

УДК 342.553:343.224.1

МІСЦЕВА ВЛАДА ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОЧИННОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ

Денисова Т.А., к.ю.н., доцент

Запорізький державний університет

Законом України “ Про місцеве самоврядування в Україні” до повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян відноситься утворення комісій у справах неповнолітніх та спрямування діяльності останніх.

Прогресивний розвиток суспільства та його просування до певного ідеалу неможливий без належного забезпечення охорони прав і свобод членів такого суспільства на всіх рівнях і у всіх сферах життєдіяльності суспільства, і, особливо, такої його верстви, як діти. Держава та суспільство повинні докладати максимум зусиль для забезпечення дітям гідних умов життя, сприяння їхньому повноцінному психічному, фізичному розвитку та моральному благополуччю. Саме за таких умов держава і суспільство можуть розраховувати на майбутнє.

Однак, сьогодні, можна з упевненістю констатувати, що негативні процеси, які як наслідки супроводжують глобальні зміни в політичній, економічній, соціальних сферах життєдіяльності суспільства і держави, самим безпосереднім чином торкаються і неповнолітніх.

Підтвердженням цього є зростання злочинності неповнолітніх (особливо корисливої та насильницької), дитяча наркоманія, токсикоманія, проституція, бездоглядність та інше. Як правило, прошарок неповнолітніх із такою девіантною поведінкою складають діти, які позбавлені батьківської опіки, батьки яких є алкоголіками, наркоманами тощо.

Боротьба зі злочинністю неповнолітніх (як і молоді в цілому) є одним із провідних напрямків боротьби із злочинністю. Ефективне попередження злочинів неповнолітніх разом із кримінально-правовими заходами впливу на осіб, що їх вчиняють, є істотною умовою охорони морального здоров'я молодого покоління, боротьби з негативними впливами на формування ціннісних орієнтацій і поведінки членів суспільства, що вступають у самостійне життя. Із врахуванням питомої ваги злочинності неповнолітніх в усій злочинності і, особливо, у деяких видах тяжких або найбільш розповсюджених злочинів цей напрямок має істотне значення для безпосереднього забезпечення безпеки, захисту прав і законних інтересів членів суспільства.

Ст. 3 Закону України “Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні підліткові установи” під профілактикою правопорушень серед неповнолітніх розуміє діяльність органів і служб у справах неповнолітніх, спеціальних установ для неповнолітніх, що спрямована на виявлення і усунення причин та умов, що сприяють вчиненню неповнолітніми правопорушень, а також позитивний вплив на поведінку окремих неповнолітніх на території України, у її окремому регіоні, у родині, на підприємстві, в установі чи організації, незалежно від форм власності, за місцем проживання.

Як відомо декларація положень щодо приділення ретельної уваги та сприяння нормальному психічному, фізичному розвитку дитини, її моральному благополуччю з боку держави, ще не є дійсним гарантом дотримання цих принципів. Значна роль у цьому питанні відводиться суспільству, як більш мобільній та ефективній силі.

Значну роль у цьому питанні можуть відіграти органи місцевого самоврядування. Саме останні реалізують державну політику в сфері забезпечення та охорони прав дітей на місцевому рівні, спираючись при цьому надані або делеговані повноваження та застосовуючи важелі адміністративного, економічного, соціального та іншого характеру.

Так, до повноважень у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян відноситься утворення комісій у справах неповнолітніх та спостережної і спрямування діяльності останніх.

Положення про службу в справах неповнолітніх приймається у відповідності до законів України “ Про службу в органах місцевого самоврядування”, ”Про внесення змін до Закону України ”Про органи і

служби у справах неповнолітніх” та керуючись Постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.99 № 2136 “Про затвердження типових положень про службу у справах неповнолітніх”[1].

Служба в справах неповнолітніх визнається виконавчим органом міської ради, у зв'язку з чим реалізує повноваження виконавчих органів міської ради в галузі соціального захисту неповнолітніх, запобігання дитячій бездоглядності та вчиненню правопорушень неповнолітніми.

