

Пухкалова Марина Олеговна

кандидат юридических наук
доцент кафедры уголовного права РГУПС,
судья Ворошиловского суда г. Ростова-на-Дону
dom-hors@mail.ru

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ
МОЛОДЕЖИ
И НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Аннотация:

Анализируется проблема формирования качественного законодательства, создания правовой основы, позволяющей решать конкретные вопросы снижения девиаций в молодежной среде.

Ключевые слова:

девиантное поведение, молодежь и несовершеннолетние, молодежная делинквентность, молодежная политика.

Puhkalova Marina Olegovna

PhD in Law
Associate Professor of Criminal Law RSTU,
Judge Voroshilovsky Court of Rostov-on-Don
dom-hors@mail.ru

**SOME PROBLEMS
IMPROVEMENT
LEGISLATION
IN THE AREA OF
DEVIANT BEHAVIOR
YOUTH AND MINORS**

Summary:

The problem of the formation of the quality of legislation, establishing a legal framework to address specific issues to reduce deviations in youth.

Keywords:

deviant behavior, youth and minors, youth delinquency, youth policy.

Правотворческая, законодательная деятельность как форма правовой политики имеет немаловажное значение в мерах, предпринимаемых государством и обществом по снижению уровня девиантного и делинквентного поведения несовершеннолетних и молодежи в России.

Российское законодательство бурно изменяется. Принят целый ряд законов, целью которых является совершенствование российского молодежного законодательства, снижение молодежной делинквентности и преступности несовершеннолетних, однако они далеко не исчерпывают всего существа проблемы. В целом, по мнению ученых и практиков, государством уделяется недостаточное внимание молодежной политике и формированию правовой базы в сфере регулирования девиантного поведения молодежи и несовершеннолетних [1]. До сих пор не приняты законы «Об основах государственной молодежной политики в РФ», «О ювенальной юстиции», «Об Уполномоченном по правам ребенка в РФ», не создан институт ювенальной юстиции и ювенальных судов (они действуют только в стадии эксперимента в ряде субъектов РФ). Медленно внедряются в ювенальные технологии примирительные и восстановительные процедуры (восстановительное правосудие). Продолжается широкомасштабное применение репрессивных мер по отношению к молодым правонарушителям, отмечается высокий уровень детской и подростковой безнадзорности и беспризорности, что делает невозможным обеспечение специальной защиты детей и молодежи от физической опасности и моральных травм, нарушает права детей на социальную и юридическую помощь.

На наш взгляд, проблема формирования качественного законодательства, создания правовой основы, позволяющей решать конкретные вопросы снижения девиаций в молодежной среде, заслуживает особого внимания и отдельного анализа.

Совершенствование законодательства в сфере регулирования девиантного поведения молодежи и несовершеннолетних мы связываем с двумя неразрывно связанными процессами и двумя группами проблем, связанными с этими процессами. Первая – формирование нормативно-правовой базы реализации ГМП в современной России. Вторая – совершенствование законодательной базы, на которой могли бы эффективно внедряться в ювенальные технологии примирительные и восстановительные процедуры.

Говоря о первой проблеме, отметим следующее. В условиях социальной нестабильности, неразвитости институтов гражданского общества, общественных организаций, устраненности бизнеса от решения социальных проблем молодежи и слабости социального государства перспективой в решении социальных проблем молодежи может быть только сильная ГМП. Ей должен быть придан весомый статус, легитимированный законодательно. Создание нормативно-

правовой базы, законодательно закрепляющей ГМП, защитит ее от изменений в государственном курсе, интересов отдельных личностей, определяющих и реализующих молодежную политику.

Разработка ГМП предполагает четкое правовое определение понятия «молодежь» (очерчивание соответствующих ее возрасту психологических и социальных границ). Требуется четко зафиксировать место и роль молодежи в жизни современного российского общества, одновременно обозначив ответственность, права и обязанности перед обществом, государством, другими слоями населения.

Становление ГМП в современной России тормозится невыстроенностью, неразработанностью в силу ряда причин идеологии молодежной политики. В первую очередь неопределенность самой национальной идеологии в нашей стране. Вполне можно согласиться с мнением о том, что: «прежде чем приступить к формированию государственной молодежной политики, необходимо определиться с ее идеологией, затем выстроить концепцию, а только после этого воплощать ее в конкретных программах и мероприятиях» [2, с. 22]. Сложнее согласиться с мнением о том, что «прежде чем приступить к осуществлению МП, необходимо выработать исходную идеологию, на ее основе определиться концептуально и лишь после этого начинать конструировать механизм реализации МП» [2, с. 24].

