

УДК 376.56

СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИИ

¹Ариффулина Р.У., ²Белогорская Л.В.

¹ФГБОУ ВПО «Нижегородский государственный педагогический университет им. Козьмы Минина», Нижний Новгород, e-mail: lebedeva06.08@yandex.ru;

²Нижегородский государственный инженерно-педагогический университет, Княгинино, e-mail: lub.be@yandex.ru

Статья посвящена проблеме становления и развития системы предупреждения девиантного поведения детей и подростков в России. Проведенный историко-педагогический анализ позволил выделить основные этапы с процессе формирования превентивной педагогики в нашей стране. Подробно рассмотрена нормативно-правовая основа, регламентирующая данный процесс. Выявлены социально-педагогические доминанты в профилактике поведенческих отклонений. Определена роль и значимость различных воспитательных сред в системе предупреждения негативного отклоняющегося поведения детей и подростков. Выделены причины, уровни и барьеры формирования системы профилактики девиантного поведения в детско-молодежной среде в отечественной истории. Особое внимание авторами уделено роли социальной среды: отмечены позитивные и негативные факторы формирования и распространения девиантного поведения детей и подростков в России с начала XX века.

Ключевые слова: девиантное поведение несовершеннолетних, профилактика девиантного поведения, становление системы предупреждения девиантного поведения

BECOMING OF SYSTEM OF PROPHYLAXIS OF DEVIANT BEHAVIOUR OF MINORS IN RUSSIA

¹Arifulina R.U., ²Belogorsky L.V.

¹Minin Nizhny Novgorod State Pedagogical University (Minin University), Nizhny Novgorod, e-mail: ramila77@mail.ru;

²Nizhny Novgorod State engineering and pedagogical university, Knyaginino, e-mail: lub.be@yandex.ru

Article is devoted to a problem of a becoming and development of system of the prevention of deviant behavior of children and teenagers in Russia. The carried-out historical and pedagogical analysis allowed to allocate the main stages with process of formation of preventive pedagogics in our country. The standard and legal basics regulating this process are in detail covered. Social and pedagogical majorants in prophylaxis of behavioral deviations are taped. The role and the importance of various educational mediums in system of the prevention of negative deviant behavior of children and teenagers is defined. The reasons, levels and barriers of formation of system of prophylaxis of deviant behavior among child young people in national history are allocated. The special attention is given by authors to a role of social medium: positive and negative factors of formation and distribution of deviant behavior of children and teenagers in Russia since the beginning of the XX century are noted.

Keywords: deviant behavior of children and teenagers, prophylaxis of deviant behavior, becoming of system of the prevention of deviant behavior

Исследование исторического опыта по созданию системы предупреждения различных форм девиантного поведения несовершеннолетних в нашей стране позволяет отметить эпизодический характер этой деятельности. В соответствии с исследованиями ученых (Андреева И.Н., Зайнышев А.Г., Мудрик А.В.), наиболее последовательным периодом в решении этой проблемы можно считать 60-е – начало 80-х годов XX столетия.

Первая попытка построения системы предупреждения девиантного поведения детей, с нашей точки зрения, была предпринята в России во второй половине XIX – начале XX в. Так, анализ законодательства и правоприменительной практики борьбы с преступностью несовершеннолетних этого периода свидетельствует о том, что многие юридические нормы предусматривали

уменьшение тяжести уголовного наказания для несовершеннолетних. Как уголовное, так и уголовно-процессуальное законодательство включали положения о повышенной юридической защите несовершеннолетних, по сравнению с взрослыми подсудимыми. Среди наиболее важных правовых актов того времени можно назвать: Указ от 1826 г. «Об истреблении стульев с цепями в полицейских местах, о воспрещении изобретать впредь что-либо подобное» [5, 78], который наложил запрет применения оков в отношении малолетних; Закон от 20 мая 1892 г. «Об изменении постановлений, касающихся обращений в исправительные приюты и содержания в них малолетних преступников» [9, 52], одной из особенностей которого было то, что срок содержания несовершеннолетних в приюте определялся не судом,

а руководством самих исправительных заведений, но не более чем до достижения ими 18-летнего возраста; Закон от 19 апреля 1909 г. «О воспитательно-исправительных учреждениях для несовершеннолетних» [9, 58], впервые утвердивший положение о таких учреждениях и расширивший круг лиц, подлежащих помещению в них (кроме осужденных по приговору суда, в эти учреждения направлялись подследственные и подсудимые, бесприютные, нищенствующие и бродяжничающие дети). Мерами воспитательно-исправительного воздействия являлись: религиозное (с учетом верования воспитанников), общее и профессиональное образование. Закон 1909 устанавливал необходимость покровительства вышедшим из заведения, но, в отличие от предыдущих, в нем конкретно определялся срок их покровительства – три года. Оно могло прекратиться и раньше, если воспитанник осуждался за новое преступление или вел такой образ жизни, который делал всю заботу о нем бесполезной.

