

Теоретические материалы по теме № 9
по учебной дисциплине «Деятельность по охране общественного
порядка и обеспечению безопасности»

Тема 9. Деятельность инспекций по делам несовершеннолетних

Вопросы:

1. Правовое положение и задачи инспекций по делам несовершеннолетних.
2. Правовой статус и организация деятельности сотрудников инспекций по делам несовершеннолетних.
3. Организация профилактической работы сотрудниками инспекций по делам несовершеннолетних.

1. Правовое положение и задачи инспекций по делам несовершеннолетних.

Правоприменительной практикой и научными исследованиями доказано, что лица, совершающие противоправные деяния в раннем возрасте, впоследствии значительно труднее поддаются коррекции и, как правило, составляют определенный резерв для «взрослой» и рецидивной преступности. В свою очередь своевременное выявление факторов, обусловивших преступное поведение несовершеннолетних, выработка и принятие необходимых профилактических мер в значительной степени позволяют не допустить формирования у таких лиц направленности на совершение преступлений в дальнейшем.

В этой связи абсолютно верно Конвенцией о правах ребенка и Минимальными стандартными правилами, касающимися отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), принятыми 29.11.1985 резолюцией Генеральной Ассамблеи Объединенных Наций Организации № 40/33 и обязательными для Республики Беларусь, провозглашено о необходимости обеспечения несовершеннолетних надлежащей правовой защитой, и, как следствие, создания специальных подразделений или организации специальной подготовки в правоохранительной системе для реализации указанных функций.

Национальным законодательством, а именно Законом о профилактике безнадзорности, в системе органов внутренних дел определено специальное подразделение – ИДН, осуществляющее меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

ИДН играет особую роль в предупреждении подростковой преступности, совершению несовершеннолетними административных правонарушений, наряду с органами управления образования – в предупреждении безнадзорности несовершеннолетних, наряду с органами управления здравоохранением – в профилактике алкогольной и наркотической зависимостей подростков. Кроме того, в ИДН налажена организация индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними

правонарушителями с целью предупреждения повторных правонарушений, особенно уголовно наказуемых деяний.

ИДН предоставлена организующая роль в выявлении родителей, опекунов или попечителей и иных лиц:

- жестоко обращающихся с несовершеннолетними;
- вовлекающих их в совершение правонарушений;
- совершающих по отношению к несовершеннолетним правонарушения.

Особый статус ИДН как субъекта профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних подтверждает широкий перечень полномочий, предоставленных статьей 21 Закона о профилактике безнадзорности, к примеру:

- применение мер, предусмотренных законодательством, в отношении: несовершеннолетних, совершивших правонарушения;
- лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение правонарушений;
- лиц, совершающих в отношении несовершеннолетних правонарушения;
- родителей и иных законных представителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию и содержанию детей;

внесение в соответствующие государственные органы и иные организации предложений об устранении причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними правонарушений (последние обязаны в месячный срок сообщить ИДН о мерах, принятых в результате рассмотрения внесенных предложений);

осуществление анализа правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

При этом лишь ИДН предоставлено исключительное право изучения состояния воспитательной работы с несовершеннолетними, с которыми ИДН проводится ИПР, в учебных, культурно-развлекательных, спортивно-оздоровительных учреждениях, иных организациях, кружках и клубах по месту жительства (месту пребывания), а также по месту учебы (работы) несовершеннолетних.

2. Правовой статус и организация деятельности сотрудников инспекций по делам несовершеннолетних.

Элементы организации работы участковых инспекторов ИДН во многом аналогичны элементам организации работы участковых инспекторов милиции и вытекают из их должностных обязанностей и этапов организации служебной деятельности. К ним можно отнести:

- прием административного участка (ознакомление с линией работы);
- ознакомление с административным участком (линией работы);
- изучение и анализ оперативной обстановки среди несовершеннолетних на обслуживаемом административном участке;
- планирование работы;

взаимодействие с сотрудниками ИДН, обслуживающими сопредельные участки, участковыми инспекторами милиции, сотрудниками иных служб ОВД (ОУР, НиПТЛ), общественными организациями;

рассмотрение обращений граждан, заявлений и сообщений о противоправных деяниях несовершеннолетних, ненадлежащем воспитании детей законных представителей несовершеннолетних;

ведение служебной документации;

учет и оценка результатов деятельности;

контроль за деятельностью сотрудника ИДН.

