

УДК 342.726-053.2(574)

МУСАБАЕВ Марат Камалбекович

PhD докторы, Павлодар қаласының мамандандырылған ауданаралық әкімшілік сотының судьясы, Торайғыров университеті «Құқықтану» кафедрасының аға оқытушысы

МЕМЛЕКЕТТІҢ ЮВЕНАЛДЫ САЯСАТЫ: ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ КӘМЕЛЕТКЕ ТОЛМАҒАНДАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТАРЫ МЕН ЗАҢДЫ МҮДДЕЛЕРІН ҚОРҒАУ

Аннотация. Зерттеу қазіргі кездегі кәмелетке толмағандардың әлеуметтік қолайсыз жағдайын талдауға арналған. Мақаланың мақсаты ғылыми әдебиеттердегі және тиісті заңнаманы зерделеуге негізделген сапалы әдіснаманың көмегімен Қазақстанда қалыптасып келе жатқан ювеналды әділет институтын талдау, кәмелетке толмағандардың құқықтарын және әлеуметтік қолайсыздықты қорғау саласындағы проблемалық аспектілерді анықтау болып табылады.

Қазіргі қоғамдағы кәмелетке толмағандардың әлеуметтік қолайсыздығының себептерін анықтау мемлекеттің ювеналды саясатын ұйымдастырудың кешенді олқылықтары мен кемшіліктерін жоюға мүмкіндік беретін және кәмелетке толмағандардың құқықтары мен заңды мүдделерін әкімшілік-құқықтық қорғау жүйесіне кіретін мемлекеттік-құқықтық институттардың практикалық қызметін жетілдіру жөніндегі ұсынымдар мен ұсыныстарды тұжырымдауға мүмкіндік беретін маңызды міндет болып табылады.

Кәмелетке толмағандарды қорғаудың проблемалық аспектілерін зерттеуде қойылған мақсаттарға қол жеткізу үшін автор ғылыми танымның жалпы және арнайы әдістерінің кешенін пайдаланады, оларды қолдану зерттеу объектісін жан-жақты талдауға мүмкіндік берді. Әкімшілік жауапкершілікке тартылатын адамдарды қорғаушылардың, сондай-ақ Әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша іс жүргізу процесінде жәбірленуші кәмелетке толмағандардың өкілдерінің мәртебесі мен өкілеттіктерін айқындайтын нормаларды жетілдіру.

Түйін сөздер: кәмелетке толмағандар, ювеналды әділет, әлеуметтік қолайсыздық, кәмелетке толмағандардың қылмысы, балаларды тәрбиелеу, заңды өкілдер.

МУСАБАЕВ Марат Камалбекович

Доктор PHD, судья специализированного межрайонного административного суда города Павлодара, старший преподаватель кафедры «Правоведение» Торайғыров университета

ЮВЕНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА: ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация. Исследование посвящено проблемам социального неблагополучия несовершеннолетних в современное время. Цель данной статьи состоит в том, чтобы с помощью качественной методологии, основанной на изучении литературы и соот-

ветствующего законодательства, проанализировать институт ювенальной юстиции, который формируется в Казахстане, выявить проблемные аспекты в сфере социального неблагополучия и защиты прав несовершеннолетних.

Выявление причин социального неблагополучия детей в современном обществе – важная задача, которая позволит устранить комплексные пробелы и недостатки организации ювенальной политики государства, и позволит сформулировать рекомендации и предложения по совершенствованию практической деятельности государственно-правовых институтов входящих в систему административно-правовой защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Для достижения поставленных целей в изучении проблемных аспектов защиты несовершеннолетних автором используется комплекс общих и специальных методов научного познания, применение которых позволило всесторонне проанализировать объект исследования. Совершенствование норм, определяющих статус и полномочия защитников лиц, привлекаемых к административной ответственности, а также представителей несовершеннолетних потерпевших в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: несовершеннолетние, ювенальная юстиция, социальное неблагополучие, преступность несовершеннолетних, воспитание детей, представитель несовершеннолетнего потерпевшего по делам об административных правонарушениях; законный представитель.

MUSSABAYEV Marat Kamalbekovich

PhD, judge of the specialized interdistrict Administrative Court of the city of Pavlodar, senior lecturer of the Department of “Jurisprudence” “Toraigyrov University”, the city of Pavlodar, Republic of Kazakhstan.

JUVENILE POLICY OF THE STATE: PROTECTION OF THE RIGHTS AND LEGITIMATE INTERESTS OF MINORS IN KAZAKHSTAN.

Annotation. *The study is devoted to the problems of social disadvantage of minors in modern times. The purpose of this article is to use a qualitative methodology based on the study of literature and relevant legislation to analyze the institute of juvenile justice, which is being formed in Kazakhstan, to identify problematic aspects in the field of social disadvantage and protection of the rights of minors.*

Identifying the causes of social disadvantage of children in modern society is an important task that will eliminate complex gaps and shortcomings in the organization of the juvenile policy of the state, and will make it possible to formulate recommendations and proposals for improving the practical activities of state legal institutions included in the system of administrative and legal protection of the rights and legitimate interests of minors.

