

ного ущерба в связи с незаконными действиями сотрудников, что повлечет необходимость осуществления выплат за счет бюджетных средств и приводит к подрыву авторитета государства в лице органов власти.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Антюфеева О. С. Защита прав ребенка в системе мер профилактики преступности несовершеннолетних (Криминологический и правовой аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2004. 25 с.

2. Бондаренко О. А. Законодательство России в области защиты и реализации конституционных прав и свобод ребенка // Бизнес. Образование. Право. 2008. № 7. С. 91–95.

3. Гришин А. В. Защита прокурором в гражданском процессе прав, свобод и интересов несовершеннолетних : монография. М. : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. 167 с.

4. Постановление Свердловского районного суда г. Костромы от 01.10.2020 по делу № 12-617/2020. URL: https://sverdlovsky-kst.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=22671789&case_uid=d7a42774-d768-493b-8a0f-edab5d85bfcc&delo_id=1502001 (дата обращения: 23.11.2021).

5. Постановление Рославльского городского суда Смоленской области от 22.09.2020 по делу № 12-104/20. URL: https://rosavl-sml.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=101955900&case_uid=7ed48913-0fd1-457b-9f16-23d7e1a1d029&delo_id=1502001 (дата обращения: 23.11.2021).

УДК 347.157

Лобова Алена Евгеньевна,

помощник прокурора Красносельского района
Костромской области,
г. Кострома, Российская Федерация
krasnoe@kosoblproc.ru

Роль прокурора в сфере профилактики правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении них

Статья посвящена деятельности органов прокуратуры по профилактике правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении них. Автором статьи проводится сравнительно-правовой анализ положений Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», определяющих статус органов прокуратуры в системе профилактики правонарушений, раскрывается их реализация на

практике, а также высказываются предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования на данном направлении.

Ключевые слова: прокурор, профилактика правонарушений, субъект профилактики, несовершеннолетние.

Lobova Alyona Evgenievna,
assistant prosecutor of Krasnoselsky district Kostroma region,
Kostroma, Russian Federation

The role of the prosecutor's office in the prevention of juvenile delinquency

The article is devoted to the activities of prosecutor's office for the prevention of juvenile delinquency. The author applies comparative legal method of analysis of Federal law of 23.06.2016 № 182-FZ "About bases of system of prevention of offences in the Russian Federation", Federal law of 17.01.1992 № 2202-1 "About the prosecutor's office of the Russian Federation", Federal law of 24.06.1999 № 120-FZ "About bases of system of prevention of neglect and offenses of minors", illustrations on practice, offers ideas for perfection regulation.

Keywords: prosecutor, delinquency prevention, the subject of prevention, minors.

Преступность как социально-правовое явление неискоренимо из жизни общества. Однако при всестороннем и комплексном подходе к решению данной проблемы возможно добиться изменений ее количественных и качественных характеристик. Давнее изречение о том, что «мудрый законодатель предупреждает преступление, чтобы не быть вынужденным наказывать за него», сохраняет свою актуальность и в современных реалиях, особенно если речь идет о совершении преступлений несовершеннолетними и (или) в отношении них. В таких ситуациях общество особенно болезненно реагирует и сочувствует как ребенку-жертве, так и ребенку-правонарушителю. В качестве примера уместно привести, с одной стороны, высказывание Бенджамина Спока о том, что, «преступники вырастают из детей, испытывавших дефицит не наказания, а любви», с другой, – крылатое выражение из произведения Ф. М. Достоевского «Братья Карамазовы»: «счастье всего мира не стоит одной слезы на щеке невинного ребенка». Оба случая рассматриваются обществом как трагедия причем не только одной семьи, но и всего государства, задачей которого было ее предотвратить.

На актуальность обозначенной темы указывают меры, принимаемые руководством страны в целях совершенствования внутренней государственной политики. В частности, создание эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих несовершеннолетних определены ключевыми задачами Десятилетия детства, объявленного Указом Президента Российской Федерации от 29.05.2017 № 240 [1]. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.03.2017 № 520-р утверждена Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года и плана мероприятий на 2021–2025 годы по ее реализации[2].

На необходимость надлежащей профилактики правонарушений несовершеннолетних указал Президент РФ, выступая на заседании расширенной коллегии Генеральной прокуратуры РФ 15 февраля 2018 года. Он отметил, что

важно усилить надзор за работой учреждений системы профилактики в регионах [3]. Подводя итоги работы ведомства за 2020 год и обозначая задачи по укреплению законности и правопорядка на 2021 год, Президент РФ подчеркнул, что одной из ключевых задач органов прокуратуры остается борьба с преступностью, надзорный орган отвечает за координацию всей правоохранительной деятельности в России [4].