Вместе с тем, по мнению некоторых специалистов [1, 109], несмотря на значительные изменения в государственном отношении к преступности несовершеннолетних, репрессивная политика государства того времени в отношении этих преступников продолжала преобладать. По данным статистики за период с 1898 по 1907 г. (за 10 лет), были осуждены с применением наказания в виде лишения свободы и помещены в колонии 4047 несовершеннолетних, в тюрьмы и арестные дома – 8442. По другим данным, например, Л.Х. Сабина, ежегодно в России осуждалось около 9 тыс. несовершеннолетних 18-летнего возраста [1, 100].

Принятые во второй половине XIX в. законодательные акты составили правовую основу ювенальных судов и в значительной степени стимулировали принятие решения о создании таких судов для несовершеннолетних в России. Немаловажное значение в решении этого вопроса имело введение в 1864 г. института мировых судей.

С 1 января 1910 г. начала действовать Камера по делам малолетних. Совершенство законодательства в области противодействия преступности несовершеннолетних повлияло и на функции полиции. В 1911 г. была создана Комиссия по преобразованию полиции, которая разработала проект Полицейского устава. В данном проекте на полицию возлагались, в частности, обязанности по осуществлению контроля за моралью несовершеннолетних, выявлению и ликвидации факторов, способствующих формированию преступных мотивов в сознании несовершеннолетних и т.д. Вместе

с тем специальных структур для осуществления профилактики правонарушений несовершеннолетних в полиции или в иных государственных органах не было.

Как отмечает А.А. Бакаев, процесс формирования системы предупреждения девиантного поведения несовершеннолетних был прерван Октябрьской революцией и гражданской войной, которые разрушили не только то, что было создано, но и породили новое массовое явление – беспризорность и безнадзорность (по некоторым данным, например, в 1923 г. в стране насчитывалось около 7 млн. беспризорных). На основании декретов от 17 января 1918 г. «О комиссиях о несовершеннолетних» и от 4 марта 1920 г. «О суде над несовершеннолетними» автономная ювенальная юстиция перестала существовать.

Нельзя сказать, что новое государство в этот период не боролось с беспризорностью и правонарушениями несовершеннолетних. Можно даже говорить о второй попытке формирования системы предупреждения беспризорности и правонарушений несовершеннолетних. Только за первое пятилетие после революции в стране было принято более 50 важнейших законодательных актов, касающихся улучшения жизни несовершеннолетних и их воспитания, борьбы с правонарушениями и преступностью, совершаемыми ими. Так, Декретом СНК от 4 марта 1920 г. «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях» суды и тюремное заключение для них ликвидировались. Был создан Совет защиты детей, позже реорганизованный в Комиссию по улучшению жизни детей (Деткомиссия при ВЦИК). По инициативе Комиссии был разработан и осуществлен первый комплексный общегосударственный «Трехлетний план борьбы с детской беспризорностью».

В этот период были приняты и реализованы решения о создании специальных органов по предупреждению правонарушений несовершеннолетних: комиссий по делам несовершеннолетних (Декрет от 14 января 1918 г.), детской социальной инспекции с приемно-распределительными пунктами и детскими правовыми консультациями при ней (Декрет от 23 сентября 1921 г.).

Комиссии по делам несовершеннолетних стали реализовать новую систему правового воздействия на несовершеннолетних правонарушителей, включавшую в себя: меры однократного воспитательного воздействия (беседы, замечания); устройство в заменяющие семью воспитательные учреждения, длительный надзор за поведением детей и молодежи, изоляция подростков

