



Шадрина Лилия Валерьевна,

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административной деятельности ОВД ФГКОУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России», г. Тюмень

danelyanlv@yandex.ru

Деятельность органов внутренних дел по выявлению и документированию фактов не исполнения родителями обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних

Аннотация. В соответствии с действующим административным законодательством рассмотрены проблемы выявления и документирования административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.35 КоАП РФ, а также основные обязанности инспектора по делам несовершеннолетних по выявлению родителей не исполняющих обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетних.

Ключевые слова: несовершеннолетний, родители, законные представители, ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, инспектор по делам несовершеннолетних.

Раздел: (03) философия; социология; политология; правоведение; науковедение.

Родители всегда признавались основными субъектами воспитания детей, под которым понимается с одной стороны забота родителей о физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. С другой стороны, это активное участие взрослого в приспособлении ребёнка к принятым в обществе правилам и нормам поведения. Систематическое нарушение или несоблюдение ребёнком общепринятых правил поведения в обществе свидетельствует в том числе и о ненадлежащем воспитании несовершеннолетнего со стороны родителей.

Согласно Всеобщей декларации прав человека дети имеют право на особую заботу и помощь. Конституция Российской Федерации гарантирует государственную поддержку семьи, материнства и детства. Подписав Конвенцию о правах ребенка и иные международные акты в сфере обеспечения прав детей, Российская Федерация выразила приверженность участию в усилиях мирового сообщества по формированию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей. В последнее десятилетие обеспечение благополучного и защищенного детства стало одним из основных национальных приоритетов России [1].

В то же время средства массовой информации изобилуют фактами ненадлежащего исполнения родительских обязанностей, сопряженного с жестоким обращением с детьми. При этом статистические данные свидетельствуют о снижении количества преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних. Так, например, в Тюменской области число выявленных административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.35 КОАП РФ с 2009 по 2013 год увеличилось на 33,3 % (на 3433 протокола). В то время как количество возбужденных уголовных дел по ст. 156 УК РФ снизилось за анализируемый период на 78 % (на 57 уголовных дел).

Утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы к основным проблемам в сфере детства относит, в том числе распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей; низкую эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми. В свою очередь одним из ожидаемых результатов указан-



ной стратегии определено формирование в обществе ценностей семьи, ребенка, ответственного родительства [2].

Одним из условий совершения несовершеннолетними преступлений является ненадлежащее исполнение родителями обязанностей по воспитанию несовершеннолетних. В связи с чем законодатель предусмотрел применение в отношении родителей соответствующие меры воздействия, знать и применять которые сотрудники полиции обязаны. Традиционными мерами воздействия является убеждение и принуждение, к убеждению относятся проведение соответствующих лекций, профилактических бесед, оказание социально-бытовой помощи, например, пункт 2.2. [3]. Осуществляют постановку на профилактический учет с заведением УПК родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющие на их поведение либо жестоко обращающиеся с ними. Внесение постановления о лишении родительских прав. Ведут учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними. (пункт 2.14) Осуществляют индивидуальной профилактической работы с родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, злоупотребляющими алкогольной и (или) спиртосодержащей продукцией, употребляющими наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо одурманивающие вещества, не исполняющими или ненадлежащим образом исполняющими свои обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних либо допускающими жестокое обращение с ними, а также отрицательно влияющими на поведение несовершеннолетних. (пункт 12.1.6) [3].

В системе органов внутренних дел данным направлением занимаются, прежде всего, сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних (далее ПДН). На инспектора по делам несовершеннолетних возложены следующие обязанности в отношении родителей (иных законных представителей), не исполняющих свои обязанности по воспитанию несовершеннолетних:

- проводить индивидуальную профилактическую работу в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, если они не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними;
- выявлять родителей несовершеннолетних (иных законных представителей), не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ;
- рассматривать в установленном порядке заявления и сообщения о неисполнении или ненадлежащем исполнении родителями (или иными законными представителями) обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;
- участвовать в подготовке материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к родителям (иным законным представителям) мер воздействия, предусмотренных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ;
- вносить в соответствующие органы и учреждения предложения о применении мер воздействия, предусмотренных законодательством РФ и (или) законода-



тельством субъектов РФ, в отношении родителей (иных законных представителей), не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

– вести учет родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

– ставить на профилактический учёт родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних, если они не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними, на основании [3].

