

Д. В. Бондаренко
Федеральный центр
образовательного законодательства
(Москва)

ЕДИНСТВЕННАЯ ОТРАСЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ОСТАВШАЯСЯ НЕИЗМЕННОЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Статья посвящена вопросам правового регулирования отношений в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних, которое в настоящее время представляет собой большой массив устаревших и несистемных норм и правил, характеризующихся коллизивностью, пробельностью и противоречиями. Автор делает вывод о том, что необходимо создать целостную систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, отвечающую современной социальной, культурной, экономической ситуации, взятым на себя Российской Федерацией международным обязательствам. В этих целях предлагается разработать проект нового федерального закона, который должен быть построен на научных принципах и правилах законотворческой деятельности и в целом станет важным фактором гармонизации отношений в обществе и ускорения социально-экономического развития России.

Ключевые слова: профилактика правонарушений несовершеннолетних, девиантное поведение, безнадзорность, профилактическая работа, благополучное детство

Для цитирования

Бондаренко Д. В. Единственная отрасль законодательства, оставшаяся неизменной в современной России // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 3. С. 61–70. DOI: 10.34076/2410_2709_2022_3_61.

УДК 376

DOI: 10.34076/2410_2709_2022_3_61

Отношения по поводу обеспечения благополучного и безопасного детства в России, а также осуществления профилактической деятельности государства в отношении несовершеннолетних сегодня регламентируются большим количеством нормативных актов, принимаемых хаотично в последние 20 лет.

Указанная сфера отношений в той или иной степени регулируется 17 законодательными актами, основными из которых являются Семейный кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральные законы от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ), от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ

«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ), от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ), от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ), от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Федеральный закон № 48-ФЗ), от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), от 23 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ).

Кроме того, в целях развития и конкретизации положений перечисленных законов принято 67 подзаконных нормативных правовых актов федерального уровня (постановления Правительства Российской Федерации, приказы федеральных органов исполнительной власти) и более ста правовых актов ненормативного характера, которые принимались в разные периоды, в разных социально-экономических условиях, поэтому разрозненны и несистемны. Законодательство субъектов Российской Федерации также не отличается единообразием и согласованностью.

Федеральный закон № 182-ФЗ, который направлен на закрепление основ общей и индивидуальной профилактики правонарушений, не соотносится с Федеральным законом № 120-ФЗ. Во-первых, Федеральный закон № 182-ФЗ регулирует вопросы профилактической работы с несовершеннолетними, используя при этом совершенно иной понятийный аппарат. В рассматриваемых федеральных законах дается неодинаковое толкование понятия «профилактика правонарушений» (в Федеральном законе № 182-ФЗ указанное понятие трактуется шире, чем в Федеральном законе № 120-ФЗ, и включает воспитательное воздействие). Во-вторых, Федеральный закон № 182-ФЗ не называет в числе субъектов профилактики правонарушений комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДНиЗП, комиссии). В-третьих, Федеральный закон № 182-ФЗ определяет формы профилактического воздействия, отличные от форм, названных в Федеральном законе № 120-ФЗ.

Уже перестали быть актуальными понятия «беспризорный» и «социально опасное положение», имеющие отрицательную коннотацию и не отвечающие современным реалиям. На первый план сегодня выступают иные угрозы, распространяющиеся в молодежной среде. Кроме того, анализ действующего законодательства свидетельствует об отсутствии терминологического единства в рассматриваемой сфере. В качестве примера перечислим основополагающие понятия, употребляющиеся в различных законодательных актах и не имеющие содержательного согласования:

«лица, находящиеся в трудной жизненной ситуации» (Федеральный закон № 182-ФЗ);

«дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации» (Федеральный закон № 124-ФЗ);

«ребенок, находящийся в экстремальной ситуации» (СК РФ);

«семья, находящаяся в социально опасном положении» (Федеральный закон № 120-ФЗ);

«несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении» (Федеральный закон № 120-ФЗ);

«несовершеннолетний, нуждающийся в помощи государства» (Федеральный закон № 120-ФЗ).