Идеология и концепция могут еще долго быть в несформулированном виде многие годы. Опыт декларативных концепций и массового законотворчества, имитация деятельности властных структур либеральных 90-х годов, не подтвержденных реальными усилиями к воплощению (организационного, финансового, правового), свидетельствуют о необходимости активного поиска реальных форм решения молодежных проблем. И в направлении разработки идеологии, концепции, выработки принципов, форм и методов проведения ГМП. И в направлении конкретных технологий, решения организационных и финансовых проблем, правового обеспечения ГМП.

В регионах и федеральном центре растет понимание необходимости реальных действий в целях решения насущных проблем молодежи.

В настоящее время в Государственную Думу РФ внесен на рассмотрение законопроект «Об основах государственной молодежной политики в РФ». Авторы видят цель законопроекта в совершенствовании законодательства по обеспечению конституционных прав и свобод молодых граждан России на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Улучшение взаимодействия государства с молодежными общественными объединениями, а также четкое разграничение, определение и расширение полномочий органов государственной власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере государственной молодежной политики должно стать следствием принятия этого закона.

Следует отметить, что на федеральном уровне и более активно в субъектах РФ идет процесс выработки не просто совокупности отдельных мер, а создания системы эффективной государственной профилактики как преступности молодежи и несовершеннолетних, так и преступлений против детей и нарушения прав и свобод молодых россиян. Иными словами, общество, государственная власть, озабоченная ростом преступности и распушенности со стороны несовершеннолетних и молодежи, а также ростом агрессивности по отношению к молодым людям и подросткам, нарушением их конституционных прав, пытается усилить меры социального контроля путем совершенствования правового механизма.

Мы бы хотели остановить внимание на тех возможностях и перспективах, которые несет в себе внедрение в ювенальные технологии примирительных процедур. К положительному примеру значительной теоретической и практической работы по разработке концептуальных идей правового регулирования примирения сторон конфликта, особенно с участием молодых людей и несовершеннолетних, при содействии общественных организаций и службы примирения как органа исполнительной власти субъекта РФ можно отнести проект Закона Ростовской области «О службе примирения и примирительной процедуре с участием посредника по делам, отнесенным к подсудности мировых судей в Ростовской области» [3].

Предлагаемый организационно-правовой механизм досудебного и внесудебного способов мирного урегулирования правовых конфликтов с участием посредника является дополнением к судопроизводству мировых судей, прочно вошедших в Российскую судебную власть и взявших на себя значительную долю судебной нагрузки.

Введение в практику разрешения социальных конфликтов с помощью закона, направленного на создание механизма правового регулирования общественных отношений в Ростовской области, связанных, во-первых, с правом граждан на обращение к дополнительному способу досудебного и внесудебного порядка урегулирования правовых конфликтов, формирующих подсудность мировых судей, во-вторых, с обязанностью государства, в рамках организационного обеспечения деятельности мировых судей в субъекте РФ создать необходимые условия

для реализации права граждан на мирное урегулирование конфликтов несомненно могут способствовать снижению социальной напряженности в обществе и в молодежной среде.

Специалисты давно говорят о необходимости легитимизации примирительной процедуры с участием посредника как цивилизованного способа защиты прав и свобод, создании организационно-правового механизма, обеспечивающего устойчивую социальную практику его применения, повышении социальной роли мировых судей в правовой жизни населения, расширения пределов открытости организации и судебной деятельности судебной системы.

В Краснодарском крае 1 августа 2008 года вступил в силу Закон Краснодарского края «О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений в Краснодарском крае» [4]. Закон повышает ответственность родителей (законных представителей) за судьбу их детей. Действительно, сегодня в российском законодательстве прописаны нормы, позволяющие привлекать к ответственности родителей, но только в том случае, если имело место жестокое обращение (например, когда родители избивают или морят голодом ребенка). Различные формы невнимания к ребенку (его развитию, обучению, когда он полностью предоставлен самому себе, улице и подвергается опасности насилия вовлечения в наркоманию, алкоголизм, проституцию и т.д.) – родители в этом случае вне ответственности и вне социального контроля. Цель закона – четко обозначить зону ответственности родителей и социума за жизнь, здоровье и нормальное развитие детей.