Как показывает практика, проверка фактов неисполнения либо ненадлежащего исполнения родительских обязанностей проводится поверхностно, а то и не проводится совсем. Так, например, зачастую материалы проверок не содержат акты обследования материально-бытовых условий воспитания несовершеннолетнего, не запрашивается характеризующий материал на членов семьи и т. д.

Так, О.Н. Беловой, рассматривающей проблемы возбуждения уголовных дел по ст. 156 УК РФ «Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего», отмечает, что к материалам проверки не всегда приобщаются объяснения участкового педиатра, врачей скорой помощи, травмпунктов, оказывающих первую медицинскую помощь, педагогов в школе или воспитателей детского сада. Указанные лица, по мнению автора, могут составить характеристику родителей ребёнка, взаимоотношения в семье, поведение в быту и т. д., что позволяет дать объективную оценку семье при рассмотрении дела в суде. Справедливо замечено, что не всегда опрашиваются участковые уполномоченные полиции, инспектора подразделений по делам несовершеннолетних, сотрудники комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В то же время собранные из этих источников сведения позволяют подтвердить или опровергнуть данные о неисполнении (ненадлежащем исполнении) родителями обязанностей по уходу, содержанию и воспитанию детей [4, с. 412].

Изложенные замечания справедливы и относительно административного производства по делам об административных правонарушениях, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей родителями (законными представителями) или лицами, их заменяющими по воспитанию, содержанию, обучению несовершеннолетних детей (ст. 5.35 КоАП РФ).

Так, например, основанием для отмены постановления Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав района «Отрадное» г. Москвы от 9 ноября 2011 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, явилось отсутствие полного и всестороннего изучения всех обстоятельств дела [3].

Поводом возбуждения дела об административном правонарушении послужило то, что 3 октября 2011 года в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав района «Отрадное» г. Москвы из школы № 278 поступила информация о том, что несовершеннолетний У.Р. с 12 по 29 сентября отсутствовал на занятиях, 30 сентября 2011 года У.Р. пришел в школу и сообщил, что не может попасть в квартиру, где он проживает, так как его мать уехала в круиз по Средиземному морю, ключи от квартиры забрала, некоторые вещи У.Р. оставила у соседей. До приезда матери У.Р. находился под присмотром отца – У.Б.



В протоколе об административном правонарушении указано: М. уехала на отдых, не уведомив об этом своего несовершеннолетнего сына У.Р., 13 сентября 1994 года рождения и закрыв при этом дверь в квартиру, где проживает совместно с У.Р., вследствие чего У.Р. был лишен доступа в квартиру, был фактически лишен жилья и средств к существованию, а также с 12 по 29 сентября 2011 года включительно не посещал школу.

Из объяснений М. в суде усматривается, что у нее с сыном сложились конфликтные отношения, несмотря на то, что она покупает ему с учетом его возраста дорогостоящие вещи, обеспечивает его отдых за рубежом по туристическим путевкам, следит за его обучением в школе, обеспечивает питание, отношение сына к ней недостаточно корректно. Поведение сына в последнее время настораживает ее, однажды сын закрыл ее на балконе.

Исходя из содержания указанного решения должностное лицо не указало какие нормы российского законодательства были нарушены.

Обстоятельства, связанные с отъездом М. в круиз, в оставлении квартиры закрытой и то, что сын заявительницы не посещал школу в период с 12 по 29 сентября 2011 г. не были исследованы должностным лицом в полном объеме.

В то же время содержанием и воспитанием ребёнка должен заниматься не только родитель, с которым проживает несовершеннолетний, но и отдельно проживающий родитель имеет право и обязан принимать участие в заботе о ребёнке. В указанном случае ребенок был оставлен на второго родителя – отца, роль которого не изучена. И соответственно не решался вопрос о привлечении его к ответственности.