Федеральные законы № 182-ФЗ и 124-ФЗ не поясняют, что понимается под «трудной жизненной ситуацией».

В соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации «ребенок, находящийся в экстремальной ситуации» – это ребенок, в отношении которого применены задержание, арест, заключение под стражу, нахождение в медицинской организации и др.

В Федеральном законе № 120-ФЗ «семья, находящаяся в социально опасном положении» означает семью, имеющую детей, находящихся в социально опасном положении, а также семью, в которой родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними. Под «несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении» Федеральный закон № 120-ФЗ понимает «лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия».

Подобная широта взглядов в сочетании с богатством русского языка влечет за собой правовую неопределенность, коллизионность, противоречивость нормативного правового акта, что неизбежно приводит к ошибкам в правоприменительной и судебной практике.

Концептуальной основой разработки и принятия нового закона должна стать гарантия ребенку реального права на достойное существование в здоровой социальной среде, на защиту его прав и законных интересов, на незамедлительное решение его проблем, ока-

зание ему социальной и иной помощи при одновременной полной замене традиционных советских административно-карательных взглядов. Задача современного Российского государства заключается не в том, чтобы бороться с асоциальным поведением детей, а в том, чтобы создать такие условия их жизни, обучения и воспитания, при которых даже сама мысль о совершении чего-нибудь антиобщественного у них не возникнет, а проявления агрессии юной психики, амбивалентно воспринимающей окружающий мир, будут сведены к минимуму. Основная задача государства – обеспечить условия именно для благополучного и безопасного детства.

Очевидна острая необходимость создания целостной системы профилактики антиобщественного поведения несовершеннолетних, отвечающей современной социальной, культурной, экономической ситуации, а также взятым на себя Российской Федерацией международным обязательствам. Требуется доктринальное переосмысление государственной политики в области профилактики девиантного поведения в целом, правонарушений несовершеннолетних в частности и обеспечения прав несовершеннолетних на благополучное и безопасное детство. Особо актуален вопрос о несовершенстве правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, занимающих центральное место в системе профилактики. Именно они являются органом координации по отношению ко всем другим органам и организациям системы профилактики, но правовое регулирование их деятельности требует существенных изменений.

Данные вопросы недостаточно урегулированы и в Примерном положении о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав¹ (далее – Примерное положение), которое лишь в 2013 г. пришло на смену Положению о комиссиях по делам несовершеннолетних 1967 г.²

На современном этапе, когда акцент в работе комиссий делается на усилении их правозащитных, координирующих функций,

¹ Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».

² Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних».

необходимо новое правовое регулирование, в соответствии с которым статус КДНиЗП станет более определенным, а организационно-техническое обеспечение их деятельности будет возложено на специально для этого созданные аппараты.

В силу п. 2 Примерного положения для обеспечения деятельности Комиссии могут создаваться отделы или другие структурные подразделения в составе исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления. Однако создание таких подразделений является правом, но не обязанностью государственных органов исполнительной власти, и в большинстве случаев

Очевидна острая необходимость создания целостной системы профилактики антиобщественного поведения несовершеннолетних, отвечающей современной социальной, культурной, экономической ситуации, а также взятым на себя Российской Федерацией международным обязательствам

таковые не созданы. В связи с этим эффективно обеспечить исполнение решений комиссий невозможно. Кроме того, из-за отсутствия квалификационных требований к образованию и специализации сотрудников, обеспечивающих деятельность комиссий, страдает и качество подготовки документов комиссий.

Действенным механизмом достижения поставленных перед комиссиями задач можно назвать лишь их полномочие по рассмотрению дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, их родителями (законными представителями) либо иными лицами (ст. 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ). При этом реализация указанного полномочия занимает у комиссий большую часть времени, на что не раз указывали ученые [Волосова, Филиппова, Журкина 2022].

Кроме того, специалисты, осуществляющие подготовку материалов по делам об административных правонарушениях для рассмотрения на заседании комиссии, а также члены комиссии, рассматривающие такие дела, зачастую не обладают юридическим

образованием (за исключением сотрудников правоохранительных органов и иных специалистов). Это ведет к принятию субъективных решений и к нарушению норм процессуального и материального права.