в режимные воспитательные учреждения. Использование данного опыта является ценным для современной системы профилактики асоциального и антисоциального поведения в детско-молодежной среде. Эти учреждения создавались в основном как интернаты со строгим педагогическим режимом (детские дома I и II ступеней, сельскохозяйственные колонии и др.). В них организовывалась общеобразовательная учеба и профессиональное обучение. Детские социальные инспекции должны были бороться с детской беспризорностью, нищенством, проституцией, спекуляцией, правонарушениями, эксплуатацией детей и дурным обращением с ними в ремесленных, кустарных, фабричных и иных предприятиях и учреждениях, а также в семьях. Декретом от 2 декабря 1920 г. органы опеки и попечительства были переданы из системы Наркомата социального обеспечения в систему Наркомата просвещения. Однако для несовершеннолетних правонарушителей, нуждающихся в более строгом контроле, создавались другие учреждения. В 1920 г. на основании совместного решения Наркомата юстиции и Наркомата просвещения приступили к созданию «реформаториев» для несовершеннолетних правонарушителей, к которым применялись меры судебного наказания.

Одновременно с этим осуществлялась реорганизация закрытых учреждений для несовершеннолетних, начавшаяся еще в 1918 г. В зависимости от особенностей режима и контингента воспитанников они именовались колониями, детскими и трудовыми домами, институтами социального воспитания, коммунами. В начале 20-х годов трудовые коммуны создавались и в системе органов ОГПУ.

Однако беспризорность и правонарушения несовершеннолетних приняли такой размах, что создававшаяся ситуация требовала применения радикальных мер. Поэтому 17 июля 1929 г. СНК РСФСР принимает решение о возложении обязанностей по ликвидации этих негативных явлений на органы милиции, которые уже к 1931–1933 гг. стали основными субъектами этой деятельности. После задержания несовершеннолетние должны были направляться в комиссию по делам несовершеннолетних или приемный пункт.

По мнению А.Г. Сапрунова, к 1934 г. в России была сформирована и активно действовала разветвленная сеть органов, решающая проблемы ресоциализации от момента выявления и учета несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи, определенных профилактических воздействиях, до их патронирования после отбытия наказания [8, 16].

Принудительная коллективизация, массовые репрессии, голод, охвативший огромные территории и другие явления в жизни общества значительно ухудшили положение населения страны и явились основной причиной бедственного положения несовершеннолетних. Однако государство вместо защиты наиболее слабой категории граждан возложило на них бремя более суровой ответственности – были приняты постановления ЦИК и СНК СССР от 5 апреля 1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» и СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности» [10, 19], установившие уголовную ответственность с 12 лет и в качестве наказания смертную казнь. Этот момент, по нашему мнению, можно считать началом ликвидации сформированной системы предупреждения беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

С 1931 по 1938 г. перестали существовать комиссии по делам несовершеннолетних всех уровней – от Комиссии при Совнаркоме СССР до местных. Обязанности по организации противодействия преступности перешли к правоохранительным органам. В соответствии с Постановлением от 31 мая 1935 г. в системе НКВД были созданы приемники-распределители для несовершеннолетних. На основании Инструкции НКВД СССР от 28 мая 1935 г. отдельно от отделов (отделений) милиции, но вблизи от них были открыты комнаты привода для безнадзорных и беспризорных детей. Для работы в этих комнатах назначались сотрудники, по возможности, с педагогическим образованием.

Некоторые меры профилактического характера еще остаются в этот период. Так, согласно Постановлению СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. предполагалось: значительно улучшить состояние детских домов и колоний, над которыми устанавливалось шефство предприятий и организаций; усилить ответственность родителей за ненадлежащее воспитание своих детей посредством применения таких мер, как сообщение по месту работы, в общественные организации, отобрание детей без лишения родительских прав; активизировать борьбу с детской безнадзорностью и хулиганством на улицах.

Следует отметить, что в России имеются свои традиции превентивной теории и практики. Так, в 30-е годы особенно успешно развивалось социально-педагогическое направление деятельности с данной категорией несовершеннолетних, активно внедряемое такими талантливыми педагогами, как А.С. Макаренко и С.Т. Шацкий. В системе

их работы важнейшим фактором воспитательной и коррекционно-реабилитационной работы выступает созданная и организованная педагогом воспитывающая среда. При этом С.Т. Шацкий создавал такую среду в открытом социуме по месту жительства, а А.С. Макаренко – в детской колонии. Это же время отмечается становлением и развитием системы социально-правовой охраны материнства и детства, немалый вклад в создание которой внесли П.И. Люблинский, В.Ф. Куфаев и другие [2, 44].

