

УДК 343.851.5

С. А. Бражников
S. A. Brazhnikov

**РАЗВИТИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЛАСТИ
ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ
И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
(конец XX – начало XXI в.)**

**DEVELOPMENT OF ACTIVITY
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES IN THE FIELD
OF PREVENTIVE MAINTENANCE OF NEGLECT
AND OFFENCES OF MINORS
(the end of XX – the beginning of the XXI century)**

Аннотация. В статье рассмотрены проблемные аспекты деятельности органов внутренних дел по профилактике безнадзорности, административных правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних; выявлены основные недостатки в этой работе, сформулированы итоговые выводы о ее сущности и содержании.

Summary. In article problem aspects of activity of internal affairs bodies on preventive maintenance of neglect, administrative offences and crimes among minors are considered; identified major shortcomings in this work; formulated final conclusions about its essence and content.

Ключевые слова: органы внутренних дел, профилактика, безнадзорность, правонарушения несовершеннолетних.

Keywords: public policy, organs of internal affairs, prevention and suppression of juvenile delinquency.

Период становления новой российской государственности характеризуется системной трансформацией экономической, политической, правовой, культурной и других сфер жизнедеятельности российского общества, следствием которой стало значительное осложнение криминальной обстановки в среде несовершеннолетних практически на всей территории страны.

Рост криминальной активности молодого поколения во многом определялся негативными социально-экономическими и политическими последствиями непродуманных реформ, отсутствием проработанной программы действий, резким снижением уровня жизни населения страны, духовно-нравственным и идеологическим кризисом.

Следует отметить, что существенные изменения претерпела и государственная политика в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, имеющая своим содержанием правовые, социальные и иные меры, направленные на предупреждение и пресечение девиантного поведения и криминальной активности подрастающего поколения, повышение эффективности функционирования правоохранительных органов и оптимизацию нормативных правовых актов, регламентирующих их деятельность. За это время была практически полностью утрачена советская система профилактики преступности несовершеннолетних и создана новая, основа которой определена законодательством Российской Федерации.

Одним из основных субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних традиционно выступают органы внутренних дел.

Практика правоохранительной деятельности на протяжении как советского, так и постсоветского периода показывает, что в работе по предупреждению и пресечению правонарушений в среде несовершеннолетних задействуются не только отраслевые подразделения (инспекции по делам несовершеннолетних, подразделения по делам несовершеннолетних, приемники-распределители для несовершеннолетних, центры временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей), но и все иные службы и подразделения органов внутренних дел в пределах своей компетенции.

Основные направления реализации государственной политики противодействия безнадзорности, подростковой преступности органами внутренних дел нашли отражение, прежде всего, в ведомственных нормативных правовых актах Министерства внутренних дел СССР-РСФСР-РФ, регламентировавших работу отраслевых подразделений, положения которых выступили предметом исследования в рамках настоящей статьи (приказ МВД СССР от 21 февраля 1978 года № 085 «Об утверждении Инструкции об организации работы инспекций по делам несовершеннолетних и отчета о результатах работы органа внутренних дел по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних»; приказ МВД СССР от 14 октября 1981 года № 325 «О мерах по дальнейшему совер-

шенствованию работы приемников-распределителей для несовершеннолетних органов внутренних дел»; приказ МВД СССР от 18 августа 1988 года № 180 «О мерах совершенствования деятельности органов внутренних дел по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних»; приказ МВД России от 20 апреля 1993 года № 186 «О первоочередных мерах по активизации деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступностью несовершеннолетних»; приказ МВД России от 6 августа 1993 года № 390 «Об утверждении нормативных актов в области регулирования деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; приказ МВД России от 11 августа 1998 года № 490 «Об утверждении нормативных актов о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; приказ МВД России от 26 мая 2000 года № 569 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел»; приказ МВД России от 15 марта 2002 года № 240 «Об утверждении Концепции развития Службы общественной безопасности МВД России»; приказ МВД России от 2 апреля 2004 года № 215 «О мерах по совершенствованию деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел»; приказ МВД России от 17 января 2006 года № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; приказ МВД России от 1 сентября 2012 года № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» и др.