В целях совершенствования законодательства, преодоления указанных проблем и устранения пробелов новый закон должен определить статус комиссии как коллегиального публично-правового объединения должностных лиц и представителей органов и организаций (учреждений) системы профилактики, а также аппаратов комиссий. Тем же законом должно быть закреплено обязательное установление квалификационных требований к сотрудникам таких аппаратов, конкретизировать которые можно в соответствующем подзаконном акте (например, постановлении Правительства Российской Федерации).

Деятельность организаций и учреждений системы профилактики (учреждения социального обслуживания, образовательные организации, учреждения органов по делам молодежи и др.) тоже не регулируется надлежащим образом.

Данная деятельность направлена как на неопределенный и неограниченный круг лиц (например, курсы для родителей по желанию), так и на конкретных лиц в связи с проявлениями неблагополучия в их жизни. Частично эта работа совпадает с основными видами деятельности упомянутых организаций, установленными специальными законами, частично является дополнительной нагрузкой, предусмотренной Федеральным законом № 120-ФЗ. В одних случаях работа ведется по инициативе и по решению самих учреждений, а в других – согласно постановлениям и решениям КДНиЗП. Однако не всегда такие решения комиссий исполняются, причем причиной нередко выступает не отсутствие административной ответственности за их неисполнение (но в некоторых субъектах Российской Федерации она предусматривается), а отсутствие организационно-технических и финансовых возможностей.

Кроме того, действующее законодательство не регулирует отношения по поводу установления конкретных форм этой деятельности, содержания и их объема. В большинстве случаев не предусматривается финанси-

рование дополнительных видов деятельности учреждений, в том числе требуемых Федеральным законом № 120-ФЗ.

Закрепленные в специальном законодательстве и Федеральном законе № 120-ФЗ механизмы вовлечения несовершеннолетних и их родителей (членов их семей и иных лиц, проживающих с ними) в ту или иную деятельность (основания, условия) часто противоречат друг другу [Ергашев, Бобина 2019].

Вопросы индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями в действующем законодательстве регламентированы очень слабо, что негативно отражается на соответствующих общественных отношениях.

Должны работать и другие, более тонкие, специальные формы воздействия на несовершеннолетнего, совершившего преступление. Условное осуждение, условно-досрочное освобождение от наказания, отсрочка отбывания наказания не позволяют выстроить коммуникацию с таким несовершеннолетним: необязательной становится работа над изменением модели поведения, мотивации, жизненной ситуации; институт принудительных мер воспитательного воздействия неэффективен [Ходжакулова 2012]. Само формальное наказание и правовые последствия в виде судимости не решают главной задачи – исправления несовершеннолетнего, не создают системы взаимодействия с правонарушителем, который находится в сложной жизненной ситуации, потому что сам факт совершения преступления означает, что у несовершеннолетнего есть серьезные проблемы, которые нужно выявлять и помогать решать [Волосова, Филиппова, Журкина 2022].

Необходимы раннее выявление причин и условий, способствующих отклоняющемуся поведению несовершеннолетнего, а также срочное принятие мер по предотвращению и пресечению девиантных проявлений, участие в жизни, развитии и досуге несовершеннолетнего и оказание иного воспитательного воздействия на него. Это выступит залогом своевременной профилактики его правонарушений, поскольку совершению деликта, как правило, предшествуют именно такие разновидности девиантного поведения, которые еще не содержали признаков состава право-

нарушения и на которые не обращали должного внимания. Совершенствование законодательства в рассматриваемой сфере должно сформировать единый, системный механизм, устанавливающий порядок раннего выявления нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних в семье, оценки наличия или отсутствия угроз для жизни и здоровья несовершеннолетнего, уровня риска нанесения ему вреда; закрепить четкий механизм оказания конкретных видов помощи соответствующими органами и организациями (учреждениями); придать определенность правовому статусу комиссий.

Новый закон должен исключить избыточное и дублирующее правовое регулирование, создать единую правовую терминологию, восполнить пробелы, ликвидировать коллизии, конкурирующие правовые нормы и декларативные предписания. Пока же приходится констатировать, что именно этим характеризуется действующее законодательство в рассматриваемой сфере.