Административный участок – часть обслуживаемой сотрудником ИДН территории с населением не более одной тысячи пятисот человек в возрасте до восемнадцати лет. За инспекторами ИДН, закрепленными за линией работы, закрепляется административный участок в виде всей территории, обслуживаемой территориальным ОВД. Административный участок закрепляется за старшими участковыми инспекторами ИДН, участковыми инспекторами ИДН и лицами из числа гражданского персонала. За начальником (заместителем начальника) ИДН административный участок закрепляется лишь, когда такое закрепление обусловлено складывающейся оперативной обстановкой и штатной численностью ИДН. Во всех случаях закрепление за административным участком оформляется письменным приказом начальника ОВД. За обслуживание административного участка предусмотрены дополнительные выплаты.

Таким образом, территория административного участка определяется с учетом численности проживающих несовершеннолетних, учреждений образования (УО), состояния оперативной обстановки среди несовершеннолетних, иных особенностей территории и специфики деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений.

Сотрудник ИДН самостоятельно знакомится с границами административного участка, оперативной обстановкой, изучает материалы в отношении учреждений образования и несовершеннолетних, в отношении которых проводится ИПР. Особенности обслуживания административного участка доводит начальник ИДН или должностное лицо, исполняющее его обязанности, при необходимости, представляет руководителям учреждений образования с учетом численности обучающихся и состоянием оперативной обстановки, иных факторов, влияющих на эффективность профилактики безнадзорности и правонарушений.

Несмотря на то, что криминогенная обстановка в подростковой среде в основном формируется и развивается под воздействием тех же факторов, что и преступность в целом, она имеет свои специфические особенности, обусловленные тем, что не все ее характеристики поддаются количественному выражению. Следует иметь в виду, что анализ преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии, осуществляется на основе статической информации ЕГБДП, сформированной по окончанным расследованием уголовным делам. Изучение оперативной обстановки необходимо начинать с оценки состояния и динамики общего количества

преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии, в т.ч. обучающимися отдельных УО. При этом целесообразно анализировать не только абсолютные цифры, характеризующие рост (снижение) числа таких уголовно наказуемых деяний, но и темпы их прироста (снижения) в сравнении с предыдущим отчетным периодом. Кроме того, необходимо провести анализ преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии по степени общественной опасности, квалификации (в случае, если число совершенных преступлений незначительно, целесообразно анализировать все их составы), по дням недели и времени суток (будние, предвыходные, выходные или праздничные дни; учебное, внеучебное либо ночное время), по месту совершения и предмету преступного посягательства, по личностным и уголовно-правовым характеристикам несовершеннолетних (пол, возраст, в состоянии алкогольного либо наркотического опьянения, неработающими и неучащимися, имеющими судимость, группой лиц, гражданами иностранных государств, а также с которыми ИДН проводит ИПР и др.). По результатам изучения состояния, структуры и динамики подростковой преступности необходимо анализировать и устанавливать причинно-следственные связи с результативностью служебной деятельности ОВД, особенно в отношении тех параметров криминогенной обстановки, которые свидетельствуют о ее ухудшении. Результатом анализа оперативной обстановки должны стать выводы с выработкой конкретных предложений о принятии управленческих решений, направленных на ликвидацию негативных тенденций.

Планирование работы сотрудником ИДН осуществляется на предстоящий день, неделю, месяц самостоятельно исходя из должностной инструкции, ежемесячного графика работы, состояния и динамики оперативной обстановки на административном участке, а также в соответствии с поручениями начальника (заместителя начальника) ИДН. Копия графика работы помещается в журнал постовых ведомостей ИДН.

Учет и оценка результатов деятельности участковых инспекторов ИДН осуществляется в соответствии с возложенными на них задачами с учетом оперативной обстановки по следующим положениям:

1. эффективность реализации мер общей и индивидуальной профилактики по:

- предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними в состоянии наркотического возбуждения, алкогольного опьянения, имеющими неснятую и непогашенную судимость;

- выявлению лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение правонарушений, родителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетних;

- внесению в компетентные органы предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям, опекунам или попечителям мер воздействия, предусмотренных законодательством;

2. участие в выявлении преступлений по направлениям деятельности уголовного розыска, наркоконтроля и противодействия торговле людьми;

3. качество рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и информации о происшествиях с участием несовершеннолетних.

В соответствии с указанными положениями ГУОПП МОБ МВД разрабатываются конкретные показатели, за которые назначаются определенные баллы (бальная система оценки), по количеству которых определяется занимаемое место в сравнении с иными регионами (сравнительный принцип).