Безусловно, профилактика правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении них, – одно из приоритетных направлений надзорной деятельности органов прокуратуры. Приказом Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» устанавливается обязанность прокуроров добиваться безусловного исполнения органами и учреждениями системы профилактики требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении; принимать участие в работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и анализировать практику рассмотрения ими дел; обеспечивать надзор за деятельностью подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Однако, какое место в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних отведено органам прокуратуры, на законодательном уровне определено неоднозначно.

Так, в силу статьи 129 Конституции РФ полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются федеральным законом.

В статье 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» перечислены важнейшие направления деятельности прокуратуры Российской Федерации, среди которых участие прокуроров в профилактике нарушений законов не закреплено, в отличие от ранее действовавшего Закона СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР», в статье 3 которого предусматривалась «разработка совместно с другими государственными органами мер предупреждения преступлений и иных правонарушений».

В пункте 3 статьи 10 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» за Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами законодательно закреплено осуществление прокурорского надзора за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В указанном законе раскрывается понятие «система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», под которой понимается перечень органов и учреждений, перечисленных в пункте 1 статьи 4 Закона. Однако органы прокуратуры в указанный перечень не включены.

Принятый позднее Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» в пункте 7 части 1 статьи 6 одним из основных направлений профилактики правонарушений закрепляет предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних.

При этом в силу положений статьи 5 названного Закона прокурор выступает уже как субъект профилактики правонарушений. Стоит заметить, однако, что в части 1 статьи 9 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» роль органов прокуратуры в сфере профилактики правонарушений сведена к обеспечению надзора за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами.

В то же время часть 2 указанной статьи устанавливает, что при осуществлении профилактики правонарушений органы прокуратуры Российской Федерации обладают полномочиями субъекта профилактики правонарушений в пределах своей компетенции, что опять же отсылает правоприменителя к Федеральному закону от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и другим законодательным актам, в которых пределы полномочий прокурора как субъекта профилактики не определены. Не проясняют, а, скорее, еще больше запутывают ситуацию относительно компетенции органов прокуратуры и положения частей 2, 3 статьи 6, части 2 статьи 17 названного Закона, регламентирующие средства реализации основных направлений профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия. Указанные нормы уже подвергались обоснованной критике в научной литературе, в частности, Винокуровым А.Ю. [5, с. 620–626]. Соглашаясь с мнением видных ученых, полагаем необходимым обратить внимание на целесообразность дополнения Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» положениями, раскрывающими полномочия прокурора в сфере профилактики правонарушений.

Отсутствие подобной регламентации в настоящее время порождает сомнения в «предупредительной» роли прокуратуры, однако полностью не исключает ее из сферы профилактики, что подтверждается приказами Генерального прокурора Российской Федерации.

Так, Генеральный прокурор Российской Федерации в Приказе от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних» указывает на необходимость усиления профилактической направленности прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи. На это же нацелен и Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», пункт 14 которого обязывает прокуроров обеспечить профилактическую направленность прокурорского надзора, шире использовать в профилактических целях материалы уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел.

При этом в научной литературе существует как минимум две точки зрения относительно роли прокурора в системе профилактики правонарушений. Сторонники одной из них (Г. М. Миньковский, В. И. Иванов, А. И. Долгова) [6] считают, что «вступая во взаимодействие с другими органами, ведущими непосредственную борьбу с безнадзорностью и преступностью среди несовершен-

нолетних, прокуратура остается органом надзора за исполнением законов и должна действовать именно в этом качестве, не принимая на себя несвойственных функций». Другие исследователи (Т. Г. Воеводина, А. Ю. Винокуров, М. С. Шалумов), мнение которых мы разделяем, полагают, что прокурор может являться самостоятельным субъектом профилактики правонарушений несовершеннолетних, однако расширение полномочий прокурора без внесения соответствующих изменений в статусный законодательный акт о прокуратуре недопустимо. При этом профилактическая и надзорная деятельность прокурора не равнозначны, и одно производно от другого. Профилактика нарушений законов рассматривается как важнейший аспект надзорной, координационной, правотворческой и иной деятельности прокурора.

Действительно, профилактическая составляющая, несомненно, присутствует в прокурорской деятельности, что находит подтверждение на практике. Так, в рамках осуществления надзорных полномочий прокурор на постоянной основе осуществляет сбор, накопление и анализ сведений о состоянии законности в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, о чем также информирует органы местного самоуправления; изучая нормативно-правовые акты, в т.ч. государственные и муниципальные программы, направленные на профилактику правонарушений несовершеннолетних и в отношении них, на предмет полноты нормативного регулирования, соответствия действующему законодательству, своевременности и достаточности финансирования, прокурор проводит антикоррупционную экспертизу, предотвращает возможные нарушения в указанной сфере вследствие несовершенства регионального и муниципального нормотворчества в будущем; наряду с проверочными мероприятиями, тесно взаимодействует с другими органами и учреждениями системы профилактики, участвуя в заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, организуя координационные, оперативные и межведомственные совещания по вопросам предупреждения преступности несовершеннолетних; инициирует проведение «горячих телефонных линий» соответствующей тематики и др.

