении ФЗ 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» новой главой 5 «Надзор за исполнением законов о несовершеннолетних». За создание межведомственных рабочих групп по вопросам предупреждения преступности несовершеннолетних высказались 60 процентов опрошенных. Проанализировав результаты анкетирования, можно сделать вывод, что выдвинутые предложения по изменению законодательства и совершенствованию деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних, могут быть применены на практике и способствовать повышению уровня предупредительной деятельности прокуратуры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1 Нормативные правовые акты и иные официальные акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.
2. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1. // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
3. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 N 120-ФЗ.// Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 26. – С. 3177.
4. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 03.12.2011) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»//Российская газета, № 147, 05.08.1998
5. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» от 6 ноября 2013 г. N 995. // Собрание законодательства РФ.– 2013. – № 45. – С. 5829.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 17.06.1996. — № 25. — ст. 2954.
7. Указ Президента РФ от 29.12.1995 N 1329 «Об установлении Дня работника прокуратуры Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 2. Ст. 62.
8. Приказ Генпрокуратуры РФ от 26.11.2007 N 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи»//Законность, № 2, 2008
9. Об утверждении Инструкции по организации деятельности по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации:

приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2014. – № 11.

Раздел 2 Литература

10. Аванесов, Г.А. Криминология и социальная профилактика / Г.А. Аванесов. – М.: Юнти-Дана, 2010. – 460 с.
11. Атагимов, М.А. Криминологическая характеристика особенностей личности несовершеннолетних, совершивших преступления/М.А. Атагимов//Системные технологии. – 2014. – №10.
12. Бабаев, М.М. Исследование возрастных психологических особенностей и проблема ответственности несовершеннолетних правонарушителей/ М.М.Бабаев // Советское государство и право.– 1966.– № 3. – С. 47.
13. Базаров, Р.А. Преступность несовершеннолетних: криминальное насилие, меры противодействия / Р.А. Базаров. – Екб.: ЕВШ, 1995. – 274 с.
14. Бельский, А.И. Криминологическая характеристика личности несовершеннолетнего преступника/ А.И.Бельский, Р.С. Ягодин// Российский следователь. – 2015.– № 15. – С. 49.
15. Бессарабов, В.Г. Современные тенденции совершенствования деятельности отечественной прокуратуры: Сб. ст. «Современные тенденции в развитии правового статуса и основных направлений правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации» / В.Г. Бессарабов. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2010. –С. 8.
16. Бурлаков, В.Н. Криминология: Курс лекций/ В. Н. Бурлаков, С. Ф. Милюков, С. А. Сидоров, Л. И. Спиридонов. –СПб.:СПб. ВШ МВД РФ, 1995. –424 с.

17. Герасимов, С.И. Настольная книга прокурора. / С.И.Герасимов. – М.: Экслит, 2007. –368 с.
- 18.Гишинский, Я.И. Преступность несовершеннолетних: криминологический анализ/Я.И.Гишинский// Криминалистика. –2010. –№ 2 (7). –С. 84.
- 19.Гишинский, Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений»/Я.И.Гишинский.– СПб., Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. –С.65.
- 20.Голубовский, В.Ю. Прокурорский надзор в Российской Федерации/ В.Ю., Голубовский, В.И.Рохлин, П.И.Уткин. –СПб.: Лань, 2001. –С. 216.
- 21.Гутиева, И.Г. Преступность несовершеннолетних и меры по ее нейтрализации/И.Г.Гутиева// Теория и практика общественного развития. –2015. – № 9. –С. 108-111.
- 22.Дмитриевский, Р.С. Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность / Р.С. Дмитриевский. – М., 2011. – 188 с.
- 23.Долгова, А.И. Преступность и общество / Серия «Актуальные вопросы борьбы с преступностью в России и за рубежом»/А.И. Долгова. – Вып. 3. – М., 1992.
24. Долгова, А.И. Криминология: Учебник /А.И. Долгова. – М.: Норма, 2002. –С.771.
- 25.Игошев, К.Е. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля)/ К. Е., Игошев, И. В. Шмаров. – М.: Юридическая литература, 1980. – 175 с.
- 26.Елесина, И.Г. Особенности профилактики преступности среди несовершеннолетних/И.Г.Елесина// Мир юридической науки. – 2017. – №1,2.– С.60-63.

