

В жизни детей административное право играет огромную роль. Под административным правом понимается система юридических норм, регулирующих деятельность органов государственного управления, а также субъективные права и обязанности граждан Российской Федерации, участвующих в реализации функций государственного управления.

На орбиту административно-правового регулирования дети попадают еще в утробе матери, поскольку нормы административного права регулируют функции органов государственного управления по обеспечению медицинского контроля за здоровьем беременных женщин, их лечению, созданию условий их отдыха. С момента рождения ребенка роль административного права в его жизни и развитии становится особенно значимой.

Понятия «дитя», «ребенок» означают человека в период детства. В соответствии с законодательством большинства стран мира, в том числе Российской Федерации, этот период включает время от момента рождения человека до даты исполнения ему 18 лет. По российскому законодательству ребенок с момента рождения имеет неотъемлемые права, которые гарантирует ему государство: право на жизнь, право на свободное выражение своих взглядов, право получать и передавать информацию в разных формах, право на защиту от дискриминации, право на отдых, право на образование, право на досуг и т. д.

Психосоциальная теория Эриксона выделяет четыре стадии развития ребенка: младенчество, раннее детство, возраст игры, школьный возраст. В соответствии с этими стадиями государство и органы государственного управления строят и осуществляют с помощью норм административного

права свою практическую организационно-управленческую деятельность.

Можно выделить три большие группы норм административного права, которые направлены на создание условий всестороннего развития детей:

а) нормы, направленные на создание условий нормального развития детей в период младенчества, раннего детства и возраста игры;

б) нормы, направленные на создание условий нормального развития ребенка в школьном возрасте;

в) нормы, регулирующие поведение детей в случае совершения ими административных правонарушений.

Российское государство уделяет детству большое внимание. В Послании Президента России Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 года Д. А. Медведевым было сказано: «Считаю, что нам жизненно необходима эффективная государственная политика в области детства». В этом документе определены главные направления такой политики. По мнению Д. А. Медведева, необходимо:

– во-первых, повысить доступность и качество медицинской, а также социальной помощи матерям и детям, развивать программу родового сертификата и систему восстановительного лечения для детей первых трех лет жизни и новорожденных с низкой массой тела;

– во-вторых, провести технологическую модернизацию детских поликлиник и больниц, повысить квалификацию их сотрудников (Президент РФ поручил, начиная с 2011 года, проводить углубленную диспансеризацию детей);

– в-третьих, решить важную проблему поддержки молодых и многодетных семей, в том числе в вопросе приобретения жилья;

– в-четвертых, создать условия для радикального увеличения количества семей с тремя и более детьми. Для многодетных семей должен быть создан режим наибольшего благоприятствования, в частности, Президент поручил Правительству РФ совместно с регионами проработать порядок

предоставления бесплатных земельных участков под строительство жилого дома или дачи при рождении третьего и последующего ребенка;

- в-пятых, для семей с тремя и более несовершеннолетними ввести дополнительные налоговые преференции, в частности, увеличить размер налогового вычета до 3-х тысяч рублей в месяц на каждого ребенка начиная с третьего;

- в-шестых, средства, получаемые на поддержку детей от благотворительных организаций, полностью исключить из налогооблагаемого дохода;

- в-седьмых, решить проблему нехватки детских садов. Президент поручил органам государственного управления решить этот вопрос быстрыми темпами. С этой целью предложено во всех регионах реализовать программы восстановления старых и строительства новых детских садов, поддерживать вариативные формы дошкольного образования, в том числе систему негосударственных учреждений и семейных детских садов; для детей, которые не посещают детские сады, необходимо создать дошкольные группы в общеобразовательных школах.

Осуществление этих задач возлагается в основном на органы государственного управления, такие как Правительство РФ, Министерство финансов РФ, Министерство образования и науки РФ и ряд других федеральных ведомств, органы государственного управления субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления.

