

**Валуйский Николай Викторович**

кандидат юридических наук,  
профессор кафедры гражданского права и процесса  
Южно-Российского государственного университета  
экономики и сервиса  
тел.: (928) 106-36-88

**Valuiskiy Nikolay Viktorovich**

Candidate of Law,  
professor of chair of civil law and process,  
South Russian State University of  
Economy And Service  
tel.: (928) 106-36-88

**Бондаренко Любовь Викторовна**

кандидат экономических наук,  
доцент кафедры гражданского права и процесса  
Южно-Российского государственного университета  
экономики и сервиса  
тел.: (928) 106-36-88

**Bondarenko Ljubov Viktorovna**

Candidate of Economics,  
associate professor of chair of civil law and process,  
South Russian State University of  
Economy And Service  
tel.: (928) 106-36-88

**Рокотянская Виолетта Валерьевна**

ассистент кафедры организации  
производства и управления  
Южно-Российского государственного университета  
экономики и сервиса  
тел.: (928) 106-36-88

**Rokotyanskaya Violetta Valeryevna**

assistant of the chair of organization of  
manufacture and management  
South Russian State University of  
Economy And Service  
tel.: (928) 106-36-88

**К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВЕ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОЙ  
ОСНОВЫ ПРОФИЛАКТИКИ  
СОЦИАЛЬНЫХ ОТКЛОНЕНИЙ  
В МОЛОДЕЖНО-ПОДРОСТКОВОЙ  
СРЕДЕ В КАЧЕСТВЕ  
ПРИОРИТЕТНОГО НАПРАВЛЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

**TO THE QUESTION OF  
PERSPECTIVE OF PERFECTION OF  
LEGAL BASIS OF PREVENTION OF  
SOCIAL DEVIATIONS  
IN THE YOUTH AND ADOLESCENT  
ENVIRONMENT  
AS A PRIORITY DIRECTION OF  
SOCIAL POLICY**

**Аннотация:**

*В статье рассматриваются вопросы концепции совершенствования нормативного правового обеспечения профилактики асоциального поведения подростков и молодежи в современных российских условиях.*

**Ключевые слова:**

*профилактика преступлений несовершеннолетних, системы профилактики преступлений, преступления общепредупредительного значения.*

**The summary:**

*In the article the questions of the concept of perfection of the normative legal maintenance of the prevention of antisocial behavior of adolescents and youth in contemporary Russian conditions.*

**Keywords:**

*prevention of adolescent crime, systems of crime prevention, crimes of general preventative value.*

Рассмотренные причины неудач в реализации целей профилактики СОПС, а также состояние и современные проблемы его правового регулирования в значительной степени определяют основные возможности совершенствования нормативного регулирования профилактики социальных отклонений в подростково-молодежной среде.

В сфере международно-правового регулирования профилактики социальных отклонений необходимо предпринять усилия, направленные на увеличение доли профилактических мер среди иных мер борьбы с СО и установление нового (более прогрессивного) баланса некарательных и карательных мер борьбы с СО, отвечающего социальной потребности в ограничении функции самовоспроизводства социальных отклонений. В связи с этим целесообразно разработать Конвенцию ООН о предупреждении девиантного поведения, в которой, в частности, необходимо предусмотреть принятие государствами-участниками данной Конвенции обязательств по: 1) обособлению в структуре национального бюджета расходов на специальные меры профилактики СО, и в том числе СОПС; 2) постепенному формированию правовой основы, обеспечивающей приоритет профилактики перед иными мерами борьбы с СО, в том числе, посредством превышения соответствующей доли бюджетных расходов в общем объеме ассигнований на борьбу с социальными отклонениями; 3) нормативному закреплению функции преду-

преждения СОПС в качестве приоритетной не только для всех национальных правоохранительных органов, но и для органов управления образованием, здравоохранением, физической культурой и спортом; 4) определению государственного органа, наделенного полномочиями по координации деятельности всех государственных органов и негосударственных организаций в сфере профилактики СОПС; 5) созданию специального международного фонда предупреждения СОПС для целей содействия созданию и развитию национальных правовых систем профилактики социальных отклонений.

Подобную Конвенцию целесообразно принять также на уровне Совета Европы, поскольку в этом случае могут быть определены не только более высокие стандарты в сфере профилактики девиантного поведения, но и более эффективный механизм взаимопомощи в вопросах устранения или ограничения комплексов причин и условий, способствующих глобализации девиантного поведения.

Учитывая современное состояние международного сотрудничества государств-участников СНГ в области борьбы с СО, а также экономическое положение членов Содружества целесообразно на первом этапе разработать и принять Модельный закон о профилактике социальных отклонений в подростково-молодежной среде, в котором были бы реализованы согласованные подходы к определению целей, задач, принципов, понятий, направлений, средств профилактики СОПС на государственном, региональном, локальном и индивидуальном уровнях.

