

14 января 2018 года исполнится 100 лет со дня создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН и ЗП). На протяжении всех этих лет комиссии играют важную роль в решении проблем защиты детей от жестокости, насилия, негативных влияний социальной среды.

История создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав



В царской России в 1910 году насчитывалось до 2,5 миллионов детей, не имеющих крова и питания, в 1919 г. около 3 миллионов. По предложению В.И. Ленина был создан **государственный Совет защиты детей**, куда входили представители наркоматов социального обеспечения, продовольствия, просвещения, здравоохранения и труда. Совет **возглавил А.В. Луначарский**.

Несмотря на огромную работу, число беспризорников к 1921 г. возросло до 4,5 миллионов. Тогда по инициативе Ф.Э. Дзержинского и под его руководством была создана **комиссия по улучшению жизни детей**. По предложению комиссии ВЧК была создана разветвленная **сеть временных и постоянных воспитательных учреждений**: детских домов, школ санаторного типа, колоний, коммун, детских городков и приютов.

В литературе тех лет справедливо указывалось, что применяемые к несовершеннолетним меры не всегда отвечали характеру содеянного в отличие от детских судов, где «крупному преступлению всегда соответствовал крупный приговор». Более того, при обсуждении Декрета и даже после его принятия против упразднения судов и тюремного заключения для несовершеннолетних в возрасте до 17 лет выступали работники Наркомюста как в центре, так и на местах.

Например, съезд комиссаров юстиции Западной Сибири, Урала и Степного края, состоявшийся в г. Омске в мае 1918 г., разработал Положение и Инструкцию «О комиссиях для суждений о преступных действиях несовершеннолетних», которые, вступая в противоречие с Декретом, устанавливали, что ведению комиссий подлежат только несовершеннолетние в возрасте до 15 лет, а сами комиссии организуются и находятся под контролем губернских комиссаров юстиции.

Необходимость внесения изменений в законодательство о несовершеннолетних была осознана позднее, когда детская беспризорность и правонарушения среди несовершеннолетних приняли особо тревожные размеры. «Детская беспризорность, часто являющаяся в самых уродливых, ужасающих формах - как детская преступность, проституция - угрожает подрастающему поколению самыми тяжелыми последствиями», - так характеризовал степень остроты положения Ф.Э. Дзержинский.

Гражданская война, иностранная военная интервенция и хозяйственная разруха создавали серьезные объективные трудности в осуществлении решительных предупредительных мер. Поэтому возрастной предел уголовной ответственности был понижен до 14 лет, а в систему органов, занимающихся рассмотрением дел о несовершеннолетних, был вновь включен суд. Однако он не был специализированным и автономным, а представлял собой специальные составы общих народных судов.

Руководящими началами по уголовному праву РСФСР 1919 г. было установлено, что **суду и наказанию подлежат несовершеннолетние от 14 лет**. К лицам, не достигшим указанного возраста, «... применяются лишь воспитательные меры (меры приспособления). Такие же меры применяются в отношении лиц переходного возраста 14-18 лет, действующих без разумения». Это не замедлило сказаться на нормативных

актах, регламентировавших деятельность КДН, в работе которых проявилась необходимость дифференциации мер воздействия по отношению к подросткам в зависимости от их возраста.

4 марта 1920 г. СНК РСФСР было принято Постановление «О несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях». В нем вновь подтверждалась основная идея Декрета СНК от 9 (22) января 1918 г. о том, что все дела об общественно опасных деяниях несовершеннолетних подлежат ведению КДН. При этом предельный возраст несовершеннолетних, дела о которых рассматривались комиссиями, повышался с 17 до 18 лет. Вместе с тем указывалось, что дела о несовершеннолетних в возрасте 14-18 лет, если комиссией будет установлена невозможность применения к ним мер медико-педагогического воздействия, передаются комиссией в народный суд.

Полномочия комиссий по делам несовершеннолетних значительно расширились. На них возлагалась задача не только борьбы с правонарушениями подростков, но и охраны их прав. Кроме того, изменилась ведомственная принадлежность комиссий и их состав. Согласно указанному Постановлению они должны были образовываться при Народном комиссариате просвещения, а также его губернских ведомствах.