Также закон должен реформировать деятельность органов, организаций и обязательно граждан. Она должна быть построена на трех уровнях, т. е. включать в себя общую профилактическую работу, индивидуальную профилактическую работу (в том числе реабилитационную в отношении несовершеннолетних, чьи права нарушены) и специальную профилактическую работу.

Общая профилактическая работа предполагает организацию досуговой деятельности несовершеннолетних, воспитание, личностное развитие, вовлечение в социально полезную деятельность, привитие здорового образа жизни, повышение правовой грамотности и развитие правосознания несовершеннолетних [Вилкова, Фадеева 2020]. Данная работа должна проводиться всеми участниками отношений в сфере профилактики в соответствии с основными направлениями их деятельности, а также программами, утверждаемыми комиссией субъекта Российской Федерации. При этом разработку таких программ должны вести совместно органы и организации системы профилактики.

Федеральный закон № 120-ФЗ в действующей редакции понимает индивидуальную профилактическую работу очень узко и однобоко как «деятельность по своевременному

выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий». Такую трактовку нельзя признать отвечающей современным потребностям и реалиям. Кроме того, индивидуальная работа никак не может быть выявлением несовершеннолетних! Она ведется с уже выявленными несовершеннолетними, находящимися в положении, которое требует участия государства.

Действующее законодательство практически не устанавливает механизма правового регулирования самостоятельной начальной стадии работы с несовершеннолетними – организации их досуга. Однако именно то, как будет организован досуг несовершеннолетних, и является ключевым фактором профилактики антиобщественных и противоправных деяний среди несовершеннолетних [Нека 2006: 141].

В новом законе должно быть введено понятие «реабилитационная работа», которое будет означать деятельность органов и организаций системы профилактики, направленную на восстановление физического и (или) психического здоровья, нормализацию эмоционального состояния несовершеннолетнего, пострадавшего от правонарушений, в том числе жестокого обращения, и заботу о нем. При этом нормы Федерального закона № 124-ФЗ, регулирующие отношения в сфере защиты прав несовершеннолетних, пострадавших от торговли детьми и их эксплуатации, должны быть включены в новый закон и одновременно исключены из Федерального закона № 124-ФЗ.

В связи с появлением новых угроз для несовершеннолетних изменения следует внести и в иные законодательные акты, в которых нужно особо оговорить случаи и порядок принятия мер к несовершеннолетним, не посещающим или систематически пропускающим по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях и (или) неуспевающим по учебным предметам, систематически допускающим неисполнение или нарушение устава и иных локальных нормативных актов организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также уча-

ствующим в деятельности неформальных объединений и организаций антиобщественной направленности, несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетированиях. В связи с этим новые права и обязанности соответствующих должностных лиц образовательных организаций необходимо включить в Федеральный закон № 273-ФЗ.

Специальная профилактическая работа будет подразумевать деятельность, направленную на адаптацию и ресоциализацию несовершеннолетних и их семей, а также на оказание воспитательного воздействия на несовершеннолетних, совершивших правонарушение и находящихся в специальных учреждениях, учреждениях уголовно-исполнительной системы, освобожденных из указанных учреждений и т. п., в целях формирования ответственности за совершенный поступок и заглаживания вреда несовершеннолетними правонарушителями, их исправления, социального восстановления и предупреждения совершения ими новых правонарушений.

Ряд исследователей [Осадчая, Дмитров, Сотников 2020] указывают, что такая работа уже требует детальной регламентации и должна проводиться с несовершеннолетними, совершившими правонарушение и находящимися в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типов, центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, с несовершеннолетними, в отношении которых избрана соответствующая мера пресечения, либо которые отбывают уголовное наказание в виде лишения свободы, либо повторно совершили правонарушение, либо вернулись в семью (или в соответствующее учреждение) из центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типов, учреждений уголовно-исполнительной системы, в том числе воспитательных колоний.