To achieve the set goals in the study of problematic aspects of the protection of minors, the author uses a set of general and special methods of scientific cognition, the use of which made it possible to comprehensively analyze the object of research. Improvement of the norms defining the status and powers of defenders of persons brought to administrative responsibility, as well

as representatives of minor victims in the course of proceedings in cases of administrative offenses.

Keywords: *minors, juvenile justice, social disadvantage, juvenile delinquency, parenting, legal representatives.*

1. Введение

Несовершеннолетние – это особая социальная группа неадаптированных к жизни и лишенных возможности адекватно оценивать сложившуюся обстановку и ситуацию в которой оказались, и правильно на нее реагировать. Поэтому дети и оказались самыми незащищенными как в социальном, так и в правовом отношении, групп населения, в процессе коренных преобразований произошедших в Республике Казахстан за последние десятилетия. Этим и обусловлено то обстоятельство, которое позволяет утверждать о необходимости разработки эффективного механизма правовой защиты несовершеннолетних как одного из приоритетных направлений государственной политики.

Статистические данные свидетельствуют, что треть населения Казахстана составляют дети, и государство при реализации своей политики необходимо учитывать данное обстоятельство. В частности, по состоянию на начало 2022 год в Республике Казахстан проживают 6 485 507 детей от 0 до 17 лет, что составляет 33,91% от всей численности населения [1]. Из них, 23 182 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (под опекой и попечительством – 17 723, на патронатном воспитании – 1751, в домах ребенка – 272 ребенка, в медико-социальных учреждениях – 646 детей, в организациях системы образования – 3 336 детей [2, стр. 32].

Однако есть и другие цифры, которые показывают ряд важных проблем

в рассматриваемой сфере, которые связаны, прежде всего, с интенсивной динамикой роста подростковой правонарушаемости, преступности, безнадзорности и беспризорности. Наблюдается рост удельного веса уголовных правонарушений в 2021 году: против личности в общей структуре преступности несовершеннолетних до 17,1%; против общественной безопасности и общественного порядка до 9,1 %. Только в 2021 году через Центры адаптации несовершеннолетних (ЦАНЫ) прошли 6953 несовершеннолетних [2, стр. 112].

Основу политики государства по защите прав ребенка составляет система взаимосогласованных действий различных субъектов, в сфере обеспечения правовой защиты детей с целью всестороннего и гармоничного развития личности несовершеннолетнего. Однако, стоит обратить внимание, что имеющиеся проблемы в сфере правовой защиты несовершеннолетних, позволяют констатировать неэффективность существующей системы правовой защиты. Очевидна необходимость дальнейшей модернизации государственного управления в сфере правовой охраны несовершеннолетних. Иначе говоря, охрана детства и защита прав несовершеннолетних в Казахстане должно стать одним из главных приоритетов обеспечения национальной безопасности, поскольку, не соответствующее гуманитарным мировым стандартам уровень качества жизни детей, снижение образованности, неудовлетворительное состояние правовой культуры,

ставят под угрозу будущее казахстанского общества.

Отдельными казахстанскими авторами внесен определенный вклад в разработку проблематики защиты прав и свобод несовершеннолетних. В их числе можно назвать работы К.А. Бегалиева «Меры борьбы с преступностью несовершеннолетних. Правовые и организационные основы деятельности органов прокуратуры в борьбе с правонарушениями несовершеннолетних» (Алма-Ата, 1975 г.); М.С. Нарикбаева «Правовая охрана детства в Республике Казахстан» (Алматы, 1996 г.); М.Б. Кудайбергенова «Права ребенка в казахстанском и международном праве» (Алматы, 2001 г.); Б.А. Жетписбаева «Ювенальная юстиция» (Алматы, 2001 г.); Д.Ш. Сартаева «Социально-психологические и правовые аспекты административных правонарушений, посягающих на права несовершеннолетних в Республике Казахстан» (Алматы, 2002 г.); О.А. Бектенова «Административная деликтность несовершеннолетних в республике Казахстан: проблемы предупреждения» (Алматы, 2003 г.) Н.О. Дулатбекова «Ювенология» (Алматы 2008 г.), Н.Р. Раззак «Концептуальные проблемы правового положения несовершеннолетних в Республике Казахстан» (Алматы, 2016) и некоторые другие.

Анализу различных моделей ювенальной юстиции, представляющие особый интерес, были также посвящены научные работы зарубежных исследователей: HowardZehr [3], PatriciaHanigan [4], AliciaSummers [5], GordonBazemore [6].

Обсуждение.