На наш взгляд, инспектору ПДН в данном случае необходимо было взять объяснение не только у матери, но и у отца ребенка, других родственников, классного руководителя и иных должностных лиц школы, в том числе с пояснением того, какие меры предпринимались по поводу того, что ребенок не посещает школу более двух недель. Кроме того, необходимо было выяснить роль каждого родителя и матери и отца в воспитании совместного ребенка, какие обязанности конкретно ими выполняются или не выполняются.

Учитывая, что диспозиция ст. 5.35 КоАП РФ является бланкетной ссылкой на соответствующих нормативно-правовой акт, предусматривающий конкретную обязанность родителей является на наш взгляд, обязательным. Более того поскольку объективная сторона данного деяния выражается деянием в форме бездействием объективному доказыванию подлежит объективный и субъективный критерий такового, а именно что лицо было обязано и могло действовать должным образом. Исходя их анализа указанной ситуации лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении не установило именно второй критерий в действиях матери, поскольку обязанность по воспитанию несовершеннолетнего корреспондирует с ее правом на отдых, также гарантированный конституцией. В то же время не как уже сказано, не установлена роль отца в воспитании несовершеннолетнего и наличие договоренности о распределении обязанностей по его воспитанию, как в целом, так и в отношении конкретного случая.

Кроме того, помимо фактов выявления таких правонарушений, в соответствии с Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [3] инспектор ПДН обязан проводить индивидуальную профилактическую работу в отношении родителей, не исполняющих обязанности по воспитанию несовершеннолетних. Какова же роль инспектора ПДН в данном случае? Исходя их анализа принятого решения по делу



только в привлечении матери к административной ответственности. Остальные обязанности им не выполнены. Более того в соответствии со ст. 26.1 КоАП РФ на ряду с иными обстоятельствами, подлежащими выяснению по делу об административном правонарушении подлежат установлению причины и условия совершения административного правонарушения. Соответственно выяснение роли школы и инспектора ПДН по осуществлению профилактической работы в отношении родителей несовершеннолетнего также является обязательным. Конфликтная ситуация между матерью и несовершеннолетним развивалась длительное время, но никто из указанных должностных лиц не принимал мер по устранению причин и условий совершению правонарушения.

Таким образом, к способам выявления фактов неисполнения родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних следует отнести прежде всего анализ материалов проверок на обследования материально-бытовых условий воспитания несовершеннолетнего, материалов на членов семьи, справок со школ от классного руководителя, социального педагога, справок от медицинских работников и т. д.

Документированию по делу об административном правонарушении подлежат представления об устранении причин и условий, способствующих совершению противоправного деяния; копии предупреждений, вынесенных различными субъектами профилактики; копии отказных материалов; листы профилактических бесед.

Ссылки на источники

1. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 // Собрание законодательства РФ, 04.06.2012, № 23, ст. 2994.
2. Собрание законодательства РФ, 04.06.2012, N 23, ст. 2994.
3. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 15.10.2013 N 845 // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», N 11, 17.03.2014.
4. Белова О. Н. К проблеме возбуждения уголовных дел, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию несовершеннолетних. // Проблемы управления органами расследования преступлений в связи с изменением уголовно-процессуального законодательства: Матер. межвуз. науч.-практ. конф.: в 2-х ч. – М.: Академия управления МВД России, 2007. Ч.1. с. 412.

Liliya Shadrina,

Candidate of legal Sciences, Senior lecturer of the Chair of Administrative Activity of the Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Tyumen

danelyanlv@yandex.ru

The activities of the bodies of internal Affairs for identification and documentation of facts of execution of parents of rearing responsibilities, and the content of minors

Abstract. In accordance with the applicable administrative law deals with the problems of identification and documentation of the administrative offences provided Art. 5.35 of the administrative code, as well as the main responsibilities of inspectors on Affairs of minors to identify the parents are not acting for the care and maintenance of the minor.

Key words: minors, parents, legal representatives, improper performance of the duty of rearing the minor, the inspector on Affairs of minors.

Рекомендовано к публикации:

Горевым П.М., кандидатом педагогических наук, главным редактором журнала «Концепт»

ISSN 2304-120X



9 772304 120142

2 7