



## ФОРМИРОВАНИЕ В ОБЩЕСТВЕ «НУЛЕВОЙ ТЕРПИМОСТИ» К ПРАВОНАРУШЕНИЯМ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

УДК 343.4



**Т.Е. Есмаханов**

*начальник Центра исследования проблем общественной безопасности и общественного порядка Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, старший советник юстиции, доктор PhD*



**Т.Г. Тусупова**

*старший научный сотрудник Центра исследования проблем общественной безопасности и общественного порядка Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, магистр юридических наук*

### Түйін

Бұл мақалада авторлармен Қазақстан Республикасында кәмелетке толмағандар арасында құқық бұзушылықтың алдын алуымен байланысты сұрақтар қарастырылады. Мемлекеттік органдардың қызметін жетілдірудің ұйымдастырушылық және құқықтық аспектілері авторлармен зерттелген. Сонымен қатар, кәмелетке толмағандардың тәрбие жұмысын жүзеге асырудың деңгейі аталып көрсетілген: отбасы, мектеп, қоғам және мемлекет және кәмелетке толмағандардың құқық бұзушылықтың алдын алу бойынша нақты жолдары ұсынылған.

**Түйінді сөздер:** Ювеналдық әділет, кәмелетке толмағандар арасында құқық бұзушылықтардың алдын алу, атымен төзбеушілік.

### Резюме

В статье авторами рассматриваются вопросы, связанные с профилактикой правонарушений среди несовершеннолетних в Республике Казахстан. Авторами исследованы некоторые организационные и правовые аспекты совершенствования деятельности государственных органов. Также, выделены уровни осуществления воспитательного процесса несовершеннолетних: семья, школа, общество и государство, и также предложены действенные пути по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

**Ключевые слова:** Ювенальная юстиция, профилактика правонарушений несовершеннолетних, нулевая терпимость.

### Summary

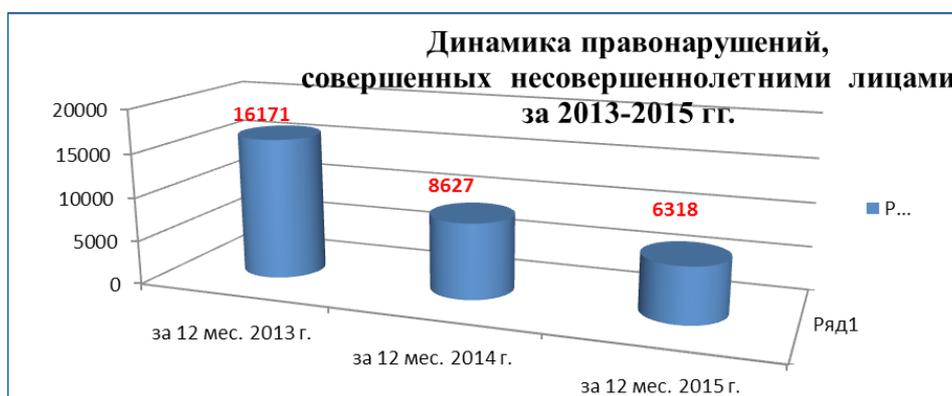
The authors consider the issues related to the prevention of juvenile delinquency in the Republic of Kazakhstan. The authors investigated some organizational and legal aspects of the improvement of the activity of state institution. In addition, the authors highlighted the levels of the educational process of juveniles: family, school, society and the state, and provides effective ways of preventing juvenile delinquency.

**Key words:** Juvenile justice, juvenile crime prevention, zero tolerance.

На сегодняшний день, одной из актуальных проблем общества являются правонарушения среди несовершеннолетних, которые требуют консолидации усилий всех государственных органов и общества.

Особое внимание обеспечению здорового развития детей и молодежи, как одного из основного фактора достижения благосостояния нации, ежегодно уделяется Первым Президентом Республики Казахстан - Н.А. Назарбаевым в посланиях народу Казахстана, «который связывает наше будущее с созданием новых возможностей для раскрытия потенциала казахстанцев активных, образованных и здоровых граждан» [1].