Обзор современной ситуации се-

мейного неблагополучия

Многие современные государства сталкиваются с распространенностью семейного неблагополучия, как одной из основных угроз социальной государственной политики. В свою очередь, она влечет тяжкие последствия для детей, которые выражаются в детской безнадзорности и беспризорности, социальном сиротстве, алкоголизме и наркомании подростков, насилии в отношении детей.

В этой связи особую актуальность приобретает усиление роли законных представителей несовершеннолетних, поскольку на них лежит важная социальная роль – обеспечение семейного благополучия.

Интересный опрос провел Центр исследований Сандж в рамках исследования по оценке благополучия детей. Он оценил готовность родителей помочь собственным детям, когда им это необходимо. Вопрос задавался непосредственно детям, чтобы узнать мнение детей. По данным опроса в среднем 5,7% детей считают, что родители не помогут им в случаях, когда им будет необходима помощь [7, стр. 60].

В Республике Казахстан насущна проблема семейного неблагополучия. Согласно официальной статистике МВД РК, количество семей, состоящих на учете МВД в качестве неблагополучных, сокращается, но незначительно. Так, если в 2011 году таких семей было 12 866 (32 семьи на 10 000 семей), то в 2017 году – 10 498 (26 семей на 10 000 семей), сокращение на 18% (на 2368 семьи), за год с 2016 года – 8.8% [7, стр. 54]. На декабрь 2019 года на учете органов внутренних дел состояло 9 137 неблагополучных семей, в кото-

рых воспитываются 14 049 детей. В 2021 году на учете в органах внутренних дел состоит 7 421 неблагополучная семья, в которых воспитывается 12 379 детей [2, стр. 119].

Анализ изменения количества неблагополучных семей в разрезе регионов показывает нестабильность снижения/увеличения неблагополучия по регионам, что говорит о шаткости положения в семьях, которое, в случаях изменения внешних факторов, может ухудшиться, либо улучшиться. Например, количество неблагополучных семей в Костанайской области в 2011 году было 35 на 10 000, в 2016 году их стало 69, а в 2017 году – 71 семья на 10 000. В Акмолинской области отмечается рост показателя со скачком в 2016 году. Южно-Казахстанская область, традиционно считающаяся хранительницей национальных традиций, в последние годы показывает рост неблагополучных семей: если в 2011 году было зарегистрировано 9 семей на 10 000, то в 2017 году 25,4 семьи [7, стр. 54].

Причины сложившейся ситуации, были названы исследователями Алибаевой Г.А. и Раззак Н.Р., и они не изменились и сейчас. Они писали: «Анализируемая ситуация характеризуется такими факторами как: кардинальные изменения в социальной и экономической политике, вынужденной базироваться на принципах рыночной экономики; высокий уровень криминализации общества и коррумпированности органов государственной власти; переосмысление нравственных ценностей, переход к другим нравственным ориентирам; противоречия между действующим законодательством и правоприменительной практикой» [8, стр. 141].

Полагаем, что подобные обстоятельства и на сегодня являются определяющими, когда мы анализируем проблемы девиации подрастающего поколения.

Основными проблемами в государстве в сфере детства выделяются распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия. Проблема ответственного воспитания родителями своих детей главная проблема современного общества. Именно поэтому, необходимо уделять внимание, не только уже совершенным фактам нарушения ими своих обязанностей, но и учитывать опасность социальных последствий, влияющих на несформированную систему ценностных ориентаций несовершеннолетних.

Неисполнение законными представителями обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению и защите прав и интересов детей

В Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее – КоАП РК) предусматривается привлечение к ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за неисполнение обязанностей по воспитанию, повлекшее употребление алкогольных напитков, наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов либо занятие бродяжничеством или попрошайничеством, либо совершение им умышленного деяния, содержащего признаки уголовного либо административного правонарушения.

Исследователи, в качестве признаков неисполнения родителями обязанностей по воспитанию детей, относят: «несоблюдение режима дня, обуслов-

ленного психофизиологическими потребностями ребенка определенного возраста, невыполнение гигиенических норм, влекущих заболевания кожного покрова, невыполнение рекомендаций и предписаний врача по лечению ребенка и другое» [9, стр. 37]. Статья 127 КоАП РК конкретных признаков, характерных для данного вида правонарушений, не содержит.

Применение данной административно-правовой нормы, действительно вызывало затруднения, так как «невыполнение» – это оценочное понятие, которое можно трактовать очень широко. Поэтому, Верховный Суд Республики Казахстан, в своем Нормативном постановлении от 6 октября 2017 года № 7 «О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях» постановил: «Ответственность родителей или других законных представителей несовершеннолетних по статье 127 КоАП наступает при нарушении ими обязанности по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей, которая возложена на данных лиц в силу положений Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье», например, обучение ребенка правилам поведения в быту, в общественных местах, ознакомление с моральными и нравственными принципами общества» [10].