Контроль за деятельностью участковых инспекторов ИДН на административном участке возлагается на заместителя начальника ОВД – начальника милиции общественной безопасности, а в тех ОВД, где такая должность не предусмотрена штатным расписанием, на первого заместителя начальника ОВД. Ежедневный контроль наряду с допуском к службе, инструктажем, а также подведением результатов работы осуществляются начальником (заместителем начальника) ОВД либо начальником (заместителем начальника, старшим участковым инспектором) ИДН, а в вечернее и ночное время (после 18.00), праздничные и выходные дни – ответственным дежурным по ОВД. Соответствующие записи ежедневно производятся в журнале постовых ведомостей, который в течение дежурных суток находится в оперативно-дежурной службе ОВД. В течение месяца гласный и (или) негласный контроль за организацией работы сотрудников ИДН должен быть осуществлен и отражен в журнале постовых ведомостей:

- начальником ОВД – не менее 10 процентов личного состава;
- заместителем начальника ОВД – не менее 20 процентов личного состава;
- начальником (заместителем начальника, старшим участковым инспектором) ИДН – не менее 50 процентов личного состава.

Наряду с контролем за деятельностью на административном участке на системной основе осуществляется изучение состояния проведения ИПР сотрудником ИДН с несовершеннолетними и их родителями, не исполняющими или ненадлежащим образом исполняющими свои обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетних. Результаты контроля отражаются в листе контроля проведения ИПР каждой контрольной карты на несовершеннолетнего:

- начальником ОВД – не менее одного раза в год;
- заместителем начальника ОВД – не менее одного раза в полугодие;
- начальником и (или) заместителем начальника (старшим участковым инспектором) ИДН – не менее одного раза в квартал.

Общепринятой наиболее эффективной формой контроля признается личный контроль, который основывается на личном общении с сотрудником ИДН, несовершеннолетним, его законными представителями, в том числе посредством телекоммуникационной связи. Контактные номера телефонов указываются в справке об установочных данных контрольной карты. Кроме того, необходимая информация может быть получена путем изучения аккаунтов несовершеннолетнего в социальных сетях Интернета. Начальнику

и (или) заместителю начальника (старшему участковому инспектору) ИДН рекомендуется использовать личную форму контроля ежемесячно.

Основные обязанности и права участкового (старшего участкового) инспектора ИДН закреплены в статьях 10, 20, 21 Закона о профилактике безнадзорности. Следует отметить, что отдельные обязанности коррелируются с одноименными правами. Это связано с тем, что для выполнения определенных обязанностей должны быть предоставлены соответствующие полномочия.

Обязанности участкового инспектора ИДН условно можно разделить на 4 группы, а именно:

- выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

- проведение ИПР (*самая многочисленная группа обязанностей*);

- взаимодействие с учреждениями образования;

- иные (*связанные с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних, организацией служебной деятельности и др.*).

К обязанностям, связанным с выявлением и устранением причин и условий, способствующих совершению правонарушений, относятся:

- выявление и принятие мер по устранению причин и условий, способствующих совершению ими правонарушений, особенно повторных;

- выявление несовершеннолетних и семей, находящихся в СОП;

- выявление в пределах компетенции несовершеннолетних, нуждающихся в государственной защите (НГЗ) или оставленных без попечения родителей, опекунов или попечителей с составлением при необходимости акта об обнаружении брошенного ребенка или направления в социально-педагогический центр (СПЦ);

- установление (*в срок не более 10 суток*) обстоятельств, связанных с приобретением или потреблением несовершеннолетними наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, употреблением алкогольных, слабоалкогольных напитков или пива (далее – психоактивные вещества);

К обязанностям, связанным с проведением ИПР, относятся:

- проведение ИПР с несовершеннолетними, их родителями, которые не исполняют или ненадлежащим образом исполняют обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетних детей;

- выяснение образа жизни, поведения и связей несовершеннолетнего, в отношении которого проводится ИПР;

- разъяснение несовершеннолетним и их родителям, опекунам или попечителям последствий совершения правонарушений;

- в ходе проведения ИПР с родителями, не исполняющими или ненадлежащим образом исполняющими свои обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетних, осуществление мероприятий, направленных на прекращение их отрицательного воздействия на детей;

- направление информации в отношении несовершеннолетнего, в отношении которого проводится ИПР, в подразделения охраны правопорядка