Это было обусловлено перегрузкой органов социального обеспечения и непригодностью этих органов к решению такой специфической задачи, как борьба с правонарушениями несовершеннолетних.

14 января 1918 года Декретом Совета Народных Комиссаров, подписанным В.И. Лениным были созданы комиссии по делам несовершеннолетних. Находились они в ведении Наркомата просвещения и его местных органов. Им определялась **роль организатора профилактической работы и координационная функция.**

Первые комиссии возникли в Петрограде, Москве, Нижнем Новгороде, Свердловске, Вятке, Иваново - Вознесенске, затем стали появляться в губернских и уездных городах, а начиная с 1926г. – в районах и волостях. В 1925 г. в РСФСР действовала 251 комиссия, а в 1928 г. их было уже 5004. Декрет устанавливал, что все «дела о несовершеннолетних обоего пола до 17 лет, замеченных в общественно опасных действиях, подлежат ведению комиссий о несовершеннолетних». Таким образом, правонарушения, совершенные малолетними преступниками, уже не рассматривались судами, и детям не грозило больше тюремное заключение.

В течение последующих лет Положение о комиссиях неоднократно изменялось: уточнялись функции, расширялись полномочия. Так, **с 1931 года на комиссии возлагались задачи по борьбе с беспризорностью и безнадзорностью, охране прав несовершеннолетних, рассмотрение дел об их правонарушениях и применение к ним мер медико-педагогического характера.** Комиссии имели право помещать правонарушителей в возрасте от 14 до 16 лет в трудовые дома для несовершеннолетнего Наркомата внутренних дел РСФСР и даже давали согласие на смертную казнь несовершеннолетних преступников. **В мае 1935 г. комиссии были упразднены.** Ответственность за своевременное устройство детей возлагалась непосредственно на местные советские органы. **В годы Великой Отечественной войны при исполкомах местных Советов были образованы специальные комиссии по устройству детей, оставшихся без родителей, на них же возлагалась охрана прав несовершеннолетних, их трудоустройство, предупреждение безнадзорности.**

Постановлением Совета Министров РСФСР в 1957 г. утверждено **Положение о комиссиях по устройству детей и подростков.** В 1958 г. «Основы уголовного законодательства Союза ССР» повысили возраст, по достижении которого

несовершеннолетние могут привлекаться к уголовной ответственности, сузили меры применения к ним уголовного наказания, и расширили возможности применения мер воспитательного и общественного воздействия. Органом, который применял бы эти меры воспитательного воздействия, **были определены комиссии по делам несовершеннолетних при исполкомах местных Советов.** Согласно Положению, утвержденному Указом Президиума Верховного Совета РСФСР 3 июня 1967 г. **комиссии по делам несовершеннолетних, являются основным координационным звеном в системе государственных органов и организаций общественности, специально занимающихся воспитательной и профилактической работой среди несовершеннолетних.** Дальнейшее развитие законодательства о комиссиях обусловлено на уточнение и расширение их компетенции.

21 мая 1999 года Государственной думой принят **Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»** (№ 120-ФЗ от 24.06.1999).

6 ноября 2013 года Постановлением Правительства Российской Федерации № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» утверждено **Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.**

В архиве ЗАТО г. Островной деятельность комиссии по делам несовершеннолетних датируется 1997 годом. В разные годы Комиссию возглавляли:

Председатели: Прокопенко В.П., Роздина В.М., Чистопашин Г.В., Кравченко И.Т., Сорокин Ю.И., Лесько Ю.А., Третьяк Е.В.

Ответственные секретари: Акимова Л.Н., Северинова Т.В., Гречко И.Н., Ляпакин В.В., Лесько Ю.А., Бакнина О.Ф.

В соответствии с пунктом 2 статьи 5 Закона Мурманской области от 28.12.2004 № 571-01-ЗМО «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Мурманской области» и Законом Мурманской области от 19.12.2005 № 708-01 ЗМО «О внесении изменений и дополнений в Закон Мурманской области «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Мурманской области», на основании решения Совета депутатов ЗАТО г. Островной от 26.01.2006 г. № 21-07 была утверждена муниципальная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав ЗАТО г. Островной.

Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в ЗАТО г. Островной представлена учреждениями и организациями органов образования, здравоохранения, социальной защиты населения, по делам молодежи, занятости, внутренних дел, в которых несовершеннолетним оказывается социально-педагогическая реабилитация, социальное сопровождение, защита их прав и законных интересов, а также осуществляется работа по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому; выявлению и пресечению случаев вовлечения детей и подростков в совершение преступлений и антиобщественных действий. Свою основную задачу в деле профилактики правонарушений среди несовершеннолетних муниципальная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав ЗАТО г. Островной видит в том, чтобы «увести» ребенка с улицы, из подвала, подворотни, сделать его полноценным и информационно насыщенным. Комиссия тесно работает с городскими образовательными учреждениями и учреждениями культуры по организации досуга подрастающего поколения, направленного на раскрытие его творческих способностей и дарований, формирование ориентации личности на нравственные ценности.

С целью координации деятельности специалистов учреждений системы профилактики семейного и детского неблагополучия и обеспечения эффективного взаимодействия членам Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав ЗАТО г. Островной вменены обязанности:

- обеспечение контроля, общего методического руководства, правового просвещения участников образовательного процесса; ведение и корректировка электронного банка данных неблагополучных семей, информирование органов и учреждений системы профилактики о семьях, состоящих на профилактическом учете, привлечение родителей к ответственности, координация деятельности органов, учреждений и организаций системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;

- обеспечение выявления и устранения причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, совершению правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;

- инициация и организация проведения совместно с органами, учреждениями и организациями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних мероприятий различной направленности по выявлению семейного неблагополучия и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

- обеспечение осуществления мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации;

- координация проведения индивидуальной профилактической работы органов и учреждений системы профилактики в отношении несовершеннолетних и семей с несовершеннолетними детьми, находящихся в социально опасном положении, по предупреждению случаев насилия и всех форм посягательств на жизнь, здоровье половую неприкосновенность несовершеннолетних, привлечение социально ориентированных общественных объединений к реализации планов индивидуальной профилактической работы и контролирование их выполнения;

- организация временного трудоустройства несовершеннолетних в свободное от учебы время.

Деятельность по профилактике семейного неблагополучия осуществляется в строгом соответствии с международными правовыми нормами и российским законодательством.

Специалистам, занятым в семейно-детской сфере, хорошо известно, что в этой работе невозможно добиться положительных результатов без организации четкого взаимодействия представителей всех органов и учреждений системы профилактики. В основе этой деятельности лежат скоординированность их действий и тесное взаимодействие по всем вопросам, касающимся выявления социального неблагополучия, установления его причин, постановки семьи на учет и проведения с ней соответствующей работы. Выявление семей, где не обеспечивается должное воспитание или отсутствуют надлежащие условия жизни и развития подростков, представляет собой трудоёмкий процесс сбора и анализа различной по содержанию информации из многочисленных источников.

Комиссия работает по направлениям:

- 1) выявление семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, имеющих детей, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не

исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияющих на их поведение, либо жестоко обращаются с ними;

2) оказание необходимой оперативной помощи, семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; детям, подвергшимся жестокому обращению в семье;

3) осуществление мер по координации деятельности органов и учреждений системы межведомственного взаимодействия по оказанию помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации или подвергнувшимся жестокому общению в семье;

4) выездная проверка рабочей группы фактов при поступлении сигнала по телефону или при личном обращении несовершеннолетних;

5) в установленном порядке подготавливать материалы в случае отобрание ребенка у родителей или иных законных представителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью ребенка;

6) осуществление профилактической работы с семьями, внесенными в банк данных;

7) применение мер воздействия в отношении родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации в рамках межведомственного взаимодействия с КДН и ЗП и специалистом опеки и попечительства.

Члены комиссии принимают активное участие во всех мероприятиях, которые проводятся на территории города.



Ответственный секретарь комиссии по делам несовершеннолетних
и защите их прав ЗАТО г. Островной

О.Ф. Бакнина