Хочется поддержать мнение Танаевой З.Р., по данному вопросу, которая считает невозможно конкретизировать понятие «неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или законными представителями обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несо-

вершеннолетних», ибо каждый случай индивидуален [11, стр. 108]. И в каждом конкретном случае выявления такого факта необходимо тщательное разбирательство, с подробным анализом всех фактов и сведений. Только в этом случае мы сможем получить объективную и достоверную оценку совершенного правонарушения и правильно квалифицировать деяние. Нельзя забывать, что при рассмотрении данного состава правонарушения, мы имеем потерпевшего в лице несовершеннолетнего, который является важным и полноценным субъектом современного общества, права которого Конституция объявила высшей ценностью.

На мой взгляд, обязанность законных представителей детей должна охватывать не только процесс воспитания и образования. Необходимо в качестве обязанности родителей или иных законных представителей, предусмотреть и содержание несовершеннолетнего. В противном случае, не в полной мере реализуются нормы Конвенции ООН по правам ребенка, где говорится, что ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка. Родитель(и) или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка (ст.27) [12].

Иначе говоря, законные представители ребенка обязаны содержать ребенка, то есть обеспечить его питанием, жильем, одеждой, надлежащими санитарно-гигиеническими условиями проживания и т.д.

На сегодняшний день ситуация с неблагополучными семьями в Республике Казахстан вызывает особую озабоченность государства. Анализ статистических данных показывает неутешительные результаты, поскольку за каждой цифрой мы подразумеваем несовершеннолетнего, на котором отражаются все негативные последствия.

Из виду нельзя упускать еще одну проблему, которая является последствием неисполнения родителями и иными законными представителями своих обязанностей по воспитанию ребенка. Неправомерное поведение родителей из неблагополучных семей оказывает отрицательное воздействие на поведение их ребенка, который по их примеру, также склонен совершать противоправные действия.

В данной ситуации необходимо ставить вопрос об административной ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за совершение их детьми административных правонарушений или уголовных преступлений.

Данную проблему, поднимала российский исследователь Т.М. Занина, которая считает: «Когда в создании условий совершения подростком административного правонарушения окажутся виновными родители, они должны нести административную ответственность» [13, стр. 47].

Считаю справедливым данную позицию, поскольку зачастую родители, своими деяниями, создают условия для деликвентного поведения несовершеннолетнего.

Одна из главных обязанностей родителей, наряду с воспитанием, является образование ребенка, то есть создание

соответствующих условий для регулярного посещения несовершеннолетним учебного заведения.

Согласно статье 70 Кодекса о браке (супружестве) и семье, родители обязаны обеспечить получение ребенком обязательного среднего образования. Данная обязанность конкретизируется в статье 49 Закона РК «Об образовании». В частности, родители и иные законные представители несовершеннолетних обязаны: создавать детям здоровые и безопасные условия для жизни и учебы, обеспечивать развитие их интеллектуальных и физических сил, нравственное становление; обеспечить дошкольную подготовку с дальнейшим определением детей в общеобразовательную школу; выполнять правила, определенные уставом организации образования; обеспечивать посещение детьми занятий в учебном заведении.

Однако, не все родители выполняют обязанность по образованию своего ребенка, что является основанием привлечения их к административной ответственности. В 2021 учебном году выявлено 803 ребенка школьного возраста, без уважительной причины не посещавших школу 10 и более дней с начала учебного года, возвращены в школу 574 ребенка (71,4%). Однако 229 обучающихся продолжают не посещать школу по ряду причин: миграция семей с несовершеннолетними детьми в другие регионы и за пределы страны 154 (67,2 %); нежелание детей учиться 30 (13,1 %); по религиозным причинам 20 (8,7 %); нахождение детей в розыске 21 (9,1%); под следствием находится 3 (1,3 %); по другим причинам 1 (0,4 %). В результате принятых мер 713 родителей лишены родительских прав, к адми-

нистративной ответственности привлечено свыше 3,6 тыс. родителей или лиц, их заменяющих (статья 127 КоАП РК), возбуждено 76 уголовных дел по фактам жестокого обращения с детьми со стороны родителей или лиц, исполняющих их обязанности (ст. 140 УК РК) [2, стр.102].

Еще одной немаловажной проблемой, требующей своего законодательного закрепления, является необходимость ввести административную ответственность за оставление детей без присмотра. Родительская ответственность – базовый инструмент безопасности ребенка.

В 2018 году ЮНИСЕФ провел опрос среди родителей и опекунов детей 0-14 лет по вопросам знаний, отношения и практик по непреднамеренному детскому травматизму. Исследование показало, что в Казахстане детей от 0 до 1 года в среднем оставляют без присмотра на 10 минут, детей 1-2 лет – на 16 минут, детей 2-3 лет – на 33 минуты и детей 3-4 лет на 41 минуту [7, стр. 119].