Закрепление приоритета профилактики СОПС перед иными мерами борьбы с социальными отклонениями на уровне конституционного законодательства представляет гораздо более сложную проблему по сравнению с предыдущей из-за естественной и одобряемой большей частью общества консервативности этого правового блока. Вместе с тем наметившийся активный процесс реформирования договорных отношений, связанных с разграничением предметов ведения полномочий федеральных органов власти и ее органов власти субъектов РФ, создает объективные предпосылки для уточнения соответствующих договорных положений в интересах формирования конституционной основы приоритетного развития профилактического направления социальной политики.

Для этого, по нашему мнению, нормы соответствующих договоров в части, относящейся к определению социальной политики и социальному планированию, необходимо изложить в следующей редакции:

«В ведении Российской Федерации находятся: ...установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития, борьбы с преступностью, включая пресечение и наказание за преступления...»

«В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: ...региональные программы экономического, экологического, социального, культурного и этнического развития, предупреждения преступности и иных социальных отклонений ...».

Дальнейшее развитие профилактического потенциала правового комплекса обусловлено принципиальными различиями в его нынешнем состоянии.

Радикальная реформа уголовного и уголовно-исполнительного законодательства в основе уже завершена и значительных оснований для пересмотра его концептуальных основ, по видимому, нет, хотя и законодатель, и ученые уже продемонстрировали принципиальную готовность к коренным переменам.

Усиление профилактической функции законодательства в определенной мере обусловлено увеличением определенности правовых запретов, включая и увеличение определенности признаков социальных отклонения и наказаний за них. Однако достижение качественных перемен в этой части должно почти неизбежно повлечь за собой резкое увеличение объема законодательного материала, что в техническом отношении представляет известный возврат к подобию Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. в последующих редакциях [1].

Новое уголовно-процессуальное законодательство России также нуждается в изменениях в части, относящейся к восстановлению института внесения представления органом дознания, следователем, прокурором, вынесения судом частного определения (представления) о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению преступлений. В целях недопущения необоснованного исключения из числа субъектов, на которых могут быть соответствующими решениями возложены обязанности по устранению причин и условий, приводящих к совершению преступлений: 1) коммерческих организаций; 2) объединений граждан, не являющихся общественными организациями, а также 3) лиц, выполняющих управленческие функции в таких организациях или объединениях (которые не могут быть отнесены к числу должностных), необходимо включить данные категории лиц в соответствующие перечни аналогичных статьям 21<sup>1</sup> и 21<sup>2</sup> ранее действовавшего УПК РСФСР.

Аналогичными нормами, на наш взгляд, необходимо дополнить гражданское процессуальное законодательство и арбитражно-процессуальное законодательство, поскольку СО, которые могут способствовать совершению преступлений или иных социальных отклонений фактически устанавливаются в процессе судебного разбирательства гражданских и арбитражных дел.

Решение иных проблем совершенствования правовой основы предупреждения СОПС с целью придания последнему статуса действительно главного направления социальной политики, на наш взгляд, обусловлено разработкой и принятием системы специальных комплексных законодательных актов о предупреждении СО и СОПС на уровне Российской Федерации и ее субъектов.

Наиболее значимыми концептуальными положениями, которые должны найти отражение в соответствующих законодательных актах, являются определения:

- 1) предмета правового регулирования;
- 2) задач законодательства о профилактике СО (СОПС);
- 3) порядка урегулирования коллизий между федеральным и региональным законодательством о профилактике СО (СОПС);
- 4) принципов профилактики СО (СОПС);
- 5) специальных понятий, используемых в законах о профилактике СО (СОПС);
- 6) системы специализированных и неспециализированных субъектов профилактики СО (СОПС);
- 7) системы мер профилактики СО (СОПС);
- 8) порядка финансирования разработки и реализации мер профилактики СО (СОПС);
- 9) системы контроля за реализацией мер профилактики СО (СОПС);
- 10) направлений и сфер международного сотрудничества в области профилактики СО (СОПС);
- 11) порядка вступления соответствующих правовых актов в силу.

Определение предмета правового регулирования для законодательных актов в сфере профилактики СО (СОПС) является дискуссионным на протяжении почти сорокалетнего периода [2, с. 13].

Например, в проекте Закона РФ «О профилактике правонарушений», подготовленного рабочей группой МВД РФ в 1996 г., предмет соответствующего правового регулирования определен как деятельность субъектов профилактики правонарушений.

Помимо стремления объять необъятное, данное определение представляется некорректным, поскольку деятельность субъектов профилактики СО (СОПС) является предметом почти всех отраслей законодательства и лишь только в части, относящейся к выявлению, ограничению и устранению причин и условий, способствующих совершению СО (СОПС) действительно может быть отнесена к предмету соответствующего правового регулирования.

Задачи законодательства о профилактике СО (СОПС) должны включать определения мер профилактики социальных отклонений; упорядочение деятельности субъектов применения данных мер; создание предпосылок для ограничения и устранения причин и условий, способствующих СО (СОПС).