Согласно статистическим данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан за 12 месяцев 2013 года общее количество привлеченных к административной ответственности несовершеннолетними лицами составило - 16171, а в 2014 г. было совершено - 8627, в 2015 году этот показатель составил - 6 318 [2].



Из данной статистики наблюдается ежегодное стабильное снижение правонарушений среди несовершеннолетних.

В этой связи возникает необходимость в переориентации направлений деятельности правоохранительных органов от реагирования на последствия противоправных деяний к их предупреждению и пресечению, возведению профилактических начал в ранг приоритетных задач, привлечению к этой работе всех государственных органов и общественности.

В связи с чем, Указом Президента Республики Казахстан от 10 февраля 2016 года №192 создан институт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. В соответствии с данным Указом основными целями Уполномоченного являются обеспечение гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их нарушенных прав и свобод во взаимодействии с государственными и общественными институтами [3].

Значительным шагом в развитии эффективных правовых механизмов по защите прав несовершеннолетних является принятие Президентом Республики Казахстан решение о создании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних. Пункт 1 Указа «Об образовании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних» от 23 августа 2007 года предусматривает образование в городах Астане и Алматы специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних, уполномоченных рассматривать в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан уголовные дела, дела об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних и гражданские дела, затрагивающие их интересы [4]. Специализированному межрайонному суду по делам несовершеннолетних подсудны уголовные дела об уголовных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, за исключением дел, отнесенных к подсудности областного и приравненного к нему суда.

В этой связи введение специализированного правосудия по делам несовершеннолетних, которое отвечает не только национальным интересам Казахстана, но и является необходимостью исполнения нашим государством взятых на себя международно-правовых обязательств.

Следует отметить, одним из важнейших направлений ювенальной юстиции является создание специализированного правосудия по делам несовершеннолетних, при котором в судопроизводство (уголовное и гражданское), активно вовлекаются социальные службы и обществен-



ные организации для более эффективного разрешения дел с участием несовершеннолетних, обеспечения защиты их прав.

Надо полагать, что с учетом опыта функционирования ранее существовавших социальных институтов по защите несовершеннолетних, необходимо уделить пристальное внимание не только к созданию новых институтов по охране прав несовершеннолетних, но и совершенствованию деятельности уже имеющихся структур.

Вместе с тем, эффективным механизмом развития ювенальной юстиции в Казахстане, является создание специализированных служб: ювенальной полиции, ювенальной прокуратуры, ювенальной адвокатуры, социальных психологов и региональных органов по защите прав детей.

Создание специализированной ювенальной прокуратуры вызвано потребностью современного состояния дел с несовершеннолетними. Более того, для этого созданы все правовые основы: так, в соответствии со статьей 10 Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» на прокуратуру возложены обязанности по осуществлению высшего надзора за точным и единообразным применением законодательства о профилактике правонарушений, обеспечению координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, а также формировании государственной правовой статистики и ведения специальных учетов [5].

Однако до настоящего времени, в органах прокуратуры Республики Казахстан не созданы подразделения, специализирующиеся на защите прав несовершеннолетних.

Как показывает зарубежная практика отдельных зарубежных стран, в составе Генеральной прокуратуры Российской Федерации создано Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства Российской Федерации, в структуре которого находится отдел по делам несовершеннолетних и молодежи. Функцией данного отдела является: надзор за соблюдением и исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи; защита прав на жизнь и охрану здоровья, труд и занятость, образование (дошкольное, общее, среднее, высшее профессиональное), социальное обеспечение; защита их жилищных и имущественных прав; защита от жестокого обращения, психического насилия, экономической, сексуальной и иной эксплуатации, а также противодействие торговле детьми; подготовка предложений по совершенствованию законодательства о несовершеннолетних, молодежи. В целях реализации своих функций, отдел наделен компетенцией по принятию актов прокурорского реагирования, и направлению предложений руководству Генеральной прокуратуры Российской Федерации о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства [6].