4 февраля 2019 года в жилом массиве «Коктал -1» в районе «Сарыарка» г. Нур-Султан (Республика Казахстан), произошел пожар на территории частного дома. В результате погибли пять детей 2006, 2009, 2014, 2016, 2018 года рождения. Родители детей находились на работе в ночное время. Было начато досудебное расследование не в отношении родителей, а по факту чрезвычайного происшествия, для установления причины пожара.

Произошедший случай получил широкий общественный резонанс, в результате которого государство провело ряд мероприятий, направленных на поддержку малообеспеченных и мно-

годетных семей. Однако остался не решен главный вопрос: привлечение родителей к ответственности за оставление детей без присмотра.

К примеру, по данным Комитета по чрезвычайным ситуациям МВД Казахстана, с начала купального сезона на водоемах страны утонуло 236 человек, из них 81 ребенок [14]. Также по официальным данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК, в Казахстане, по сравнению с прошлым годом, наблюдается рост числа пострадавших в ДТП несовершеннолетних на 1,5%, с 1 519 лиц до 1 542. Так, из пострадавших в ДТП несовершеннолетних лиц в возрасте до 17 лет включительно, 862 или 56% были пешеходами, 605 или 39, 2% пассажирами, лишь 52 или 3, 4% - велосипедистами, 22 или 1, 4% – водителями. Таким образом, получается, что ежемесячно погибает по 5 несовершеннолетних пешеходов, а страдает в среднем по 167. По показателям аналогичного периода прошлого года в месяц погибло 9 и травмировалось 174 несовершеннолетних пешеходов [15].

Анализ статистических данных о состоянии преступности в отношении несовершеннолетних показывает, что наблюдается рост убийств детей на 44,4% (с 27 до 39). Из 39 убийств, 22 совершены близкими родственниками (*мать, отец, бабушка, дедушка, дядя*) удельный вес 56%.

Отличаются и способы и методы совершения таких убийств, в основном путем сжигания, удушения и применения холодного оружия. К примеру, в с. Дубровное Мамлютского района СКО 06.11.2017 года Русалеева Л.П. в состоянии алкогольного опьянения сож-

гла свою внучку в отопительной печи жилого дома. Также, 30.03.2017 года в Жамбылской области Абиляхасимова А.Д. 1985 г.р., закрыла своего сына 2010 г.р., в сундуке и ушла в другую комнату. Впоследствии ребенок скончался от недостатка воздуха [16].

Основные факторы влияющие на повышение криминогенной обстановки в казахстанском обществе, а также способствующие совершению правонарушений и преступлений в отношении несовершеннолетних – это алкоголь и низкий социальный статус семей. Несомненно, данная ситуация ставит первостепенную задачу государства – уделять больше внимания юридической ответственности родителей и иных законных представителей несовершеннолетних.

Не претендуя в данном исследовании на рассмотрение вопросов уголовной ответственности, мы актуализируем проблему введения административной ответственности за оставление малолетнего ребенка без присмотра. Тем более, Уполномоченный по правам ребенка Республики Казахстан, неоднократно, в своих выступлениях, поднимал данную проблему, и обращал внимание на необходимость ее законодательного решения [17].

Преступления совершенные детьми и преступления совершенные взрослыми в отношении детей

По официальным данным Комитета по охране прав детей МОН РК в 2018 году было совершено 2125 преступлений по отношению к детям, 2277 несовершеннолетних детей стали жертвами. В 2018 году по сравнению с 2017 годом, количество преступлений в отношении детей увеличилось на 5,5%, или на 111

случаев. В результате уголовных правонарушений в отношении детей, в 2018 году жертвами уголовных преступлений стало 2277 ребенка, по сравнению с 2017 годом количество пострадавших увеличилось на 7% (на 152 ребенка). Анализ состава преступлений в отношении детей показывает, что по сравнению с 2017 годом в 2018 году увеличилось количество преступлений против половой неприкосновенности детей. Если в 2017 году количество таковых преступлений составляло 679, то в 2018 году – 739. В общем количестве всех видов преступлений, доля преступлений данного характера составляет 35%. Особенно наблюдается значительный рост преступлений, связанных с половыми сношениями с детьми (на 38,3%). Отмечается увеличение числа убийств на 7,7%. По-прежнему сравнительно высокие цифры краж, грабежей, хулиганств [7, стр. 107-108]. Кроме того, согласно исследованиям, более 75% взрослых в Казахстане поддерживают насильственные формы дисциплинирования детей. 47% детей подвергаются психологической агрессии, 26 – физическому наказанию, а 1 – суровому физическому наказанию [18].

Приведенные данные свидетельствуют о необходимости решения вопроса, как предотвратить нарушение прав и интересов детей, прежде всего от посягательств со стороны родителей.