Нельзя забывать и о родителях, которые восстановлены в родительских правах и с которыми также необходимо проводить специальную профилактическую работу; это тоже должно быть урегулировано в законе [Леканова 2022].

Важным нововведением должно также стать закрепление возможности осуществлять специальную профилактическую работу на основе восстановительного подхода [Ляшенко 2009]. Он предполагает создание организационно-правовых условий для коммуникации между всеми участниками правонарушения и принятия ими на себя ответственности за урегулирование конфликта, направлен на всестороннее восстановление отношений, доверия, материального и морального ущерба, а также определение путей предотвращения подобных ситуаций в будущем.

Такой восстановительный процесс может быть организован и осуществлен, например, школьными службами примирения, службами школьной медиации, учреждениями социального обслуживания при добровольном согласии сторон. При этом работу следует проводить с несовершеннолетними, пребывающими в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типов, центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей; с осужденными к мерам наказания, не связанным с лишением свободы; с подозреваемыми и обвиняемыми несовершеннолетними, в отношении которых избрана мера пресечения, не связанная с содержанием под стражей; с несовершеннолетними, освобожденными от уголовного наказания в связи с его заменой на принудительные меры воспитательного воздействия, установленные в Уголовном кодексе Российской Федерации. Кроме того, новым законом должна быть закреплена возможность реализации самостоятельной восстановительной программы всеми субъектами системы профилактики.

В заключение необходимо отметить, что в законодательстве существует серьезная правовая коллизия, которая противоречит как нормам материального и процессуального права, так и общей теории права.

Федеральный закон № 120-ФЗ содержит процессуальные нормы права, регламентирующие производство по делам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (далее – СУВУ ЗТ) и центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних

дел (далее – ЦВСНП). Однако Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что Российская Федерация как правовое государство обязана обеспечивать эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина посредством правосудия, гарантирующего охрану прав и свобод человека и гражданина от произвола властей, отвечающего требованиям справедливости, осуществляющегося на основе законодательно закрепленных правил, которые в нормативной форме определяют вид судопроизводства, подсудность и соответствующий порядок рассмотрения дел той или иной категории, что позволяет всем участникам процесса, а также иным заинтересованным лицам избежать правовой неопределенности в данном вопросе (Постановления Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. № 1-П, от 21 января 2010 г. № 1-П, от 26 мая 2011 г. № 10-П, от 19 июля 2011 г. № 17-П). Следовательно, процессуальные нормы могут содержаться только в соответствующих процессуальных кодексах Российской Федерации.

Согласно Определению Конституционного Суда РФ от 14 мая 2013 г. № 690-О подобные дела возникают из административных и иных публичных правоотношений. При формировании правовых норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации указанное Определение Конституционного Суда РФ не было учтено, хотя природа дел данной категории – административная – сомнений не вызывала. Впрочем, практика восполнила эти пробелы законодательства, и вопрос помещения несовершеннолетних правонарушителей в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в целях профилактики безнадзорности и правонарушений в большинстве судов Российской Федерации решается по нормам КАС РФ.

При этом регламентация указанных вопросов не в процессуальном кодексе, а в ином нормативном правовом акте, недопустима. Таким образом, соответствующие нормы, регламентирующие процессуальный порядок производства по делам о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в СУВУ

ЗТ и ЦВСНП, нужно включить в КАС РФ, а новый закон о профилактике не должен содержать процессуальных норм вообще.

Итак, новый закон будет специализированным законодательным актом, носящим межотраслевой характер, основывающимся на Конституции Российской Федерации, КоАП РФ, УК РФ, УПК РФ, СК РФ и иных федеральных законах. Принятие закона потребует признания утратившим силу Федерального закона № 120-ФЗ. Помимо этого, в целях обеспечения связи и соподчиненности норм, сбалансированности системы законодательства в области профилактики необходимо внести изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации, которые содержат нормы, регулирующие общественные отношения в области защиты прав несовершеннолетних и профилактики их антиобщественного и противоправного поведения.