Нормы административного права закрепляют основные функции органов государственного управления в области образования детей. По видам профессиональных образовательных программ для детей различают учреждения, ведущие начальную, среднюю, высшую профессиональную подготовку.

Определяющим критерием дифференциации образовательных учреждений служит система образовательных программ и государственных стандартов. Обязательный минимум содержания каждой основной профессиональной обра-

зовательной программы устанавливается соответствующим государственным стандартом, а нормативные сроки освоения основных образовательных программ в государственных и муниципальных образовательных учреждениях определяются законом или типовым положением об образовательном учреждении.

Административно-правовой статус различных образовательных учреждений отражает стоящие перед ним социальные задачи по обучению и воспитанию детей. Так, дошкольные образовательные учреждения в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации 19 сентября 1997 года, обеспечивают охрану жизни и укрепление здоровья детей; интеллектуальное, личностное и физическое развитие ребенка; приобщение детей к общечеловеческим ценностям; взаимодействие с семьей для обеспечения полноценного развития ребенка. В дошкольных образовательных учреждениях воспитываются дети в возрасте от трех до десяти лет.

Общеобразовательные учреждения в соответствии с нормами административного права призваны предоставить детям возможность реализовать гарантированное государством право на получение бесплатного общего образования в пределах государственных образовательных стандартов; реализовать общеобразовательные программы начального, основного общего, среднего (полного) общего образования; соблюдать принципы демократии и гуманизма, общедоступности, приоритета общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья детей, гражданственности, свободного развития личности, автономности и светского характера образования. Многие дети до 18-тилетнего возраста поступают в высшие учебные заведения. До достижения ими совершеннолетия они обучаются наравне с совершеннолетними студентами. На них распространяются нормы административного права, регулирующие деятельность учреждений высшего профессионального образования. Государственная политика в области высшего образования осуществляется в соответствии с

Федеральным законом от 22 августа 1996 года «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Главными задачами этого вида образования являются: удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии посредством получения высшего профессионального образования; развитие наук и искусств посредством научных исследований и творческой деятельности научно-педагогических работников и обучающихся, использования полученных результатов в образовательном процессе; формирование у обучающихся гражданской позиции, способности к труду и жизни в условиях современной цивилизации; сохранение и приумножение нравственных, культурных и научных ценностей общества; распространение знаний среди населения, повышение его образовательного и культурного уровней.

Органы государственного управления в области образования детей не только заботятся о финансовом и материальном обеспечении образовательных учреждений, но и проводят большую работу по подбору, расстановке, повышению квалификации кадров образовательных учреждений.

Одним из аспектов административно-правового регулирования кадровой работы в системе образования является нормативная регламентация статуса работников этой системы. Основными нормативными актами, в которых зафиксированы права и обязанности работников органов управления образованием и образовательными учреждениями, являются должностные положения и инструкции, типовые правила внутреннего распорядка и другие регламентационные акты.

В современный период административное право должно обеспечить модернизацию всей системы образования – от детского сада до высшего образования. Для этого требуется вертикальная интеграция учреждений разного уровня. Необходимо разработка специальных программ, которые смогут обеспечить взаимосвязанную систему содержательного

взаимодействия разных образовательных учреждений в регионах.

Новые задачи в области образования и воспитания детей требуют дальнейшего совершенствования системы административного законодательства. В юридической литературе предлагается разработать образовательный кодекс Российской Федерации<sup>1</sup>. В 1998 году Постановлением Совета Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 17 октября 1998 года № 45 была создана рабочая группа по подготовке модельного образовательного кодекса для государств – участников СНГ. Однако до сих пор эта работа находится в стадии подготовки и обсуждения разных вариантов такого документа. В любом случае административно-правовое регулирование управленческих функций по образованию детей требует формирования комплексного административно-правового законодательства.