В связи с чем, видится целесообразным на законодательной основе регламентировать полномочия и функции органов Ювенальной прокуратуры, путем разработки законопроекта о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство, в т.ч. в Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. №2709 «О Прокуратуре».

При этом, осуществление надзора ювенальным прокурором должно проводиться в комплексе на основе взаимного сотрудничества с соответствующими органами на стадии профилактики правонарушений среди несовершеннолетних (надзор за законностью в деятельности государственных органов, органов уголовного преследования и т.д.) и заканчивая представительством (участием) в ювенальном суде [7].

Создание специализированной ювенальной прокуратуры позволит акцентировать внимание на наиболее актуальной проблеме законности - соблюдение прав несовершеннолетних. Специализированная прокуратура должна выступить в роли координатора правоохранительной системы Республики Казахстан.

Вместе с тем, анализ процесса реализации этого проекта позволил выявить и ряд проблем, которые предстоит еще решить (необходимость обучения ювенальных судей, следователей, прокуроров и т.д.; создание различных служб, социальных работников и социальных психологов, взаимодействие и взаимопонимание между всеми структурами, работающими с несовершеннолетними и т.д.). По мнению Г. Сулейменовой, при надлежаще сформированной правовой процедуре, предполагающей организационное, материально-техническое, кадровое обеспечение, становится реальным кардинально изменить ситуацию детей, находящихся в конфликте с законом [8].

Статьей 11 Закона Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591-II «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» предусмотрено создание Центров адаптации несовершеннолетних - организации, находящиеся в ведении органов образования, обеспечивающие прием и временное содержание несовершеннолетних. Точный перечень категории несовершеннолетних лиц, которые могут быть приняты в центры адаптации, предусматривает лишь следующие категории:

1) безнадзорные и беспризорные в возрасте от трех до восемнадцати лет для установления родителей или других законных представителей;

2) оставшиеся без попечения родителей или лиц, их заменяющих, в случае невозможности их своевременного устройства, а также отобранных при непосредственной угрозе их жизни или здоровью органом опеки и попечительства от родителей (одного из них) или от других лиц, на попечении которых они находятся;

3) направляемые в специальные организации образования;

4) находящиеся в трудной жизненной ситуации вследствие жестокого обращения, приведшего к социальной дезадаптации и социальной депривации.

Частью 2 установлены три основания помещения несовершеннолетних в Центр это:

1) постановление суда в отношении несовершеннолетних, указанных в подпункте 3) пункта 1 статьи 11;

2) постановление органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, указанных в подпунктах 1) и 2) пункта 1 статьи 11;

3) заявление лица, доставившего несовершеннолетнего, указанного в подпункте 4) пункта 1 статьи 11 [9].

На наш взгляд, перечень категории лиц, которые могут быть помещены в Центры необходимо расширить и соответственно предусмотреть иные основания помещения. К примеру, в странах Европы практикуется размещение детей вне их домов с согласия родителей. При этом, причиной может быть как необходимость оказания помощи родителям в воспитании ребёнка, так и угроза его здоровью и развитию.

Однако, как следует из пункта 3 части 2 статьи 11, основанием для помещения в центры может быть заявление лица, доставившего несовершеннолетнего, находящегося в трудной жизненной ситуации вследствие жестокого обращения, приведшего к социальной дезадаптации и социальной депривации. При наличии иных причин, помещение в Центры запрещено. Таким образом, следует, что несовершеннолетние, которые просто оказались в трудной ситуации найти временный приют в Центре не смогут. К примеру, ребенок в следствии стечения обстоятельств: переходного возраста, конфликта со взрослыми, оказался на улице один на один со своими трудностями, хотя государством создан Центр адаптации, который призван помочь решить проблемы подростков. В связи с чем, полагаем целесообразным предусмотреть временное размещение в Центрах всех несовершеннолетних, которые обратились к ним, без ограничения. Обязательно предусмотреть оказание психологической помощи как обратившемуся несовершеннолетнему, так и его родителям.