Для реализации положений закона потребуется принятие следующих законодательных и иных нормативных правовых актов, в том числе актов субъектов Российской Федерации и (или) органов местного самоуправления: регламентирующих структуру и штатную численность аппаратов, которые обеспечивают деятельность комиссий; определяющих порядок разработки и утверждения программ профилактической работы, которые отражают финансирование профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних, защиты их прав.

Комплекс мер правового реформирования системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должен включать в себя проведение масштабной работы по изменению всего законодательства в рассматриваемой сфере. Пока же законодательство очень легко изменяется лишь в тех сферах (в частности, в образовании), для которых характерно слепое подражание нормам и правилам международного сообщества без вдумчивого изучения истории, практики правоприменения и особенностей нашей страны. Например, инклюзивное образование в Российской Федерации – сфера, вмешательство в которую без надлежащей осторожности является социально опасным и свидетель-

ствуется лишь об умышленных идеологических диверсиях отдельных агентов влияния [Боровиков, Бушуева 2020]. Отрасль же законодательства о профилактике девиантного поведения несовершеннолетних, нуж-

дающаяся в скорейшем реформировании, остается тяжелым и однобоким наследием советского периода, а рассмотрение предложений по ее совершенствованию необходимо затягивается.

Список литературы

Боровиков А. П., Бушуева Т. Н. Правовые основы развития инклюзивного образования в Российской Федерации // Государственное регулирование социально-экономических процессов региона и муниципалитета: вызовы и ответы современности: сб. науч. тр. магистрантов преподавателей. Челябинск: Челяб. филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2020. С. 25–32.

Вилкова А. В., Фадеева С. А. Профилактика асоциального поведения несовершеннолетних: о влиянии воспитательной системы на характер и динамику правонарушений // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2020. № 2. С. 21–23.

Волосова Н. Ю., Филиппова Е. О., Журкина О. В. Проблемы предупреждения преступлений, совершенных несовершеннолетними // Российский судья. 2022. № 1. С. 23–26.

Ергашев Е. Р., Бобина Р. В. Проблемы профилактики семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2019. № 3. С. 59–63.

Леканова Е. Е. Теоретические и правоприменительные аспекты лишения и ограничения родительских прав // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 2. С. 103–110.

Ляшенко Н. В. Восстановительный подход к правосудию в отношении несовершеннолетних – основа для создания ювенальной юстиции в Российской Федерации // Вопросы ювенальной юстиции. 2009. № 3. С. 9–11.

Нека Л. И. Профилактика правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, и социальный контроль над ростом преступности // Вопросы ювенальной юстиции. 2006. № 4. С. 139–143.

Осадчая Е. М., Димитров А. Н., Сотников С. С. Обеспечение применения к несовершеннолетним принудительной меры воспитательного воздействия путем их помещения в ЦВСНП (центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей) // Административное право и процесс. 2020. № 1. С. 68–71.

Ходжакулова С. И. Роль своевременно полученной информации в профилактике правонарушений со стороны родителей и лиц, их заменяющих, в отношении несовершеннолетних // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 61–63.

Дмитрий Владимирович Бондаренко – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Федерального центра образовательного законодательства. 115419, Российская Федерация, Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3. E-mail: bond_22@inbox.ru.

ORCID: 0000-0002-9616-2412

The Only Branch of Legislation That Has Remained Unchanged in Modern Russia

The article is devoted to the issues of legal regulation of relations in the field of prevention of juvenile delinquency, which currently represents a large array of outdated and non-systemic norms and rules full of gaps and contradictions. The author concludes that there is an urgent need to create an integrated system for the prevention of neglect and juvenile delinquency that meets the social, cultural, economic situation, international obligations assumed by the Russian Federation. To this end, it is proposed to develop a draft of a new federal law, which should be

based on scientific principles and rules of legislative activity and, in general, will become an important factor in harmonizing social relations and accelerating the socio-economic development of Russia.

Keywords: prevention of juvenile delinquency, deviant behavior, neglect, preventive work, prosperous childhood

Recommended citation

Bondarenko D. V. Edinstvennaya otasl' zakonodatel'stva, ostavshayasya neizmennoi v sovremennoi Rossii [The Only Branch of Legislation that has Remained Unchanged in Modern Russia], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2022, no. 3, pp. 61–70, DOI: 10.34076/2410_2709_2022_3_61.