27. Жадин, В.Н. Проблемы криминологической характеристики преступности несовершеннолетних в России/В.Н.Жадин//Балтийский гуманитарный журнал. – 2017. – №1(18). – С.179-182.
28. Кожевникова, Е.А. К вопросу о понятии преступности несовершеннолетних лиц с психическими аномалиями/Е.А.Кожевникова// Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. –№ 19. –С. 81–83.
29. Корнакова, С.В. Современные тенденции насильственных преступлений, совершаемых несовершеннолетними/С.В.Корнакова, С.А.Корягина//Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. –2016. –Т. 10. № 1. – С. 148-155
30. Кошелева, Е.В. Криминологическое изучение влияния социально-негативных свойств семьи на преступность несовершеннолетних: дис. ... канд. психол. наук / Е.В. Кошелева.– М., 2005. –С.3.
31. Кудрявцев, В.Н. Криминология: Учебник / В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009.
32. Кудрявцев, В.Н. Криминология: Учебник / В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов. – М., 1995.
33. Кузнецова, Н.В. Криминология / Н.В. Кузнецова. – М., 2014. – 428 с.
34. Ларичев, В.Д. Теоретические основы предупреждения преступлений в сфере экономики: Монография/ В.Д.Ларичев. – М.: ВНИИ МВД России, 2010.– 192 с.
35. Литвяк, Л.Г. Особенности и характерные черты преступности несовершеннолетних/Л.Г.Литвяк// Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2016. – №11. – С.107-110.
36. Лунеев, В.В. Объективизация криминологических показателей в системе контроля за преступностью/В.В.Лунеев// Криминологические и уголовно-правовые идеи борьбы с преступностью. – М.: ИГПАН РАН, 1996.

37. Миньковский, Г.М. Некоторые причины преступности несовершеннолетних в СССР и меры её предупреждения/Г.М. Миньковский // «Советское государство и право». –1966. –№5. –С. 84.
38. Мурзак, Е.С. Преступность несовершеннолетних. Психологические особенности поведения несовершеннолетних преступников/Е.С. Мурзак//Профессиональное образование и общество. – 2017. – №2.
39. Мясников, М.Н. Статистическое исследование преступности несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. /М.Н. Мясников. – М., 2008. – 23с.
40. Ображиев, К.В. Преступность несовершеннолетних в современной России: основные криминологические параметры/К.В. Ображиев // Правовая инициатива. –2015. –№ 2. – С. 40-44.
41. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: Ок. 100000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов. – М.: АСТ, 2018. – 282 с.
42. Пережогин, Л.О. Семейное неблагополучие как причина противоправного поведения несовершеннолетних /Л.О. Пережогин// Семья в России.– 2008. – № 2.
43. Пронина, В.С. Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних/В. С. Пронина, Б. А. Столбов. – М. : Юрид. лит.,1988. –С. 12–13.
44. Рябцев, В.В. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью/В.В. Рябцев // Законность.– 2008. – № 7.– С. 23.
45. Спиридонов, Л.И. Социология преступности/Л.И. Спиридонов. – М.: РИО Акад. МВД СССР, 1978. – 24 с.

46. Тадевосян, В.С. Прокурор и следователь по делам несовершеннолетних/В.С.Тадевосян//«Социалистическая законность». – 1937. –№4. –С. 22-24.
47. Тимошина, Е.М. Основные направления развития системы раннего предупреждения правонарушений несовершеннолетних/Е.М.Тимошина// Вестник Московского университета МВД России. – 2015. –№ 8. – С. 139–143.
48. Ткачев, И.В. Проблемы законодательного регулирования деятельности прокуратуры/И.В.Ткачев // Законность. – 2014. – № 12. – С. 7-10.
49. Уткина, Е.Ю. Элементы криминологической характеристики несовершеннолетних преступников и профилактические меры предупреждения преступности несовершеннолетних / Е.Ю. Уткина, Г.В. Богунова // Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ». –2014. –№ 4. –С. 340-344.
50. Шестаков, Д.А. На криминологическом семинаре/Д.А.Шестаков // Правоведение. – 1981. –№ 2. –С.105-106.

Раздел 3 Постановления высших судебных инстанций и материалы
судебной практики

51. Приговор № 1-72/2017 от 27 сентября 2017 г. по делу № 1-72/2017./Архив Сулейман-Стальского районного суда Республики Дагестан

АНКЕТИРОВАНИЕ СОТРУДНИКОВ ПРОКУРАТУРЫ

Уважаемые сотрудники прокуратуры!

Кафедра «Правоохранительной деятельности и национальной безопасности» Юридического Института Южно-Уральского Государственного Университета проводит исследование на тему: «Необходимость совершенствования деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних» и просит Вас пройти анкетирование по данной теме.