Вторая сторона проблемы – это увеличение преступности подростков, которые проживают в неблагополучных семьях. В 2018 году было совершено 2949 преступлений несовершеннолетними. В 2018 году было привлечено к уголовной ответственности 3 156 несовершеннолетних (на уровне 2017 г.), из

них 7,7% – несовершеннолетние женского пола. Большинство правонарушений (77%) совершается несовершеннолетними в возрасте от 16 до 18 лет, остальные (23%) – подростками 14-15 лет [7, стр. 147]. Более половины правонарушителей, это дети из неполных или неблагополучных семей.

Таким образом, необходимо вести работу по повышению роли ответственности родителей и иных законных представителей несовершеннолетних за неисполнение обязанностей по воспитанию детей. Полагаем, что существующие меры административных взысканий (предупреждение или административный штраф), применяемые в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, нарушивших их права и свободы, зачастую малоэффективны и приносят желаемого результата. Хотя нельзя отрицать, что в некоторых случаях, нормативное закрепление санкции уже является достаточным стимулом для исполнения обязанности.

В современном обществе обязанности родителей по воспитанию детей уже выходят за рамки моральных вопросов и переходят в правовое поле. Поэтому возрастает значение юридических механизмов в области привлечения родителей и иных законных представителей детей к административной ответственности за нарушение своих обязанностей по воспитанию. Необходимо разрабатывать действенную систему мер правовой защиты интересов несовершеннолетних от нарушений со стороны их родителей или иных законных представителей и повышать эффективность института административной ответственности последних.

Результаты

Юридическая ответственность родителей и иных законных представителей.

Из предусмотренных в статье 41 Кодекса РК об административных правонарушениях девяти видов административных взысканий, за совершение правонарушений родителями, иными законными представителями несовершеннолетнего, применяются только два: штраф и административный арест.

Вместе с тем, этого явно недостаточно. Полагаем целесообразным расширить виды административных взысканий за правонарушения в отношении несовершеннолетних, тем самым повысив действенность административной ответственности законных представителей.

Но следует учитывать, что не всегда родители или иные законные представители осознанно, целенаправленно и злобно нарушают нормы административного законодательства.

Нужно принимать во внимание, что причинами неблагополучия в семье наряду с низким уровнем личной ответственности, могут быть и иные экономические проблемы: отсутствие жилья, безработица, а также нехватка культуры планирования жизни. К примеру, в Казахстане в 2018 году проживало 1 352 330 семей с детьми. Из них 18 % – семьи с одним родителем (212 492 домохозяйства, состоящих из матери с детьми, и 32 178 домохозяйств, состоящих из отца с детьми). При этом в 11% семей с одним родителем имеется трое и более детей [7, стр. 24]. Такие семьи с детьми составляют группу повышенного риска с точки зрения попадания в бедность и требуют повышенного внимания со сто-

роны государства. Нарушения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, в таких семьях не всегда вызвано безответственностью родителей, а может быть вызвано нехваткой времени в силу постоянного нахождения на работе. В таких случаях, мы считаем, предупреждение, будет являться показателем эффективности гуманизации правовой политики по работе с родителями, которые в силу различных трудных жизненных обстоятельств не смогли обеспечить собственным детям надлежащую родительскую заботу и уход.

Во-первых, законодатель несправедливо обошел вниманием, такой вид административного взыскания, как предупреждение. Предупреждение как вид административного взыскания, можно применять, если родители или иные законные представители несовершеннолетних полностью осознали свою вину, прочувствовали неправоту своих действий и имеют явное желание исправиться. Ведь государство в качестве своей главной задачи в социальной сфере, пропагандирует роль семьи и семейных ценностей, изучает социальную ситуацию, выявляет причины семейного неблагополучия и способствует формированию благополучных семейных отношений.

Во-вторых, в силу отсутствия предупреждения как вида взыскания правонарушителям в сфере воспитания детей в основном применяется такой вид как штраф. Это мера воздействия, имеющая превентивный характер, но отличающаяся от других видов взысканий наличием не карательного свойства – источник пополнения бюджета. Однако, кроме положительного эффекта для государства, в виде пополнения казны,

оно имеет обратную сторону с рядом проблемных аспектов. Реализация данной меры ответственности сопряжена с трудностями, поскольку основная часть правонарушителей в рассматриваемой сфере, как правило, лица безработные, злоупотребляющие спиртными напитками, не имеющие реальной возможности оплатить данный штраф. Кроме того, оплата штрафа, будет производиться из семейного бюджета, которого и так недостаточно для содержания детей, что повлечет определенные ограничения в их обеспечении и которые опять пострададут.

В-третьих, если штраф как мера ответственности, не является действенной или правонарушитель уклоняется от его оплаты, то законодательством предусмотрен более строгий вид взыскания – административный арест. Административный арест является исключительным видом административного наказания, поскольку связан с временным ограничением свободы.