Дети выступают не только потребителями тех благ и возможностей, которые создают для них органы государственного управления, администрация образовательных учреждений, общественность и родители. В ряде случаев они принимают участие в реализации функций управления. Уже в школе формируются различные самодеятельные организации (кружки, школьные советы), которые помогают органам местного самоуправления и администрации школы более эффективно реализовать функции управления. Так, в Красноармейском районе г. Волгограда действуют тридцать школьных советов, несколько клубов юных натуралистов. Школьники шефствуют над парком отдыха этого района.

В высших учебных заведениях складываются определенные формы участия студентов в реализации функций по пропаганде научных знаний, правовому, экологическому воспитанию населения. Ярким примером такой деятельности является работа юридических клиник при юридических факультетах высших учебных заведений, которая была

---

<sup>1</sup> См., например: Братановский С. Н., Юсупов В. А. Государственное управление образованием в России. – Волгоград, 2004. – С. 263–264.

одобрена Приказом Минобразования Российской Федерации от 30 сентября 1999 года № 433 «О правовых консультациях (“правовых клиниках”) для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров». Работа этих клиник полезна не только самим студентам, но и населению. Так, юридическая клиника при Волгоградском институте экономики, социологии и права в 2010 году провела 120 консультаций по экологическим вопросам по гражданскому законодательству.

Дети соприкасаются с административным правом не только в позитивном плане. Иногда они нарушают нормы административного права, и тогда может наступить административная ответственность.

В соответствии со ст. 2.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет. Во второй части этой статьи сказано, что Кодекс об административных правонарушениях основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации. Если международными договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, то применяются правила международного договора.

Административная ответственность представляет собой один из видов юридической ответственности и выражается в назначении компетентным органом или должностным лицом административного наказания. Административная ответственность имеет следующие специфические черты.

*Во-первых*, административная ответственность имеет преимущественно внесудебный характер: как правило, дела с участием несовершеннолетних рассматриваются единоначально или коллегиально органами государственного управления. Однако судьи тоже рассматривают большое количе-

ство административных правонарушений. Все органы, имеющие право применять меры административного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей, являются субъектами административной юрисдикции.

*Во-вторых*, административные наказания назначаются должностными лицами, которым несовершеннолетние не подчинены непосредственно по службе. Это отличает административную ответственность от дисциплинарной.

*В-третьих*, административная ответственность наступает за действия или бездействия, являющиеся в меньшей степени общественно опасными, чем, например, уголовное преступление.

*В-четвертых*, применение мер административной ответственности не влечет судимости лица, совершившего административное правонарушение. Несовершеннолетний считается подвергнутым административному наказанию в течение одного года. По истечении года с момента вынесения решения о применении административного наказания несовершеннолетний считается не подвергшимся наказанию.

*В-пятых*, административная ответственность устанавливается как Кодексом об административной ответственности Российской Федерации, так и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основанием для применения мер административной ответственности к несовершеннолетним является совершение ими административного правонарушения (административного проступка).

Состав административного правонарушения складывается из четырех установленных правом элементов: объекта, объективной стороны, субъекта, субъективной стороны.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, урегулированные нормами административного права и охраняемые мерами административной ответственности. Следует отметить, что объектом административного правонарушения могут быть отношения, урегулированные не только Кодексом об администра-



тивных правонарушений Российской Федерации или аналогичными законами субъектов Российской Федерации, но и нормами финансового, экологического, земельного и других отраслей права.

Объективная сторона административного правонарушения характеризует административный проступок как акт внешнего проявления действия или бездействия несовершеннолетнего правонарушителя, а также вредные последствия противоправного деяния.

Субъектом административного правонарушения является несовершеннолетний, достигший 16 лет, находившийся в момент совершения административного правонарушения в состоянии вменяемости, т. е. осознававший свои действия, руководивший ими, не находившийся в состоянии хронического расстройства психики, слабоумия, болезненного состояния психики.

Субъективная сторона административного правонарушения – это психическое отношение субъекта (несовершеннолетнего) к совершенному им деянию и последствиям административного проступка<sup>1</sup>.