С середины 30-х годов, как отмечает С.А. Беличева, начинается «глухое тридцатилетие», которое, наряду с массовым террором, характеризуется разгромом ряда наук и научных школ, в том числе генетики и педологии, что не могло не затормозить развитие превентивной науки и практики. В 1940 г. НКВД СССР издается новая Инструкция, которая возлагает на начальников органов милиции обязанности непосредственно заниматься разработкой мероприятий по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности, входить в местные государственные и общественные организации с практическими предложениями по этому вопросу. При отделах службы и подготовки управлений милиции организовывались отделения по предупреждению правонарушений и работе с несовершеннолетними. Органы милиции обязаны были выяснять конкретные причины, приводившие подростков к беспризорности и безнадзорности, внимательно обследовать бытовые условия несовершеннолетних правонарушителей, оказывать помощь семьям, в которых родителям трудно было воспитывать детей, привлекать для этого общественность. Однако в сложившейся политической и социально-экономической ситуации в стране вряд ли это могло реально улучшить положение несовершеннолетних в плане защиты их прав и законных интересов.

Во время Великой Отечественной войны деятельность государственных органов в отношении несовершеннолетних сводилась к устройству детей, оставшихся без родителей, и борьбе с беспризорностью и безнадзорностью. В этот период были приняты постановления СНК СССР от 23 января 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» и от 15 июня 1943 г. «Об усилении борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством». В соответствии с Постановлением от 23 января 1942 г. при Главном управлении милиции НКВД СССР образовывался Центральный адресный стол и соответствующие учреждения на местах. Выявленные беспризорные и оставшиеся без родителей дети направлялись чаще все-

го в детские учреждения – детские дома, интернаты, а также в создаваемые тогда военные училища. Постановление от 15 июня 1943 г. послужило основой для создания первых специализированных подразделений по делам несовершеннолетних в структуре уголовного розыска НКВД СССР, НКВД союзных и автономных республик, УНКВД краев и областей [3; 4]. Они назывались отделениями по борьбе с детской преступностью и хулиганством. Эти подразделения работали во взаимодействии с детскими комнатами милиции, ранее называвшимися комнатами для привода детей. Работниками детских комнат милиции являлись в преобладающем большинстве женщины. Такой же состав характерен и для современных подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Третья попытка формирования системы предупреждения отклоняющегося поведения несовершеннолетних приходится на послевоенный период. С середины 50-х годов XX века изучением проблемы борьбы с преступностью несовершеннолетних занимались такие научные учреждения, как Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, Институт государства и права АН СССР, Всесоюзный институт юридических наук Министерства юстиции СССР, Высшая школа милиции и др.

В 1953 г. Приказом МВД СССР № 265 была утверждена Инструкция о работе органов милиции по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности, которая обязывала сотрудников детских комнат милиции совместно с другими службами систематически проверять по месту жительства поведение подростков, отданных на поруки и условно осужденных. Одновременно в том же году были расформированы подразделения по борьбе с преступностью несовершеннолетних в структуре уголовного розыска и отделения по руководству детскими комнатами милиции. С начала 60-х годов и позднее получают развитие достаточно многочисленные, интенсивные и вместе с тем разрозненные исследования по проблемам отклоняющегося поведения детей и молодежи. Проблемы педагогической запущенности учащихся в Академии педагогических наук исследовались специальной лабораторией, возглавляемой М.А. Алемаскиным; несколько позднее начинается успешно действовать лаборатория коррекционной педагогики под руководством Г.Ф. Кумариной.

Однако работы этого периода характеризуются серьезными ограничениями, накладываемыми общей методологической

и социально-политической парадигмой того времени, называемого теперь застойным периодом. Эти ограничения выражались, прежде всего, в том, что было весьма затруднено и практически невозможно системное исследование природы социальных отклонений. Если такие исследования и появлялись, они в этот период однозначно трактовались как биологизаторство, что считалось несовместимым с марксистско-ленинской методологией. Не имея возможности объективно и системно изучать природу отклоняющегося поведения и, исходя из этого, разрабатывать меры превентивной деятельности, психолого-педагогическая, социально-педагогическая, да и криминологическая науки сосредоточились на личности делинквента, преступника, на его самосознании, мотивах, направленности, как основном корне зла и первопричине всех социальных бед. Отсюда и меры профилактики преступности, в том числе и правонарушений несовершеннолетних, рекомендуемые криминологами, сводились, прежде всего, к социальному контролю и дифференциации общественных и административно-уголовных наказаний. Педагогические исследования тоже в значительной степени посвящались проблемам поощрения и наказания, формирования сознания и самосознания. Прагматизм и дегуманизация весьма широко распространились и в психологии. Проблемы социального развития, эмоционально-волевой сферы, бессознательного и неосознаваемого в личности оказались на периферии психологической науки, что, безусловно, далеко от потребностей превентивной и коррекционно-реабилитационной практики [2, 38]