Также прокуратура Костромской области ориентирует нижестоящие прокуратуры на необходимость личного участия в осуществлении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями и их законными представителями, совместных с другими органами и учреждениями системы профилактики выходов в семьи, находящиеся в социально опасном положении, правового сопровождения подшефных Центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей и т. д.

Отдельно стоит обратить внимание на такую форму профилактического воздействия, как правовое просвещение, которое реализуется с учетом требований Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 02.08.2018 № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию», в пункте 1.2 которого такая деятельность прямо рассматривается как «неотъемлемая часть системы профилактики правонарушений». В указанных целях, к примеру, прокуратурой Красносельского района Костромской области наряду с зарекомендовавшими себя формами пропаганды права внедряются новые формы правового

просвещения и правового информирования, такие как: деловые игры, изготовление информационно-разъяснительных материалов, организация на постоянной основе специального выпуска на местном телевидении «Правовой ориентир», изготовление и распространение в 2021 году книги «Дети тоже в ответе», в которой в доступной и стихотворной форме освещены вопросы профилактики самовольных уходов из дома, совершения общественно опасных деяний, вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и др.

Что касается непосредственно надзорной функции, то как указывается профессором А. Ю. Винокуровым, с мнением которого нельзя не согласиться, «любой акт прокурорского реагирования несет в себе в той или иной мере «заряд» профилактики, а применительно к представлению об устранении нарушений закона, в котором ставится вопрос в том числе и об устранении причин и условий, способствовавших совершению нарушения закона, а также предупреждению о недопустимости нарушения закона, объявляемому при наличии достоверной информации о готовящемся противоправном деянии, среди ученых-прокуророведов фактически нет разногласий относительно выполняемой названными правовыми средствами соответственно частично и полностью предупредительной роли» [5].

Профилактический потенциал несут в себе и иные акты прокурорского реагирования. Например, в случае бездействия органов опеки прокурор вправе обратиться в суд с иском о лишении (ограничении) родительских прав.

Таким образом, мы приходим к выводу, что достижение поставленных перед органами прокуратуры Российской Федерации целей по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства возможно только в комплексе с системной профилактической работой, направленной на недопущение нарушений закона [7]. Однако профилактическая деятельность прокурора как субъекта профилактики требует нормативного закрепления. В этой связи представляется необходимым провести работу по совершенствованию правового обеспечения прокурорской профилактики, дополнив соответствующими положениями Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», а также унифицировав действующие нормативные правовые акты, регулирующие деятельность субъектов профилактики (Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента Российской Федерации от 29.05.2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства». URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.05.2017 (дата обращения: 30.11.2021).

2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.03.2017 № 520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года

и плана мероприятий на 2021–2025 годы по ее реализации» (с изменениями на 18 марта 2021 года). URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 31.03.2017 (дата обращения: 30.11.2021).

3. Заседание коллегии Генпрокуратуры России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56863> (дата обращения: 30.11.2021).

4. Заседание коллегии Генпрокуратуры России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65165> (дата обращения: 30.11.2021).

5. Винокуров А. Ю. К вопросу об участии органов прокуратуры в профилактике правонарушений в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 7.

6. Миньковский Г. М., Иванов В. И., Долгова А. И. Прокурорский надзор по делам несовершеннолетних : учебное пособие. М. : Юридическая литература, 1972. 208 с.

7. Раскина Т. В. Прокуратура в системе профилактики правонарушений. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prokuratura-v-sisteme-profilaktiki-pravonarusheniy/viewer> (дата обращения: 30.11.2021).

УДК 343.7

Манева Екатерина Валентиновна,
студент, Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
ekaterina1maneva@mail.ru

Евстегнеев Алексей Сергеевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
a_evstegneev@ksu.edu.ru

Ганжа Наталья Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
nat_ganzha@mail.ru

Отдельные аспекты правового регулирования предотвращения вооруженных нападений внутри образовательных организаций

Статья посвящена исследованию вооруженных преступлений среди несовершеннолетних внутри образовательных учреждений и рассмотрению правовых проблем, способствующих совершению подобных преступлений. Авторы статьи рассмотрели возможные пути снижения вооруженных преступлений, совершаемых подростками с использованием оружия, выделив особую роль Генеральной прокуратуры России.