и профилактики, уголовного розыска, наркоконтроля и противодействия торговле людьми о начале или прекращении проведения ИПР (*в течение трех рабочих дней*); а также в ОВД по новому месту жительства (месту пребывания) в случае его перемены с последующим направлением контрольной карты после получения соответствующего подтверждения;

после получения документов, послуживших основанием для проведения ИПР регистрация несовершеннолетних и их родителей, которые не исполняют или ненадлежащим образом исполняют обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетних детей, в журнале лиц, в отношении которых ИДН проводится ИПР (*в течение 5 суток*);

фотографирование несовершеннолетнего, а при необходимости – детальное фотографирование его особых примет, а также проведение беседы с несовершеннолетним и его родителями, опекунами или попечителями с проставлением отметки в листе контроля проведения ИПР (*в течение 10-ти рабочих дней*);

ежемесячное проведение сверок по учетам ЕГБДоП в отношении несовершеннолетних, с которыми проводится ИПР, с отражением результатов в листе контроля проведения ИПР, а также с подразделениями информационного обеспечения на предмет выявления несовершеннолетних, в отношении которых приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела и прекращении проверок по делам частного обвинения;

направление (*в течение 3 рабочих дней с момента выявления*) в КДН (по месту фактического проживания несовершеннолетнего) информации о выявлении несовершеннолетнего, в отношении которого необходимо проводить ИПР, а также нарушениях, выявленном в отношении осужденного несовершеннолетнего, с которым проводится ИПР;

передача в ПРН вместе с несовершеннолетним, направляемым в СУВУ, СЛВУ, контрольной карты на указанного несовершеннолетнего;

предоставление родителям, опекунам или попечителям несовершеннолетних, с которыми проводится ИПР, права участвовать в проведении ИПР в отношении их несовершеннолетних детей, осуществлять выписки из контрольных карт, заведенных в отношении их несовершеннолетних детей, знакомиться с материалами, находящимися в них, если это не затрагивает права, свободы и (или) законные интересы других лиц и в материалах не содержатся сведения, составляющие государственные секреты, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну.

3. Организация профилактической работы сотрудниками инспекций по делам несовершеннолетних.

Организация общепрофилактической и индивидуальной работы с несовершеннолетними и их законными представителями осуществляется с применением двух видов мер: общей и индивидуальной профилактики правонарушений и основывается на возрастной психологии несовершеннолетних. Оба вида мер профилактики реализуются с учетом

специфических особенностей компонентов оперативной обстановки среди несовершеннолетних на обслуживаемой территории.

Законом Республики Беларусь № 200-3 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» конкретный перечень мер индивидуальной профилактики не определен. Вместе с тем на основании норм указанного закона к ним можно отнести: направление в специальное учебно-воспитательное или специальное лечебно-воспитательное учреждение (СУВУ и СЛВУ), временное помещение в ПРН, комплексная реабилитация. Направление в СУВУ или СЛВУ применяется как исключительная мера, в отношении несовершеннолетних, совершивших общественно опасное деяние, или при систематическом совершении административных правонарушений повышенной общественной вредности, в том числе до достижения возраста установленной ответственности, и при этом у несовершеннолетнего сформировалось нежелание вести правопослушный образ жизни либо он не способен сознавать фактический характер или общественную опасность своего деяния. Временное помещение (до 30 суток) в ПРН, в отношении которых принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела или о прекращении производства по уголовному делу из-за недостижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность, либо которые вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством (заболеванием), во время совершения общественно опасного деяния были не способны сознавать фактический характер или общественную опасность своих деяний, – в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими общественно опасных деяний, а также в случаях, если их личность не установлена либо они не проживают постоянно на территории Республики Беларусь. Несмотря на то, что мера законодательно закреплена, правоприменительная практика не выработана. Комплексная реабилитация осуществляется лишь в отношении находящихся или вернувшихся из СЛВУ или СУВУ, порядок ее проведения определен Положением о порядке комплексной реабилитации несовершеннолетних, потребление которыми наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, употребление алкогольных, слабоалкогольных напитков или пива установлены в соответствии с законодательством, утвержденным постановлением Совета Министров от 27 июня 2017 г. № 487.

Меры индивидуальной профилактики, указанные в Законе Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», к несовершеннолетним приемлемы лишь в части проведения профилактической беседы, которая является самой распространенной на практике мерой индивидуальной профилактики (при этом протокол о проведении беседы не оформляется, учиняется запись в листе контроля профилактических мероприятий контрольной карты). Разъяснение осужденному несовершеннолетнему и его законным представителям последствий совершения им противоправных действий, а также невыполнения порядка и

условий отбывания наказания (установленных ограничений, условий профилактического наблюдения) осуществляется, как правило, в рамках первичной профилактической беседы.