Подводя итоги, сделаем некоторые выводы:

1. Российская законодательная практика и политика складываются таким образом, что сферы и частного, и публичного права, решая свои собственные задачи, в то же время отражают специфику регулируемых социально-правовых отношений, переносят ее, в том числе, и на субъектов этих отношений. Например, молодой человек наделяется личными, экономическими, социальными, культурными, политическими правами и свободами. В этом отношении фактический правовой статус молодого человека мало чем отличается от статуса взрослого, например, в конституционно-правовой сфере. Разница между ними заключается в объеме правомочий, гарантий осуществления прав и свобод, а также в механизме их защиты, в практике реального доступа к гарантированным правам и свободам. Не случайно имеющиеся правовые возможности (определенные федеральным законодательством) по защите несовершеннолетнего от жестокого обращения к своим детям со стороны родителей в субъектах РФ пытаются дополнить своими инновациями, например, упоминаемый нами закон Краснодарского края «О мерах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Краснодарском крае». Меры социального, организационного характера (в 2007 году в Крае введено 2 тысячи ставок педагогов дополнительного образования и тренеров, выделено из бюджета 180 млн. рублей и т.д.) дополняются мерами правового обеспечения [4].

2. Совершенствование законодательства в сфере регулирования девиантного поведения молодежи и несовершеннолетних связано как с формированием нормативно-правовой базы, на которой может реализовываться современная ГМП, так и с внедрением эффективных ювенальных технологий.

3. Опыт России и зарубежных стран показывает, что эффективная государственная молодежная политика в демократическом, правовом, социальном государстве может строиться только на законной, нормативно-правовой основе.

4. В России последние годы происходит взрыв законодательной активности. Законов принимается много, в том числе и формирующих молодежную политику, демонстрирующих заботу социального, правового, демократического государства о своем молодом поколении. В то же время все более очевидным становится то, что принятие многочисленных законов, регулирующих различные сферы жизни общества, абсолютно не гарантируют их реального исполнения в жизни общества.

Активность законодателей не отражается на реальном улучшении социально-экономического положения молодежи. Более того, наблюдается негативное отношение как к законам, так и к законодателям, недоверие ко всем ветвям власти.

5. Опираясь на федеральное законодательство, субъекты РФ совершенствуют нормативные основы обеспечения прав и свобод молодежи и несовершеннолетних. Обладая правом опережающего правотворчества, субъекты Федерации в пределах своих полномочий предпринимают успешные попытки внедрения ювенальных технологий, введения примирительных и восстановительных процедур. Совершенствуются меры профилактики безнадзорности и правонарушения несовершеннолетних путем повышения ответственности родителей.

6. Проблема роста девиаций среди молодежи заключается не только в беспрецедентной социально-экономической дифференциации, бедности, криминализации общества и пренебрежении национальными интересами страны. Причинами являются не столько сами по себе нега-

тивные социально-экономические и морально-нравственные факторы общественного развития современной России, сколько неспособность противопоставить этим негативным факторам взвешенную государственную политику, в том числе в сфере непосредственной охраны общественного порядка, защиты граждан от преступных посягательств, беззакония и произвола, реализации ГМП, отвечающей интересам страны и ее ментальности. Возникает эффект имитации. Государство делает вид, что проявляет заботу о молодежи, имитирует деятельность по обеспечению прав и свобод, решению насущных проблем молодежи (жилье, образование, работа), а молодые люди имитируют соблюдение закона, исполнение обязанностей. ГМП, формирующаяся и реализующаяся в таких условиях, не обеспечивает снижение девиантного и преступного поведения как молодежи, так и по отношению к молодежи.

Ссылки:

1. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова в 2002 году // Российская газета. 2003. 15–18, 23–25 июля; 5,7 августа.
2. Бурцев В. Молодежная политика – идеология и принципы осуществления // Человек и труд. № 1. 2007.
3. Ткачев В.Н., Сачков А.Н. Проект Закона Ростовской области «О службе примирения и примирительной процедуре с участием посредника по делам, отнесенным к подсудности мировых судей в Ростовской области». Ростов-на-Дону, 2008.
4. Забота о юном поколении – главный закон жизни // Кубанские новости. 1 августа 2008 года. № 127.

References (transliterated):

1. Doklad o deyatel'nosti Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii O.O. Mironova v 2002 godu // Rossiyskaya gazeta. 2003. 15–18, 23–25 iyulya; 5,7 avgusta.
2. Burtsev V. Molodezhnaya politika – ideologiya i printsipy osushchestvleniya // Chelovek i trud. № 1. 2007.
3. Tkachev V.N., Sachkov A.N. Proekt Zakona Rostovskoy oblasti «O sluzhbe primireniya i primiritel'noy protsedure s uchastiem posrednika po delam, otnesennym k podsudnosti mirovykh sudey v Rostovskoy oblasti». Rostov-na-Donu, 2008.
4. Zabota o yunom pokolenii – glavnyy zakon zhizni // Kubanskie novosti. 1 avgusta 2008 goda. № 127.