References

Borovikov A. P., Bushueva T. N. Pravovye osnovy razvitiya inklyuzivnogo obrazovaniya v Rossiiskoi Federatsii [Legal Foundations of Inclusive Education in the Russian Federation], *Gosudarstvennoe regulirovanie sotsial'no-ekonomicheskikh protsessov regiona i munitsipal'nogo upravleniya: vyzovy i otvety sovremennosti* [State Regulation of Socio-Economic Processes of the Region and the Municipality: Challenges and Responses of Modernity], Chelyabinsk, Chelyabinsk Branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation», 2020, pp. 25–32.

Ergashev E. R., Bobina R. V. Problemy profilaktiki semeinogo neblagopoluchiya, beznadzornosti i pravonarushenii nesovershennoletnikh [Problems of Prevention of Family Problems, Neglect and Juvenile Delinquency], *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, 2019, no. 3, pp. 59–63.

Khodzhakulova S. I. Rol' svoevremennogo polucheniya informatsii v profilaktike pravonarushenii so storony roditel'nykh i lits, ikh zamenyayushchikh, v otnoshenii nesovershennoletnikh [The Role of Timely Information Received in the Prevention of Offenses by Parents and Persons Replacing them in Relation to Minors], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2012, no. 7, pp. 61–63.

Lekanova E. E. Teoreticheskie i pravoprimeritel'nye aspekty lisheniya i ogranicheniya roditel'skikh prav [Theoretical and Law Enforcement Aspects of Deprivation and Restriction of Parental Rights], *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*, 2022, no. 2, pp. 103–110.

Lyashenko N. V. Vosstanovitel'nyi podkhod k pravosudiyu v otnoshenii nesovershennoletnikh – osnova dlya sozdaniya yuvenal'noi yustitsii v Rossiiskoi Federatsii [Restorative Approach to Juvenile Justice – the Basis for the Creation of Juvenile Justice in the Russian Federation], *Voprosy yuvenal'noi yustitsii*, 2009, no. 3, pp. 9–11.

Neka L. I. Profilaktika pravonarushenii, sovershaemykh nesovershennoletnikami, i sotsial'nyi kontrol' nad rostom prestupnosti [Prevention of Offenses Committed by Minors and Social Control over the Growth of Crime], *Voprosy yuvenal'noi yustitsii*, 2006, no. 4, pp. 139–143.

Osadchaya E. M., Dimitrov A. N., Sotnikov S. S. Obespechenie primeneniya k nesovershennoletnim prinuditel'noi mery vospitatel'nogo vozdeistviya putem ikh pomeshcheniya v TsVSNP (tsentr vremennogo soderzhaniya nesovershennoletnikh pravonarushitelei) [Ensuring the Application of Compulsory Measures of Educational Influence to Minors by Placing them in a Temporary Detention Center for Juvenile Offenders], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2020, no. 1, pp. 68–71.

Vilkova A. V., Fadeeva S. A. Profilaktika asotsial'nogo povedeniya nesovershennoletnikh: o vliyaniy vospitatel'noi sistemy na kharakter i dinamiku pravonarushenii [Prevention of Antisocial Behavior of Minors: on the Influence of the Educational System on the Nature and Dynamics of Offenses], *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie*, 2020, no. 2, pp. 21–23.

Volosova N. Yu., Filippova E. O., Zhurkina O. V. Problemy preduprezhdeniya prestuplenii, sovershennykh nesovershennoletnimi [Problems of Prevention of Crimes Committed by Minors], *Rossiiskii sud'ya*, 2022, no. 1, pp. 23–26.

Dmitry Bondarenko – candidate of juridical sciences, leading researcher, Federal Center for Educational Legislation. 115419, Russian Federation, Moscow, Ordzhonikidze str., 3. E-mail: bond_22@inbox.ru.

ORCID: 0000-0002-9616-2412

Дата поступления в редакцию / Received: 11.04.2022

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 24.06.2022