В сложившейся неоднозначной ситуации с применением мер административной ответственности, по рассматриваемому виду правонарушений, когда явный дисбаланс между необходимостью и целесообразностью, результатом является отсутствие эффективности. Для решения данной проблемы, полагаем правильным предложить такой вид административного взыскания, который отсутствует в административном законодательстве Республики Казахстан, но наличествует в уголовном, как привлечение к общественным работам.

Правонарушитель, привлеченный к общественным работам, искупит свою вину, выполнением общественно-по-

лезного труда, не теряя при этом работы, привычной обстановки, семьи. В отличие, от административного ареста, не возникнет проблема с оставлением детей без присмотра.

Направленный на выполнение общественных работ правонарушитель, должен безвозмездно отработать определенное количество часов, а, работодатель должен обеспечить его работой и перечислить заработанные им деньги в доход государства, а также организовать контроль за выполнением этих работ.

Полагаю, что применение такого вида наказания для правонарушителей в лице родителей и иных законных представителей, будет способствовать улучшению ситуации, складывающейся в неблагополучных семьях. Причем цель данного вида санкции как карательная, так и профилактическая.

Лишение родительских прав – это крайняя мера, применение которой возможно после «принятия всех предусмотренных законом мер по воздействию на лиц, которые уклоняются от воспитания детей» [19].

Тем не менее, анализ статистики, позволяет говорить о достаточно частом применении данной меры. В Казахстане 2018 году 2 121 родитель лишен или ограничен в родительских правах. Наибольшее количество наблюдается в северных регионах страны: Павлодарской области (318 семей), Восточно-Казахстанской области (276), Карагандинской (230), Костанайской (192) областях. Необходимо обратить внимание на статистику по случаям восстановления родителей в своих правах на детей. В 2018 году 96 родителей были восстановлены и получили законода-

тельное право на воспитание собственного ребенка. В среднем, соотношение лишений прав на восстановление: 22/1, иными словами, на 22 случая лишения прав приходится 1 случай восстановления [7, стр. 32].

Количественная разница лишения и восстановления впечатляет. Родители, не предпринимают особых усилий, для того что бы восстановить родительские права и вернуть детей в семью. В первую очередь это нежелание и незаинтересованность самих родителей, исправить поведение и образ жизни. Но и нельзя снимать ответственность с уполномоченных органов, осуществляющих социальную политику в области поддержки семьи. Неэффективность политики подтверждает необходимость ее пересмотра, внедрения новых методов и средств коррекционной работы с родителями.

Лишение родительских прав – как исключительная мера воздействия на родителей и иных законных представителей

Лишение родительских прав, это слишком простой способ решить проблему неисполнения обязанности по воспитанию детей. Но последствия этого решения, социального, морального, организационного, правового, экономического характера, влекут появление новых проблем: распад семьи, лишение общения с родными, негативное влияние на физическое и психическое здоровье ребенка, устройство ребенка в специальную организацию и т.д. В Казахстане на данное время и так достаточно детей, оставшихся без попечения родителей.

В течение последних лет более 20% воспитанников интернатных учрежде-

ний были устроены в семьи. Большая часть из них находится под опекой и попечительством – 455 детей и на патронатном воспитании – 374, в приемных семьях – 58, в детских домах семейного типа – 7, было усыновлено 112 детей. Основной контингент социальных сирот – это дети, чьи родители лишены родительских прав, отказались от родительских прав (64%). Значительную часть составляют отказные дети (11%) и брошенные (6%) [7, стр. 135].

В Казахстане, как и во всем мире, активно реализуется политика деинституционализации. В этой связи, необходимо предпринимать меры государственной поддержки, повышать эффективность имеющихся механизмов по работе с неблагополучными семьями.

Выводы

В современном казахстанском обществе дети, семья и семейные отношения подвергаются серьезным испытаниям с различными проблемами, в основном социально-экономического характера. В свою очередь, это ведет к понижению социальной ценности семьи, что не лучшим образом сказывается на демографической политике государства. И конечно, в основном от этой социально-экономической нестабильности страдают несовершеннолетние.

Пропаганда семейного воспитания и семейных ценностей – это одна из особых задач нашего государства, которая находит отражение во многих программных документах государства. К примеру, утверждена Концепция семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года.

В Казахстане, осуществляется комплекс мероприятий, направленных

на повышение авторитета института семьи, пропаганду в обществе лучших семейных традиций, признание заслуг семьи в воспитании физически и нравственно здорового поколения.

Но это лишь малая часть того, что можно сделать для решения кризиса в семейной политике государства. На сегодня разводы и рождение ребенка вне брака имеют тенденцию к увеличению. Распадается почти каждый третий брак. А это уже предпосылка, что ребенок попадет в зону риска проблемных детей.