Как позитивный опыт социальной политики в области профилактики правонарушений несовершеннолетних в этот период следует отметить утверждение в 1957 г. Советом Министров РСФСР Постановления «О мерах улучшения работы среди детей вне школы и предупреждения детской безнадзорности» [6, 52], предусматривающего создание детских спортплощадок при школах и домоуправлениях; родительских комитетов и комиссий содействия при всех домоуправлениях для организации работы с детьми; трудоустройство подростков, достигших 16-летнего возраста, обязывая при этом руководителей предприятий принимать на работу подростков, направляемых комиссиями содействия, и т. д.

В этот же период восстанавливается деятельность комиссий по делам несовершеннолетних (далее – КДН), «Положение» о деятельности которых было утверждено Указом Президиума Верховного Сове-

та СССР от 3 июня 1967 г. [6, 55]. В соответствии с данным Положением на КДН возлагались обязанности по организации и координации деятельности государственных органов и общественных организаций по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, рассмотрению дел о правонарушениях несовершеннолетних и т.д. К работе с несовершеннолетними привлекаются различные общественные организации и учреждения, многие из которых создаются впервые.

30 мая 1963 г. Министерством просвещения РСФСР и Министерством коммунального хозяйства РСФСР было принято Примерное положение о Советах общественности по работе с детьми и подростками при домовых комитетах в государственном жилищном фонде РСФСР. Советы общественности должны были координировать и обеспечивать единое направление в воспитательной работе с детьми и подростками по месту жительства, оказывать помощь семьям и школе в воспитании и обучении несовершеннолетних, развивать творческую инициативу и трудовую самостоятельность детей и молодежи, организовывать их досуг и т. д.

13 мая 1970 г. Министерством коммунального хозяйства РСФСР и Министерством просвещения РСФСР по согласованию с ЦК ВЛКСМ было утверждено Примерное положение о педагого-организаторе по проведению воспитательной работы с детьми и подростками по месту жительства [6, 60-62], в соответствии с которым педагого-организаторы, являясь штатными работниками коммунального хозяйства, должны были организовывать работу в подростковых клубах по месту жительства, куда привлекались местные несовершеннолетние. Подростковые клубы со временем стали основными субъектами по месту жительства, где несовершеннолетние проводили свой досуг, параллельно занимаясь в кружках и спортивных секциях, организованных при этих клубах. 5 ноября 1974 г. Постановлением ЦК ВЛКСМ утверждено Положение об оперативных комсомольских отрядах дружинников, деятельность которых была направлена непосредственно на борьбу с правонарушениями среди молодежи и подростков в тесном взаимодействии с работниками органов внутренних дел, прокуратуры, юстиции, судов, КДН. Одновременно создаются специальные учреждения для несовершеннолетних правонарушителей, нуждающихся в особых условиях обучения и воспитания. На основании положений о специальной школе и специальном профессионально-техническом училище, утвержденных Постановлением Совета Министров РСФСР

в 1964 г. эти учреждения были созданы для несовершеннолетних правонарушителей: в возрасте от 11 до 14 лет – спецшколы и от 14 до 17 лет – специальное учебно-воспитательное профессиональное училище [6, 67]. Созданные еще в 1940 г. детские комнаты милиции в советский период претерпели многочисленные изменения, но при этом продолжали занимать центральное место в системе предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

С нашей точки зрения, именно в этот период удалось осуществить последовательную деятельность по формированию стройной эффективной системы предупреждения отклоняющегося поведения несовершеннолетних. Подтверждением этого вывода отчасти может служить появившаяся в 1967 г. тенденция снижения общего уровня преступности среди несовершеннолетних, которая сохранилась до начала 80-х годов. Несомненно, на положение повлияло вступление в законную силу УК РСФСР от 1960 г. исключившего из компетенции судов рассмотрение всех общественно опасных деяний лиц в возрасте от 12 до 14 лет и значительно сократившего перечень преступлений, за совершение которых уголовная ответственность наступала в возрасте с 14 до 16 лет. Одновременно был сокращен максимальный размер испытательного срока с 10 до 5 лет при условном осуждении. Устанавливалось, что основанием приведения приговора в исполнение является совершение условно осужденным лишь нового умышленного преступления.