При проведении ИПР с подростками используется, как правило, один из двух общих методов административной деятельности – метод убеждения. Вместе с тем, в отношении несовершеннолетних, имеющих судимость, зачастую применяется метод принуждения. Это связано, прежде всего, с ограничениями и обязанностями, которые возложены в соответствии с приговором суда. Следует отметить, что убеждение должно предшествовать принуждению.

В отношении осужденных несовершеннолетних к мерам наказания, не связанным с изоляцией от общества, или без назначения наказания к мерам индивидуальной профилактики также будут относиться контрольные мероприятия за выполнением возложенных судом обязанностей, а также меры дисциплинарного воздействия, выносимые в соответствии с УИК и УК при невыполнении указанных обязанностей, а именно: обязанность осужденного принести извинение потерпевшему, в определенный срок устранить причиненный преступлением ущерб (вред), поступить на работу или учебу, пройти курс лечения от хронического алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания, не менять места жительства без согласия ОВД, не выезжать по личным делам на срок более 1 месяца за пределы района (города) места жительства, периодически являться в ОВД для регистрации, находиться после наступления определенного времени по месту жительства, не посещать определенные места, в свободное от работы и (или) учебы время выполнить общественно полезные работы в объеме до 120 часов (часть 4 статьи 77, часть 5 статьи 78 УК); предварительное уведомление ОВД об изменении места жительства, о выезде по личным делам в другую местность на срок более 1 месяца, являться в ОВД по его вызову и при необходимости давать пояснения относительно своего поведения и образа жизни (часть 2 статьи 81 УК). Перечень указанных обязанностей является исчерпывающим, поэтому суд не может возложить на осужденного какую-либо иную обязанность. При этом суд вправе возложить любое количество предусмотренных обязанностей или не возлагать их вовсе. При осуществлении профилактического наблюдения обязанности, предусмотренные статьей 81 УК, возлагаются на осужденного автоматически, независимо от того зафиксированы они в приговоре суда или нет. В случае нарушения возложенных обязанностей сотрудники ИДН выясняют причины и при наличии достаточных оснований выносят официальное предупреждение, а при повторном после официального предупреждения совершении указанных нарушений – объявляется выговор в письменной форме.

Иными законодательными актами меры индивидуальной профилактики, применяемых сотрудниками ОВД в отношении несовершеннолетних, не определены. При этом правоприменительной практикой выработаны следующие меры индивидуальной профилактики: содействие несовершеннолетнему в обеспечении организованными формами досуга,

трудоустройстве (временной трудовой занятости), продолжении получения образования, в оказании наркологической и психологической помощи и лечения, разобщение негативно влияющих связей.

Периодичность, интенсивность и средства проведения ИПР определяются исходя из его личностных особенностей, обстановки в семье. Условия, в которых воспитывается несовершеннолетний, включая характеристику и степень влияния на него законных представителей, имеют первостепенное значение. При этом отдельные меры индивидуальной профилактики целесообразно проводить в присутствии иных лиц, к примеру, первичная профилактическая беседа в служебном кабинете ИДН ОВД – при законных представителях (одном из них), в учреждении образования – при классном руководителе, социальном педагоге или заместителе директора по воспитательной работе, в учреждении организации досуга – при тренере, руководителе кружка (секции).

Меры общей профилактики правонарушений в отношении несовершеннолетних Законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не определены. В этой связи указанные меры применяются в соответствии с Законом «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», которым относительно несовершеннолетних и их законных представителей могут быть определены: разработка и утверждение региональных комплексных планов по профилактике правонарушений и проведение профилактических мероприятий; правовое просвещение; внесение представлений, иные меры, предусмотренные законодательными актами.

При правовом просвещении несовершеннолетних и их законных представителей проводятся следующие общепрофилактические мероприятия: выступления в учреждениях образования (на родительских собраниях и в отдельных группах обучающихся), круглые столы и тематические занятия, визуализированные демонстрации (видеофильмы и ролики, презентации) с комментариями и разъяснениями; инициирование и организация выездных заседаний КДН и судебных заседаний по рассмотрению правонарушений, совершенных несовершеннолетними, выступления в СМИ, размещение правовой информации на Интернет-сайте ОВД.