В деятельности государственных органов большое значение должно быть отведено проблемам изучения семейных отношений несовершеннолетних, как одному из ведущих факторов формирования подростка как личности. Объясняется это тем, что в социальной жизни каждого человека, несомненно, первостепенное значение принадлежит семье, как источнику всех благих намерений, направленных на формирование полноценной личности, способной овладеть всеми общечеловеческими ценностями и вести дальнейший достойный образ жизни во благо всего человечества.

Рост количества неблагополучных семей, в основной массе, происходит по причине социально-экономических проблем. Неблагополучными семьями считаются те семьи, в которых родители не выполняют своих родительских обязанностей по воспитанию и содержанию детей. Не во всех случаях это преднамеренное поведение. Зачастую родители в поисках средств к существованию не обращают внимание на детей в силу нехватки времени. К примеру, в 2018 году в Центры адаптации

несовершеннолетних, было доставлено 6953 детей, из них: безнадзорных и беспризорных – 5830 (84%). Это дети, у которых есть родители. Но они не уделяют им должного внимания.

Исследуя административно-правовой статус законных представителей несовершеннолетних, необходимо уделять внимание не только уже совершен-

ным фактам нарушения ими своих обязанностей, но и учитывать опасность социальных последствий, влияющих на несформированную систему ценностных ориентаций несовершеннолетних. Поэтому, предлагается внести ряд корректирующих дополнений в административное законодательство Республики Казахстан

Список использованных источников

1. Демографические характеристики. Численность детей по полу и возрасту// <https://bala.stat.gov.kz/chislennost-detej-po-polu-i-vozrastu/>
2. Доклад о положении детей в Республике Казахстан за 2021 год, Нур-Султан, 2021. – 162 с.
3. Howard Zehr Restorative justice and substance abuse: The path ahead. In Bringing restorative justice to adolescent substance abuse, ed. Kathryn G. Herr. Special issue of Youth & Society 33 (December), 314-328. Thousand Oaks, CA: Sage Publications. 2001
4. Hanigan, Patricia La jeunesse endifficulté- Presses de l'Université du Québec, 1990. - 323 p. ISBN 13:9782760520707
5. Sammers A. Juvenile justice in USA and Europe: yesterday, today, tomorrow. – Stamford: Cengage Learning, 2010. – 87 p.
6. G. Bazemore Juvenile Justice Reform and Restorative Justice: Building Theory and Policy from Practice // The British Journal of Social Work, Volume 35, Issue 3, April 2005, Pages 405–406, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bch259>
7. Джандосова Ж.С, Байтугелова Н.Ю, Шарипбаева А.Е, Смагулова Ш.А., Кудашева Т.В. Индекс благополучия детей в Казахстане. - Астана, 2018. – 71 с.
8. Alibayeva G.A., Razzak N. Juvenile Justice in Central Asia: current status and the possibility of using the European model. // Mediterranean Journal of Social Sciences. - 2015. - Vol 6, - No5, Rome-Italy, - 139-147 p.
9. Новосельцева Е.А. О правовых основах предупреждения сексуальной эксплуатации несовершеннолетних и профилактики ненадлежащего исполнения родителями обязанностей по воспитанию детей // Участковый. – 2012. – № 4. – С. 37.
10. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 «О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях» (с изменениями и дополнениями от 31.05.2019 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36288561
11. Танаева З.Р. Административно-правовой статус родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в административно-деликтных отношениях // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». -2018. Т. 18. - № 2. -С. 105-111.
12. Конвенция ООН «О правах ребенка». Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon

13. Ювенальное право: курс лекций / науч. ред. А.В. Заряев, Е.Д. Волхова, С.Т. Гаврилов. – Воронеж: ВИ МВД России, 2003. – 196 с.

14. Более 80 детей погибли в Казахстане за время купального сезона. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.sputniknews.kz/society/20190805/11170257/deti-kupanie-utonuli-letu-spasateli.html>

15. О дорожно-транспортной аварийности. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/stati-obzory-publikacii/o-dorozhno-transportnoy-avariynosti>

16. Анализ состояния преступности в отношении несовершеннолетних за 2017 год и 3 месяца 2018 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/deyatelnost-komiteta/analiticheskaya-informaciya>

17. Нужно предусмотреть ответственность за оставление детей без присмотра. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4921432-balieva-nuzhno-predusmotret.html>

18. Алимтаева А. 7 вопросов о насилии над детьми: Выявление, статистика и возможность обезопасить своего ребенка. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://the-steppe.com/razvitie/7-voprosov-o-nasilii-nad-detmi-vyyavlenie-statistika-i-vozmozhnost-obezopasit-svoego-rebenka>

19. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 ноября 2018 года № 15 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tengrinews.kz/zakon/verhovnyiy_sud_respubliki_kazahstan/ bpak _i _semya/id-P180000015S/