Основним завданнями служби є :

- реалізація на території міст державної політики та організація виконання рішень органів виконавчої влади, міської ради, її виконавчих органів, міського голови з питань соціального захисту неповнолітніх і запобігання дитячій бездоглядності та вчиненню правопорушень неповнолітніми;
- підготовка інформаційно-аналітичних і статистичних матеріалів, організація дослідження стану соціального захисту неповнолітніх, запобігання бездоглядності та профілактика правопорушень серед них;
- визначення пріоритетних напрямків поліпшення становища дітей, їх соціального захисту, сприяння фізичному, духовному та інтелектуальному розвитку дітей, запобігання дитячій бездоглядності та профілактика правопорушень серед неповнолітніх на території міста;
- розроблення і здійснення самостійно та разом з іншими виконавчими органами міської ради, підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності, об'єднаннями громадян заходів, спрямованих на поліпшення становища неповнолітніх, запобігання бездоглядності та вчинення ними правопорушень, для усунення причин, що породжують ці явища, контроль за виконанням цих заходів;
- формування громадської думки щодо поліпшення становища неповнолітніх, профілактики правопорушень, сприяння реалізації державної політики з питань соціального захисту неповнолітніх.

Як видно з аналізу основних завдань служби у справах неповнолітніх, поставлені перед нею задачі головним чином зводяться до реалізації державної політики щодо забезпечення належного правового, соціального захисту неповнолітніх, гарантування їх нормального розвитку та попередження вчинення ними правопорушень на місцевому рівні. І, звісна річ, належне функціонування цього інституту та виконання покладених на нього завдань можливе тільки за умови координації зусиль всього економічного, соціального та іншого потенціалу конкретного регіону.

Саме на цьому необхідному факторі і наголошується при визначенні основних завдань та пріоритетних напрямків роботи зазначеної служби як виконавчого органу міської ради.

До делегованих державою повноважень виконавчих органів міських рад відноситься організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх. Реалізація зазначених повноважень покладається на службу в справах неповнолітніх.

При визначенні завдань відповідної служби особлива увага приділяється діяльності останньої у сфері попередження бездоглядності та вчинення неповнолітніми правопорушень. Так, наприклад, нормативно визначається, що служба у справах неповнолітніх:

- забезпечує здійснення на території міста профілактичних заходів щодо виявлення та усунення причин і умов, які сприяють вчиненню неповнолітніми правопорушень. При цьому наголошується на необхідності і доцільності вивчення позитивного впливу на поведінку окремих неповнолітніх, сім'ї, трудових колективів підприємств, установ та організацій усіх форм власності;
- здійснює контроль за умовами утримання і виховання неповнолітніх у спеціалізованих установах для неповнолітніх, організацією виховної роботи у навчальних закладах;
- вносить пропозиції щодо утворення, реорганізації і ліквідації притулків для неповнолітніх. Притулки – дитячі та підліткові установи служб у справах неповнолітніх для надання термінової допомоги й тимчасового розташування в них неповнолітніх віком від 3 до 18 років, що заблукали чи були підкинута, залишились без батьківської опіки, залишили сім'ю чи навчально-виховні та інші заклади або для тих, що безпосередньо звернулися за допомогою до адміністрації притулку. 9 червня 1997 року постановою КМУ № 565 затверджене “Типове положення про притулок для неповнолітніх служби у справах неповнолітніх”[2] ;
- організовує і здійснює разом з іншими виконавчими органами міської ради, кримінальною міліцією у справах неповнолітніх заходи щодо соціального захисту неповнолітніх, виявлення причин та умов, що спричиняють дитячу бездоглядність;

- бере участь в утворенні разом з управлінням охорони здоров'я міської ради центрів медико-соціальної реабілітації. Центри медико-соціальної реабілітації неповнолітніх – лікувальні навчально-виховні заклади охорони здоров'я, до яких направляються підлітки для лікування і психічної корекції від алкоголізму, наркоманії, токсикоманії, а також підлітки, що потребують особливих умов виховання, які за станом здоров'я не можуть бути направлені в навчально-виховні заклади соціальної реабілітації закладів освіти.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері попередження дитячої бездоглядності має велике значення з точки зору загального попередження вчинення неповнолітніми правопорушень, у тому числі і злочинів, а також і вчинення злочинів щодо неповнолітніх.

Дитяча бездоглядність, безпритульність самим безпосереднім чином пов'язані зі злочинністю неповнолітніх, виступаючи в багатьох випадках детермінантами девіантної і злочинної поведінки останніх.