После 1990 г. система профилактики стала терять свои ключевые звенья – субъектов профилактической работы среди несовершеннолетних. Кроме того, профилактическая деятельность утратила системный подход. Кардинальные перемены, происходящие в нашем обществе в связи с переходом от тоталитарного государства к демократическому, требуют также и переосмысления содержания социальной политики и, прежде всего, такого ее важного аспекта, как превенция социальных отклонений. В данный период в целях противодействия распространению девиантного поведения разрабатывались многочисленные законы, указы, программы, постановления и ведомственные нормативные акты.: Федеральный закон от 24 октября 1996 г. № 130-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»», Федеральный закон от 4 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Указ Президента РФ от 18 апреля

1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью», Указ Президента РФ от 6 сентября 1993 г. № 1338 «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав», Президентская программа «Дети России», Федеральная целевая программа «Развитие социального обслуживания семьи и детей на 1997-1998 гг.», Федеральная целевая программа «Молодежь России (1998-2000)», Федеральная целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период 1998–2000 гг.».

Вместе с тем, учитывая крайне тяжелое положение, сложившееся в стране, декларативный характер указанных правовых актов, многие из которых не имели финансового обеспечения, эти акты реально повлиять на ситуацию с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних не могли.

Четвертую, попытку построения системы предупреждения безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних можно связать с принятием Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». С целью комплексного решения проблемы предупреждения безнадзорности, правонарушений и других форм отклоняющегося поведения несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов, социальной реабилитации и адаптации Постановлением Правительства РФ от 25 августа 2000 г. № 625 был утвержден ряд федеральных целевых программ. Особое значение среди них имела Федеральная целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2001-2002 гг.». 13 марта 2002 г. Постановлением № 154 Правительства РФ во исполнение поручения Президента РФ от 14 января 2002 г. о принятии незамедлительных мер по созданию эффективной системы социальной защиты детей был утвержден План первоочередных мероприятий по усилению профилактики беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2002 г. Указанным Постановлением образован межведомственный оперативный штаб по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, направленной на борьбу с указанными негативными явлениями среди несовершеннолетних.

Как показывает практика, процесс создания системы предупреждения девиантного поведения детей продолжается, совершенствуется. В этом процессе активное участие

принимают как практики (специалисты социально-педагогических учреждений, правоохранительных органов, социальных служб, медицинских учреждений и др.), так и ученые.

Таким образом, анализ процесса формирования системы предупреждения различных форм девиантного поведения несовершеннолетних в нашей стране показывает, что более последовательные действия в области реализации законодательной и правоприменительной, социально-педагогической практики по предупреждению негативно отклоняющегося поведения несовершеннолетних наблюдались лишь в 60–80-е годы. В то же время была выстроена стройная и эффективная система предупреждения правонарушений несовершеннолетних. Изменения, произошедшие в начале 90-х годов, прервали поступательный процесс в этой сфере, имеющийся положительный многолетний опыт, накопленный в отечественной практике профилактической деятельности, не получил достойной оценки.

В настоящий момент законодательные акты во многом ориентированы на возрож-

дение превентивной политики государства по отношению к несовершеннолетним с негативно отклоняющимся поведением. Продолжение этого начинания в российском законодательстве может позволить создать, по нашему мнению, прочную основу для ювенальной политики в России.

Список литературы

1. Бакаев А.А. Система профилактики правонарушений несовершеннолетних: учебное пособие. – М., 2004. – С. 109.
2. Беличева С.А. Основы превентивной психологии: – М.: Просвещение, 1993. – С. 44.
3. Директива НКВД СССР № 564-43 г.
4. Приказ НКВД СССР № 312-44 г.
5. Полное собрание законов Российской империи. Т. 20. Отд. 1. – СПб., 1845. – С. 78.
6. Предупреждение правонарушений и охрана прав несовершеннолетних // Сборник нормативных документов. – М., 1977. – С. 67.
7. Президентская программа «Дети России» // Российская газета. – 1997. – 23 окт.
8. Сапрунов А.Г. Профилактика девиантного поведения несовершеннолетних. – М., 2001. – С. 16.
9. Свод законов Российской империи. Т. XV. – СПб., 1909. – С. 52.
10. Свод законов СССР, 1935. – № 19.