В настоящее время, в Казахстане отсутствуют какие-либо приюты для несовершеннолетних, которые бы могли в любое время суток оказать помощь во временном размещении, а также оказании любого вида помощи (социальной, психологической, правовой).

Для снижения уровня преступности в стране и повышения общественной безопасности в Казахстане с 2012 года активно реализуется политика по внедрению в общество атмосферы нетерпимости к мелким правонарушениям.

Следует отметить, что необходимость ориентирования общества и государственных органов на следование принципу «нулевой терпимости» к беспорядку и правонарушениям озвучена в Послании Президента Республики Казахстан от 14 декабря 2012 года. В своем выступлении Президент призвал не мириться даже с самыми малыми правонарушениями, хулиганством, бескультурьем, так как это нарушает общественный покой и снижает качество жизни [10].

Воспитание начинается с малого - если общество способно привить каждому индивиду уважительное отношение к закону и порядку, следствием будет являться снижение уровня преступности в целом, повышение уровня правовой культуры и правосознания.



Данная превентивная работа должна начинаться еще с самого раннего возраста. Проблема правовой безграмотности взрослого поколения, берет свои истоки с детского возраста и остается одной из самых сложных. Главная задача правового воспитания молодежи состоит в усвоении правовых норм, в выработке правильной правовой ориентации, в приобретении и применении на практике основ законодательства, а также в формировании уважения к праву и потребности соблюдать закон.

Уместно отметить, отличительную особенность молодежи - мобильность, интеллектуальная активность, восприимчивость для всего интересного и нового. Однако, отсутствие способов и социальных механизмов реализации и применения вышеуказанных положительных качеств молодого поколения, ведет вовлечение их в неверное направление: употребление наркотических веществ, алкоголизм, пустое время препровождение, занятие проституцией и преступность.

На наш взгляд, одной из эффективной мерой повышения правовой культуры молодежи является создание возможности при помощи первичных и вторичных способов социализации: семья, школа, общество, государство.

Первичный элемент в профилактической деятельности - семья, где должно начинаться любое воспитание индивида. Современная психология, педагогика утверждает: в воспитании детей семью не заменит никто, особенно в раннем возрасте. Контакт с родителями необходим детям для их полноценного развития. Родители являются примером для подражания. Поведение родителей, их взгляды, привычки, убеждения во многом перенимают дети, поэтому основным источником запущенности детей являются сложившиеся в семье отношения.

Многие родители вовлеченную в трудовую деятельность ошибочно возлагают обязанности по воспитанию ребенка на нянь, дедушек, школу, общество и государство, само отстраняясь от своего предназначения. Эта проблема существовала и ранее, но в настоящее время особенно актуально в связи с резким увеличением уровня подросткового суицида. Родители, как правило, «не знают своих детей»: чем они увлекаются, что любят, к чему стремятся. Все это пагубно сказывается на формировании личности ребенка. По статистике, более двух третей подростков, совершивших правонарушения, воспитывались в формально полной семье, в семье с нормальными материальными и жилищными условиями. В стремлении достичь материального благосостояния семьи и находясь на работе, взрослые причиняют неисправимый вред своим детям, пытаясь компенсировать им нехватку родительского внимания посредством дорогих подарков.

Кроме того, родители должны прививать правильные жизненные ориентиры, убеждения, ценности – все это является первичной задачей семьи. Формировать чувство ответственности и долга. Устранить бездуховность жизни семьи. Зачастую дети, глядя на родителей и их погоню за различными материальными благами, принимают за истинную ценность деньги. Родителям следует разговаривать с детьми о настоящей роли денег и материальных благ в жизни человека, не культивировать их, а наполнять жизнь семьи реальными человеческими благами.