Також нерідкі випадки, коли бездоглядність та безпритульність дітей використовується дорослими особами. Наприклад, при втягненні неповнолітніх у злочинну діяльність, вчиненні щодо неповнолітніх статевих злочинів, втягненні неповнолітніх у проституцію, використанні їх при створенні порнографічної продукції тощо.

Отже, усунення по можливості причин та умов, що сприяють бездоглядності та безпритульності неповнолітніх матиме так би мовити двовекторний аспект. З одного боку, буде сприяти попередженню вчинення правопорушень неповнолітніми, а з іншого - попередженню вчинення злочинів по відношенню до останніх.

Для належної реалізації зазначених завдань служба в справах неповнолітніх, як виконавчий орган місцевого самоврядування, наділена певними правами, а саме :

- право звертатися до підприємств, установ та організацій усіх форм власності в разі порушення прав та інтересів неповнолітніх, а також із питань працевлаштування, надання їм іншої допомоги;
- право перевіряти стан виховної роботи з неповнолітніми в навчальних закладах, за місцем проживання, на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності, де працюють неповнолітні.

Особливої уваги в плані захисту психічного і фізичного розвитку, а також морального благополуччя дітей має право служби в справах неповнолітніх порушувати перед відповідними органами клопотання про застосування передбачених законодавством санкцій до суб'єктів підприємницької діяльності, засобів масової інформації, які здійснюють продаж порнографічної продукції та творів, що пропагують культ насильства і жорстокості.

Проблема безконтрольного поширення в суспільстві обігу зазначених предметів та негативного впливу останніх на громадську мораль, а особливо створення загрози нормальному психічному, фізичному розвитку та моральному благополуччю дітей, є проблемою соціальною, яка потребує негайного вирішення з боку держави на законодавчому рівні та ефективного реагування у формі контролю на рівні місцевому.

Серед причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів як самими неповнолітніми, так і по відношенню до останніх, можна назвати недоліки сімейного, шкільного виховання, відсутність належної системи сексуальної освіти та виховання, безнаглядність, безпритульність, відсутність елементарного контролю з боку батьків або осіб, що їх замінюють. На нашу думку, дійовий вплив на зазначені чинники можливий тільки спільними зусиллями держави, громадськості та конкретних осіб.

Так, на державному рівні повинен бути закріплений пріоритет захисту прав дітей над свободою слова, що, зокрема, може виражатися у встановленні необхідної форми державного та громадського контролю за дотриманням засобами масової інформації діючого законодавства, яке забороняє поширення інформації, що може створювати загрозу психічному здоров'ю та моральному спокою і благополуччю дітей; саме до такої інформації з упевненістю можна віднести порнографічну продукцію та продукцію, що культивує насильство і жорстокість, жахи і т.ін.

Тому, на нашу думку, нормативне закріплення можливості служби у справах неповнолітніх порушувати клопотання про застосування санкцій до суб'єктів підприємницької діяльності, засобів масової інформації, які порушують вимоги закону про охорону прав неповнолітніх, розповсюджуючи такі матеріали, є цілком логічним, необхідним і обґрунтованим правом.

Стосовно інших причин девіантної поведінки неповнолітніх, а саме відсутності виховного і педагогічного контролю, несприятливе соціальне становище неповнолітніх (безпритульність, безнаглядність тощо), то вони мають глибокі соціальні корені, і є по суті специфічним проявом

погіршення загальної економічної ситуації в країні. Покращення стану соціального захисту дітей повинно бути пріоритетним напрямком державної політики та органів місцевого самоврядування.

Задля належної реалізації такої політики органи місцевого самоврядування, а саме служба в справах неповнолітніх може залучати до розгляду та вирішення будь-яких питань, що належать до її компетенції спеціалістів інших виконавчих органів міської ради, районних адміністрацій міської ради, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, об'єднань громадян та благодійних організацій. Останнє положення зокрема закріплено в Законі України “Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх”.

Аналізуючи стан, структуру, динаміку злочинності неповнолітніх, а також, враховуючи психофізіологічні особливості зазначеного вікового періоду, можна з упевненістю констатувати, що своєчасні профілактичні заходи матимуть більш дійовий результат у боротьбі зі злочинністю неповнолітніх, у порівнянні, наприклад, із дорослою злочинністю.