За совершение административного проступка российское законодательство предусматривает ряд мер воздействия (административные наказания). Административное наказание – это установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения, применяемая только к лицу, признанному виновным в совершении такого правонарушения, и заключающаяся в обусловленном ею лишении или ограничении прав и свобод правонарушителя<sup>2</sup>.

Действующее российское законодательство предусматривает несколько видов административных наказаний, которые могут применяться к несовершеннолетним с 16-ти лет.

---

<sup>1</sup> См.: Россинский Б. В. Стариков Ю. Н. Административное право. – М., 2009. – С. 605–619.

<sup>2</sup> Максимов И. В. Административные наказания. – М., 2009. – С. 175.

Первым таким наказанием является *предупреждение*. Эта мера воздействия выражается в официальном, от имени государства, осуждении несовершеннолетнего, но она не предполагает ограничения прав правонарушителя. Вместе с тем она имеет определенные юридические последствия. К примеру, если одно и то же лицо после наложения на него административного предупреждения вновь совершает в течение года аналогичное правонарушение, к нему может быть применена более суровая мера административного взыскания. Предупреждение обычно оформляется протоколом.

Для наказания несовершеннолетних часто используют *административные штрафы*. Эта мера состоит в принудительном денежном взыскании за совершенное правонарушение. Штрафы могут выражаться в рублях или кратных величинах. Кодекс об административных правонарушениях определяет размер денежных штрафов для несовершеннолетних от 100 до 5000 рублей.

Часто к несовершеннолетним применяется такое наказание, как *возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения*. Закон предусматривает применение этой меры воздействия в трех случаях. Во-первых, в п. 2 ст. 20.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях говорится, что нарушение правил хранения, ношения или уничтожения оружия и патронов к нему гражданами влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда с возмездным изъятием оружия и патронов к нему или без такового. Во-вторых, в ч. 3 этой же статьи указывается, что нарушение правил коллекционирования или экспонирования оружия и патронов к нему влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда с возмездным изъятием оружия и патронов к нему или без такового.

В-третьих, в ч. 3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях сказано, что нарушение правил использования оружия и патронов к нему влечет наложение административного штрафа в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда с возмездным изъятием оружия и патронов к нему или без такового.

К несовершеннолетним может быть применена и такая мера административного наказания, как *конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения*. Конфискация – это мера безвозмездного изъятия орудия совершения и предмета административного правонарушения. Она может быть применена в том случае, если конфискуемое имущество принадлежит несовершеннолетнему на праве собственности, это имущество не принадлежит к категории вещей, изъятых по закону из оборота либо находящихся в противоправном владении, пользовании или распоряжении. Субъектом административного правонарушения, которое влечет конфискацию, может быть только собственник, но не любое лицо, в чьем владении, пользовании или распоряжении оказалось это имущество, хотя бы и на законном основании. Лишение собственника его имущества производится принудительно, т. е. вопреки его воли и согласия, оно означает безвозмездный переход права собственности от несовершеннолетнего к государству. Переход права собственности при конфискации (момент лишения собственника права на имущество) считается допустимым лишь с вынесением соответствующего судебного решения<sup>1</sup>.

Несовершеннолетние граждане Российской Федерации имеют право на управление транспортными средствами. Согласно ст. 25 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» граждане России, достигшие определенного возраста и не имеющие ограничений к водительской деятельности, могут после соответствующей подготовки быть

---

<sup>1</sup> Максимов И. В. Административные наказания. – С. 341–342.

допущены к экзаменам на получение права на управление транспортными средствами. К экзаменам на получение права на управление транспортными средствами категории «В» и категории «С» могут быть допущены лица, достигшие семнадцатилетнего возраста. Право на управление такими транспортными средствами, как мотоциклы, мотороллеры, другие мототранспортные средства категории «А» могут получить лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста. В случае успешной сдачи экзаменов на право управления транспортными средствами несовершеннолетние получают водительское удостоверение.