Семья является важным элементом в системе ранней профилактики правонарушений, и именно, на семью возлагается огромная роль в воспитании молодого поколения как правосознательных граждан.

Школа и другие виды учебных заведений должны стать агитаторами участия молодежи в общественной жизни, сформировать у обучающихся чувство гражданской ответственности, потребности иметь свою точку зрения и умение ее выражать, а также привить заботу не только о собственном благополучии, но и о развитии своего государства и общества в целом. Пропаганда правовых знаний среди обучающихся и их родителей возможна посредством введения общеобязательного предмета как право, т.к. уровень правовых знаний и правосознания у большинства населения, в том числе и молодежи, практически отсутствует. Организация мероприятий по воспитанию родительской ответственности, пропаганде семейных ценностей, подготовки молодежи к семейной жизни также является эффективным средством. Необходимость увеличения внеучебной занятости учеников, с целью снижения риска вовлечения их в плохие компании, совершения преступлений и правонарушений, проведение культурных мероприятий направленных на просвещение молодежи, воспитание в них доброго и прекрасного организация досуга возможно посредством открытия различных секций, научных кружков и т.п.

Преступность, как социальное явление, распространяется быстрыми темпами и вовлекает в свои ряды большое количество несовершеннолетних, при этом семья и школа не в состоянии

охватить все сферы становления и развития подростка, ведь дети с отклоняющимся поведением находятся под влиянием улицы - общества.

В неблагополучных семьях зачастую «не знакомят» ребенка с моральными принципами, не объясняют что хорошо, а что плохо, не говоря уже о правовом воспитании. В таких условиях подросток оказывается в ситуации информационного отчуждения от общих социальных приоритетов. Следовательно, создаются предпосылки криминализации: не занятость во внешкольное время, низкая значимость и потребность образования, превалирование в умах многих подростков материального над духовным.

Падение нравственных устоев общества, сложившейся системы ценностей, духовных и жизненных ориентиров, открытый показ алкоголя и табака средствами массовой информации, культивирование «красивого образа жизни», жестокости, силы, наркотиков и насилия приводит к складыванию неправильной жизненной позиции.

Досуг является важнейшим элементом образа жизни, неотъемлемым условием всестороннего развития личности. Одной из самых распространенных видов деятельности, которой занимаются на досуге, для души является хобби. Хобби необходимо человеку, чтобы чувствовать себя увлеченным, повышать интерес к жизни, избавиться от некоторых вредных привычек и зависимостей. Наличие хобби может много рассказать о человеке, также как и его отсутствие. Без хобби мы не знаем чем занять себя в свободное время, в итоге в голову лезут всяческие неприятные мысли, которые могут перерасти и в преступления и правонарушения.

Для профилактики правонарушений в таком случае необходимо обеспечить различные формы проведения досуга для молодежи, а именно:

1) интеллектуальный досуг. Обеспечить доступность библиотек, музеев, картинных галерей, театров и кинотеатров. На наш взгляд, необходимо ввести льготное посещение этих учреждений для школьников и студентов, т.к. цены, в своем большинстве, высокие и неработающим молодым людям не по карману. Также, проводить различные ярмарки, конкурсы, которые вознаграждались бы бесплатным получением нужной и интересной литературы, бесплатными абонементом на посещение различных досуговых учреждений и т.п.;

2) культурный и спортивный досуг. Сделать доступными широкому кругу молодых людей спортивные и культурные учреждения: стадионы, музыкальные, художественные школы, школы искусств, дворцы культуры и спорта и др. молодежных организаций. Развивать новые, современные направления творческой и спортивной деятельности. Открывать различные центры творчества в различных районах города, края (для всеобщей доступности);

3) общественно полезный досуг (волонтерская работа). Помощь нуждающимся, посещение детских домов поможет молодому поколению почувствовать свою необходимость, научит главному источнику добра - милосердию, сожалению, сопереживанию.