Комплексный анализ фактических данных, содержащихся в вышеназванных нормативных правовых актах, а также служебной документации МВД СССР-РСФСР-РФ (решение коллегии от 29 мая 1993 года № 2 км/1 «О мерах по организации и совершенствованию профилактической деятельности органов внутренних дел» (объявлено приказом МВД России от 12 июня 1993 года № 284); решение коллегии МВД России от 1 июля 1998 года № 4 км/1 «О состоянии и мерах совершенствования деятельности органов внутренних дел по профилактике преступлений несовершеннолетних» (объявлено приказом МВД России от 13 июля 1998 года № 432); решение коллегии МВД России от 1 июля 1998 года № 4 км/1 «О состоянии и мерах совершенствования деятельности органов внутренних дел по профилактике преступлений несовершеннолетних» (объявлено Приказом МВД России от 14 февраля 2001 года № 156); решение коллегии МВД России от 2 апреля 2002 года № 1 км «О дальнейшем совершенствовании деятельности органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (объявлено приказом МВД России от 27 апреля 2002 года № 391); решение коллегии МВД России от 1 июня

2005 года № 2 км/1 «О совершенствовании деятельности органов внутренних дел, других субъектов системы профилактики по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (объявлено приказом МВД России от 11 июня 2005 года № 470) и др.), показывает, что в рассматриваемый период отечественными органами внутренних дел был реализован широчайший перечень разработанных на государственном уровне организационных и практических мероприятий в сфере противодействия преступности несовершеннолетних. Вместе с тем, в этой деятельности было много недостатков и нерешенных проблем.

В работе по профилактике безнадзорности, предупреждению и пресечению подростковой преступности имели место элементы администрирования и формализма, сводившего ее к формам, не позволяющим обеспечить должный уровень управленческого влияния на подчиненные органы внутренних дел (прежде всего городского и районного уровня) и достижение положительных результатов:

1) проведение многочисленных проверок оперативно-служебной деятельности и рассмотрение итогов проверочных мероприятий, часто без выработки конкретных решений и осуществления должного контроля за их исполнением;

2) заслушивание на заседаниях, координационных совещаниях, коллегиях и совещаниях различного уровня руководителей органов внутренних дел, ненадлежащим образом выполнявших требования нормативных правовых актов и руководящих документов, во многих случаях без принятия в отношении виновных соответствующих мер воздействия;

3) систематическое обобщение и анализ статистических данных о работе органов внутренних дел, состоянии преступности несовершеннолетних и констатации фактов имеющих недостатки, упущений и просчетов без выработки и реализации, с учетом полученных результатов, соответствующих управленческих решений и др.

Кроме того, как существенный недостаток следует отметить фрагментарный характер и низкое качество оказания методической и практической помощи органам внутренних дел городского и районного уровня, что также негативно отражалось на эффективности профилактики безнадзорности несовершеннолетних, предупреждения и пресечения правонарушений в подростковой среде.

В деятельности городских и районных органов внутренних дел по противодействию преступности несовершеннолетних необходимо отметить следующие основные недостатки:

1) низкий уровень организации работы по исполнению требований законодательства о борьбе с преступностью среди несовершеннолетних;

2) несвоевременность принятия мер по устранению выявленных органами прокуратуры и вышестоящими органами внутренних дел нарушений законодательства о несовершеннолетних;

3) безответственность и формализм в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними правонарушителями и их родителями;

4) недостаточный уровень взаимодействия с правоохранительными органами и общественными организациями в ходе подготовки и осуществления превентивных мероприятий;

5) разрыв профилактической и оперативно-розыскной работы, который снижал эффективность противодействия совершению повторных и групповых преступлений, совершаемых несовершеннолетними, а также выявления и разоблачения лиц, вовлекавших подростков в преступную деятельность.

Кроме того, в постсоветский период отмечалась крайне высокая сменяемость сотрудников специализированных подразделений по делам несовершеннолетних. Нуждалась в совершенствовании организация их профессиональная подготовка.

Все это в своей совокупности значительно снижало результативность противодействия безнадзорности и преступности несовершеннолетних.

Таким образом, содержание деятельности органов внутренних дел по реализации государственной политики в сфере противодействия безнадзорности и преступности несовершеннолетних в рассматриваемый период не в полной мере отвечало требованиям времени. Они оказались не готовы к работе в качественно новых условиях, связанных с интенсивным нарастанием криминальной активности подросткового контингента.

В силу своей консервативности многие сотрудники органов внутренних дел не могли преодолеть сложившиеся в их работе стереотипы и штампы, что не позволяло своевременно реагировать на изменения оперативной обстановки в подростковой среде, вырабатывать и реализовывать решения, адекватные складывающейся ситуации и обеспечивающие надлежащий уровень профилактического контроля над развитием криминального потенциала несовершеннолетних.

Работа органов внутренних дел осложнялась общей нестабильностью социально-экономической и политической ситуации в стране и регионах, противоречивостью решений, принимаемых органами государственного управления и отсутствием полноценного законодательства, регулирующего деятельность в сфере профилактики преступности несовершеннолетних, соответствующего требованиям того времени.