Несовершеннолетние граждане обязаны использовать право на управление транспортным средством в соответствии с требованиями закона. Поскольку транспортные средства являются источниками повышенной опасности, за нарушение требований Закона (например, правил дорожного движения и других правовых актов) законодатель установил административное наказание в виде лишения специального права, предоставленного физическому лицу (в данном случае несовершеннолетнему) на управление транспортным средством.

Лишение специального права управления транспортным средством относится к «срочным» видам административного наказания. Оно не может длиться во времени менее одного месяца и более двух лет. По истечении срока лишения специального права документы, изъятые у несовершеннолетнего, подвергшегося административному наказанию, возвращаются.

Все виды административных наказаний, применяемых к несовершеннолетним, имеют превентивное и воспитательное значение.

Административное право – одна из важнейших отраслей российского права – создает благоприятные условия для правильного развития ребенка, его благоприятной жизнедеятельности и безопасности. Оно регулирует работу органов государственного управления, деятельность государст-

венных служащих, предприятий, организаций и учреждений, обеспечивающих жизнь, здоровье, обучение и воспитание детей в Российской Федерации.

## Серия «ЮРИСТЫ ДЕТЯМ»

*В серии:*

- 1. История развития законодательства о правах ребенка (Бондаренко О. А.)*
- 2. Международные документы о правах ребенка (Бондаренко О. А.)*
- 3. Конституционные права ребенка в Российской Федерации (Бондаренко О. А.)*
- 4. Дети и административное право (Юсупов В. А.)*
- 5. Возмещение вреда, причиненного здоровью ребенка (Дерюгина Т. В.)*
- 6. Имущественные права ребенка в Российской Федерации (Дерюгина Т. В.)*
- 7. Права ребенка в семье (Гончарова А. В.)*
- 8. Защита прав ребенка по гражданскому законодательству (Гончарова А. В.)*
- 9. Защита прав ребенка по уголовному законодательству (Квициния Н. В.)*
- 10. Обязанности и ответственность несовершеннолетних в Российской Федерации (Малова О. И.)*
- 11. Трудовые права ребенка в Российской Федерации (Белова О. А.)*
- 12. Жилищные права ребенка в Российской Федерации. Определение места жительства несовершеннолетнего ребенка (Зайцева Н. В.)*
- 13. Социальные права ребенка в Российской Федерации (Осадченко Э. О.)*

**Авторский коллектив:**

*Юсупов В. А. – доктор юрид. наук, профессор, ректор НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Белова О. А. – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Бондаренко О. А. – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Гончарова А. В. – канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Дерюгина Т. В. – канд. юрид. наук, доцент, декан юридического факультета НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Зайцева Н. В. – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Квициния Н. В. – канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Малова О. И. – старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

*Осадченко Э. О. – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО «ВИЭСП»*

**Серия «ЮРИСТЫ ДЕТЯМ»**

**ББК 67.401  
Ю91**

**Ю91 Юсупов, В. А. Дети и административное право: научно-практическое пособие / В. А. Юсупов. – Волгоград: Изд-во Волгоградского института экономики, социологии и права, 2011. – 16 с. – (Юристы детям).**

ISBN 978-5-89713-118-1

© Юсупов В. А., 2011  
© Волгоградское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», 2011  
© НОУ ВПО «Волгоградский институт экономики, социологии и права», 2011

*Директор издательства М. Каррыев  
Редактор М. Каррыев  
Технический редактор Е. Кадырова  
Обложка Н. Борзиловой  
Рисунок Кристины Иванищевой*

Подписано в печать 22.04.2011 г. Формат 60х90 1/16  
Гарнитура Cambria. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 0,93. Тираж 2000 экз. Заказ \_\_\_\_\_

Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права  
400011 г. Волгоград, пр. Университетский, 64

Отпечатано с оригинал-макета  
в ООО «ИПК Радуга»  
400062 г. Волгоград, ул. Электролесовская, 15