Рівень організації профілактичної роботи в районах, містах, областях може відрізнятись, враховуючи соціально-економічну та демографічну ситуацію в конкретному регіоні. Також при організації профілактичних заходів слід враховувати культурний потенціал, місцеві звичаї та традиції і таке інше.

Як вже зазначалося, провідне місце в організації профілактичної діяльності повинно відводитися реалізації на рівні району, міста, області соціально-економічних, організаційних заходів, що здійснюються місцевими органами влади. Це положення стосується як масштабних соціальних заходів, спрямованих на стабілізацію політичної, економічної, соціальної, демографічної ситуації в країні, без вирішення яких про успішність протидії сучасній злочинності, не може бути й мови, так і профілактичної роботи на, так би мовити, місцевому рівні.

Розраховувати на успішні результати такої діяльності ми можемо тільки за умови, якщо вона буде охоплювати всі можливі галузі життєдіяльності неповнолітніх, починаючи зі школи та інших навчальних закладів. Вона повинна містити в собі як загальні заходи модернізації навчально-виховного процесу, так і спеціальні цілеспрямовані психолого-педагогічні, організаційні і спеціально-кримінологічні заходи попередження індивідуальних і, особливо, групових злочинів.

Загальні заходи включають підвищення якості всього навчального процесу, удосконалення його організації, методичного рівня. Сюди відносяться – чітке виконання навчального плану, попередження прогулів занять, забезпечення повсякденної зайнятості учнів після занять і у вільний час корисними видами діяльності органів учнівського самоврядування.

Звичайно, ці загальні і виховні заходи в навчальних закладах не принесуть результатів, якщо не будуть підкріплені відповідними соціальними і економічними заходами з соціального захисту особи, що гарантують право на працю, відпочинок, соціальне забезпечення.

Система профілактики включає і організаційно-правові заходи: відтворення в кожному навчальному закладі відповідних органів профілактики правопорушень учнів (яку б вони не мали назву – ради, секції, комісії профілактики). Так, В.М.Оржехівська в роботі “Профілактика правопорушень серед неповнолітніх” наводить як приклад “Примірне Положення про шкільну комісію (раду) по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх”. Ця комісія може утворюватися в школах, ліцеях, гімназіях рішенням ради школи з числа педагогічних працівників школи, старшокласників, представників батьківської громадськості і є складовою частиною системи шкільного самоврядування. Комісія складається з 9-15 осіб, серед яких – заступник директора з виховної роботи, педагог-організатор, шкільний психолог. З числа батьківської громадськості доцільно включити до складу комісії юристів – працівників правоохоронних органів, соціологів, лікарів (психіатрів, наркологів). Для великих шкіл доцільно запрошувати до складу комісії педагогів-організаторів за місцем проживання. У школах з чисельним контингентом учнів створюються шкільні соціологічні агентства. Шкільна комісія (рада) з питань профілактики правопорушень серед неповнолітніх не підпорядкована Комісії в справах неповнолітніх і є незалежним суб'єктом профілактики [3].

Отже, на нашу думку, координація зусиль усіх суб'єктів профілактичної діяльності - як державних, так і громадських у більшій мірі сприятиме досягненню поставлених перед ними завдань. Політика ж виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення нормального психічного, фізичного розвитку, морального благополуччя неповнолітніх, захисту їхніх прав та законних інтересів, профілактики злочинності неповнолітніх повинна бути продовженням загальної державної політики у цій сфері, а реалізація зазначеної політики – пріоритетним напрямком роботи органів місцевого самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Типове положення про службу у справах неповнолітніх обласної, Київської та Севастопольської державної адміністрації, Типове положення про службу у справах неповнолітніх районної,

районної в містах Києві та Севастополі місцевої державної адміністрації. Затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 2136 від 25 листопада 1999 року // Юридичний вісник України. - 1999. - № 49.

2. Типове положення про притулок для неповнолітніх служби у справах неповнолітніх. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 1997 року № 565 // Закон і бізнес. - 1998. - № 37.
3. Оржеховська В.М. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх: Навч.-метод. пос. – К.: ВІАН, 1996. – С. 312.