Изучение предложений, связанных с нормативным определением принципов профилактики СО (СОПС), нашедших воплощение в нормах различных проектов законов о профилактике преступлений, иных правонарушений и социальных отклонений, разрабатывавшихся на протяжении последнего десятилетия, показывает, что к числу таких принципов разработчики традиционно относят общие принципы борьбы с СО (СОПС): законность, гуманизм, индивидуализация и дифференциация соответствующих мер или общие принципы управления: системность, программно-целевой подход, контроль и т.д. На наш взгляд, нормативное определение данных принципов мало что дает для достижения целей такого закона. В число принципов профилактики СО (СОПС) должны быть включены только те, что имеют специфическое значение для данной законодательной модели: приоритета перед иными мерами борьбы с СО (СОПС); приоритетности оказания профилактической помощи детям и женщинам; равенства государственных и негосударственных субъектов профилактики СО (СОПС); судебного санкционирования применения мер профилактики СО (СОПС), ограничивающих права и законные интересы физических и юридических лиц; недопустимости снижения правовых гарантий ранее достигнутого уровня профилактической помощи юридическим и физическим лицам [3, с. 72].

Необходимость урегулирования в законе возможных коллизий между федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ о профилактике СО (СОПС) обусловлена его двухуровневым характером.

При возникновении коллизий, связанных с интересами РФ и ее субъектов или разных субъектов РФ, на наш взгляд, должен действовать принцип приоритета нормы, создающей наибольшие гарантии для защиты интересов личности от преступных посягательств.

В число понятий, которым необходимо дать нормативное определение в тексте соответствующих законов, по нашему мнению, следует включить: 1) предупреждение социальных отклонений в подростково-молодежной среде; 2) субъект предупреждения социальных отклонений в подростково-молодежной среде; 3) объект предупреждения социальных отклонений в подростково-молодежной среде; 4) меры предупреждения социальных отклонений в подростково-молодежной среде, применяемые к физическим лицам; 5) меры предупреждения социальных отклонений в подростково-молодежной среде, применяемые к юридическим лицам; 6) профилактическая помощь; 7) программа предупреждения социальных отклонений в подростково-молодежной среде; 8) профилактическая паспортизация объектов; 9) критерии профилактической защищенности объекта; 10) учет лиц, нуждающихся в применении к ним индивидуальных мер профилактики социальных отклонений в подростково-молодежной среде.

Этот перечень может быть увеличен или сокращен в зависимости от количества отдельных норм дефиниций в тексте соответствующего закона.

Необходимость нормативного определения системы специализированных и неспециализированных субъектов предупреждения социальных отклонений в подростково-молодежной среде, прежде всего, продиктована соображениями возложения на законодателя обязанности приведения правового регулирования статуса специализированных субъектов профилактики социальных отклонений в подростково-молодежной среде в соответствие с двойным принципом: профилактики СОПС как основная или одна из основных внешних и внутренних функций одновременно.

Опыт проектирования законов о профилактике СО в нашей стране, а также зарубежный опыт применения подобного законодательства показывает, что целесообразно иметь отдельную правовую регламентацию профилактических мер, предназначенных для предупреждения социальных отклонений со стороны конкретных физических лиц и профилактических мер, направленных на предотвращение социальных отклонений в подростково-молодежной среде со стороны неопределенного или относительно определенного круга лиц.

Применение мер профилактики преступлений общепредупредительного значения, по-видимому, не требует судебного порядка их назначения, за исключением случаев возникновения конфликта интересов.

Проект рассматриваемого закона, несомненно, как показал анализ, должен содержать положение, гарантирующее обособленное финансирование комплекса мер по профилактике СО (СОПС) посредством выделения соответствующих расходов в отдельную строку бюджета РФ или ее субъекта.

Наконец, в проекте рассматриваемого закона должен быть предусмотрен механизм независимого контроля за реализацией мер профилактики социальных отклонений в подростково-молодежной среде, основанный на принципах общедоступности информации о планируемых и применяемых мерах профилактики, за исключением предусмотренных законодательством, а также недопустимости одновременного совпадения в одном лице субъекта и объекта контроля состояния профилактики СО (СОПС).

#### **Ссылки:**

1. См.: Уголовное уложение России вместо УК РСФСР / авт. проекта Б.В. Здравомыслов, Ю.А. Красиков, Э.Ф. Побегайло, С.А. Пашин и др. // Записки криминалистов. М., 1993. Вып. 1. С. 219–246.
2. См.: Максимов С.В. О проекте Основ федерального законодательства о профилактике преступлений // Современные проблемы борьбы с преступностью. Труды Академии МВД РФ. М., 1993.
3. См.: Босхолов С.С. Демократия, законность, суверенитет. М., 1992.

#### **References (transliterated):**

1. See: Ugolovnoe ulozhenie Rossii vmesto UK RSFSR / project authors B.V. Zdravomyslov, Y.A. Krasikov, E.F. Pobegaylo, S.A. Pashin, et al. // Zapiski kriminalistov. M., 1993. Issue 1. P. 219–246.
2. See: Maksimov S.V. O proekte Osnov federal'nogo zakonodatel'stva o profilaktike prestupleniy // Sovremennye problemy bor'by s prestupnost'yu. Trudy Akademii MVD RF. M., 1993.
3. See: Boskholov S.S. Demokratiya, zakonnost', suverenitet. M., 1992.