Данное анкетирование является анонимным, а результаты будут применяться при написании дипломной работы.

1. Укажите стаж Вашей работы в органах прокуратуры
 - а) до 3-х лет
 - б) 3-7 лет
 - в) 7-10лет
 - г) более 10 лет

2. Есть ли в прокуратуре, в которой Вы проходите службу, должностные лица, занимающиеся предупреждением преступлений несовершеннолетних?
 - а) есть несколько сотрудников
 - б) есть отдел, занимающийся данным направлением
 - в) таких должностных лиц нет
 - г) затрудняюсь ответить

3. Каков, по Вашему мнению, уровень эффективности деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних?

- а) совсем неэффективна
- б) недостаточно эффективна
- в) эффективна

4. Что, по Вашему мнению, мешает эффективной деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних?

- а) пробелы в законодательстве
- б) проблемы организационного характера
- в) как пробелы в законодательстве, так и проблемы организационного характера
- г) ничего не мешает, деятельность вполне эффективна

5. Считаете ли Вы необходимым внесение изменений в законодательство, регулирующее предупреждение преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора? Если да, то какие изменения необходимо внести?

- а) дополнение ФЗ 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» новой главой 5 «Надзор за исполнением законов о несовершеннолетних»
- б) издание нового закона, регулирующего данную деятельность
- в) законодательство по данному направлению изменений не требует

6. Как, по Вашему мнению, организовано взаимодействие органов прокуратуры с иными органами профилактики преступности несовершеннолетних?

- а) взаимодействие практически отсутствует
- б) взаимодействие организовано недостаточно
- в) взаимодействие организовано на высоком уровне

7. Что, по Вашему мнению, может улучшить взаимодействие органов прокуратуры с иными органами профилактики преступности несовершеннолетних?

- а) организация межведомственных рабочих групп по вопросам предупреждения преступности несовершеннолетних на базе прокуратур субъектов
- б) разработка законодательной базы взаимодействия
- в) взаимодействие не требует мер по улучшению

Продолжение приложения 1
 Результаты анкетирования

Сводная таблица результатов анкетирования сотрудников прокуратуры

Вопрос	Варианты ответов	Общее количество человек
Укажите стаж Вашей работы в органах прокуратуры	а) до 3-х лет	3 (15%)
	б) 3-7 лет	4 (20%)
	в) 7-10лет	10 (50%)
	г) более 10 лет	3 (15%)
Есть ли в прокуратуре, в которой Вы проходите службу, должностные лица, занимающиеся предупреждением преступлений несовершеннолетних?	а) есть несколько сотрудников	18 (90%)
	б) есть отдел, занимающийся данным направлением	0 (0%)
	в) таких должностных лиц нет	0 (0%)
	г) затрудняюсь ответить	2 (10%)
Каков, по Вашему мнению,	а) совсем неэффективна	4 (20%)

уровень эффективности деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних?	б) недостаточно эффективна	15 (75%)
	в) эффективна	1 (5%)
Что, по Вашему мнению, мешает эффективной деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений несовершеннолетних?	а) пробелы в законодательстве	3 (15%)
	б) проблемы организационного характера	2 (10%)
	в) как пробелы в законодательстве, так и проблемы организационного характера	14 (70%)
	г) ничего не мешает, деятельность вполне эффективна	1 (5%)
Считаете ли Вы необходимым внесение изменений в законодательство, регулирующее предупреждение преступлений несовершеннолетних мерами прокурорского надзора? Если да, то какие изменения необходимо внести?	а) дополнение ФЗ 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» новой главой 5 «Надзор за исполнением законов о несовершеннолетних»	10 (50%)
	б) издание нового закона, регулирующего данную деятельность	4 (20%)
	в) законодательство по данному направлению изменений не требует	6 (30%)
Как, по Вашему мнению, организовано взаимодействие органов прокуратуры с иными органами профилактики преступности несовершеннолетних?	а) взаимодействие практически отсутствует	2 (10%)
	б) взаимодействие организовано недостаточно	16 (80%)
	в) взаимодействие организовано на высоком уровне	2 (10%)
Что, по Вашему мнению, может улучшить взаимодействие органов прокуратуры с иными органами профилактики	а) организация межведомственных рабочих групп по вопросам предупреждения преступности	12 (60%)

преступности несовершеннолетних?	несовершеннолетних на базе прокуратур субъектов	
	б) разработка законодательной базы взаимодействия	6 (30%)
	в) взаимодействие не требует мер по улучшению	2 (10%)