В ранние периоды до 2000 года, в каждом дворе действовали подростковые клубы, которые были организованы с целью удовлетворения подростковых потребностей: шахматы, настольный теннис, настольные игры и т.д. В настоящее время государством разрабатываются проекты по возрождению в Казахстане вышеуказанных организаций, с привлечением общества и социальных структур.

Полагаем, указанного характера клубы могут быть организованы на базе досугового учреждения для молодежи, школы или социального агентства, в форме «Дома школьников», который бы выступил в форме альтернативного вида досуга для подростков, где они могут не только общаться и обсуждать волнующие их проблемы, но и получать новые знания, с пользой проводить свое свободное время, изучать иностранные языки. Для учеников старших классов это также возможность определить дальнейшее направление учебы, проверить свою готовность к поступлению в вуз. Участники клуба помогают разрабатывать и проводить мероприятия по профилактике асоциального поведения подростков, участвуют в областных и городских мероприятиях. Например, участниками клуба может быть подготовлена специальная стенгазета к акции «Спасибо, нет!», приуроченной ко Дню борьбы с наркотиками и т.д.

Однако, меры внутреннего характера: семьи и школы, должны иметь внешнюю форму реализации, т.е. государство должно создать соответствующие условия.

Целенаправленная политика государства по правовому воспитанию молодежи, которая может быть применена в современном обществе должна определяться в зависимости от возраст-



ных особенностей молодежи, обстановки и окружения, уровня их образования и культурного развития. Правовое воспитание молодежи - сложная и многоуровневая деятельность.

В целях повышения уровня правовой культуры молодежи необходимо организовывать местным исполнительным органам, представителям правоохранительных органов выездные консультации с сельским населением с использованием различных форм и методов информационно-пропагандистской работы. Кроме того, в рамках праворазъяснительной работы необходимо проводить различные мероприятия (разъяснения законодательства в сфере обеспечения безопасности движения граждан, оказания правовой и консультативной помощи), выявления фактов противоправных действий должностных лиц, а также принятия предложений по совершенствованию деятельности органов внутренних дел.

Главное, чтобы дети поняли, что вести себя надо в соответствии с законодательством, не создавая себе и своим родителям лишних проблем, и не «украшать» собственную биографию громкими «подвигами», подростки должны знать свои законные права и правильно пользоваться ими [11].

В заключении хотелось бы отметить, радикальные преобразования казахстанского общества, кризис его основных сфер, неопределенность государственной идеологии и другие проблемы общественного развития, которые негативно отразились на молодом поколении, возможно преодолеть только посредством реализации комплексных мер как со стороны самого индивида и семьи. Школы, общество и государства играют лишь второстепенную роль и могут лишь создать благоприятные условия для развития личности подростков.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Назарбаев Н.А. Казахстанский путь - 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее: Послание народу Казахстана от 17 января 2014 год // Казахстанская правда. - 2014. - 18 января.
2. <http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPPageGroup/Services/Pravstat>.
3. Казахстанская правда от 13 февраля 2016 года, № 29 (28155).
4. Указ Президента Республики Казахстан от 4 февраля 2012 г. № 266 «Об образовании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних и внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан».
5. Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» № 271-IV от 29 апреля 2010 года.
6. <http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-193850/>.
7. Аналитические материалы Института Генеральной прокуратуры Республике Казахстан им.С.Ескараева.
8. <http://www.zakon.kz/4757912-o-perspektivakh-sozdaniya-sistemy.html>.
9. Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 591-II «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности».
10. Стратегия «Казахстан - 2050»: новый политический курс состоявшегося государства: Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана: Астана, Акорда 14 декабря 2012 г. // Казахстанская правда. – 2012. – 15 декабря.
11. Панкова Т.О. О становлении нравственных гражданских позиций школьников // Социологические исследования. – 2002. – № 4. – С. 12 – 18.

