

История становления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП) — российский специализированный государственный орган, призванный координировать деятельность всех государственных органов и общественных организаций, осуществляющих защиту прав и законных интересов несовершеннолетних.

Основной целью деятельности КДНиЗП (комиссии) является обеспечение правовых, процессуальных, организационных и иных условий и гарантий для социального становления несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, адаптации и реабилитации подростков, вступивших в конфликт с законом, детей, пострадавших от насилия и жестокости.

Деятельность Комиссий основана на нормах и принципах международного права, определенных Конвенцией ООН о правах ребёнка, регламентируется положениями Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», другими нормативными правовыми документами Российской Федерации в сфере защиты прав детей. Порядок образования Комиссий и осуществления ими отдельных государственных полномочий определяется законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

История создания комиссий исчисляется с 14 января 1918 года, когда В.И. Ленин подписал Декрет Совета Народных Комиссаров «О комиссиях для несовершеннолетних», определивший курс молодого государства на социальное воспитание детей и подростков, на применение к ним мер воспитательного и принудительного характера. Таким образом, Комиссии по делам несовершеннолетних предназначались для организации планомерной борьбы с правонарушениями несовершеннолетних и согласования деятельности заинтересованных ведомств. Суды и тюремные заключения для малолетних и несовершеннолетних, не достигших 18 лет, были упразднены.

В июле 1920 года Советской властью утверждена первая инструкция о работе Комиссий по делам несовершеннолетних. С этого времени основная задача Комиссий была определена как оказание медико-психологической, педагогической и социальной помощи несовершеннолетним. Окончательное решение о судьбе подростка, совершившего преступление, решал не суд, а Комиссия по делам несовершеннолетних. Судья докладывал членам Комиссии материалы уголовного дела, и решение принималось коллегиально. Заседания Комиссий были публичными, с присутствием прессы, однако в отношении подростков-правонарушителей сохранялась анонимность.

Комиссии по делам несовершеннолетних Енисейской губернии, так же, как и детские инспекции, приёмники-распределители, находились в ведении подотдела правовой защиты детей и несовершеннолетних Енисейского губернского отдела народного образования, организованного в 1920 году. Председателем Губернской комиссии по делам несовершеннолетних был Сергей Иванович Миловидов, членами комиссии были врачи, народные судьи, сёстры и братья социальной помощи.

Задачей комиссии по делам несовершеннолетних на тот период времени стало определение мер медико-педагогического воздействия на несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных деяниях.

В каждом уездном городе (Канск, Ачинск, Енисейск, Минусинск) также имелись комиссии по делам о несовершеннолетних. Действия их, в основном, были таковы: разобрав дело по обвинению несовершеннолетних, комиссия делала обвиняемым внушение, или же отдавала их под надзор родителей или работников социальной помощи, или помещала их в детские дома и интернаты.

Параллельно с комиссиями по делам несовершеннолетних в этом же направлении и в тесном сотрудничестве работали несколько организаций. Поэтому для руководства работой различных советских учреждений в области улучшения жизни детей 10 февраля 1921 года была организована полномочная комиссия по улучшению жизни и быта детей при Всероссийском Центральном исполнительном Комитете. Согласно положению, в ней представляли следующие учреждения:

Всероссийская Чрезвычайная Комиссия, Рабоче-крестьянская инспекция, Наркомат здравоохранения, Всероссийский Центральный Совет Профессиональных Союзов, Наркоматы продовольствия и просвещения. Председателем Всероссийской комиссии по улучшению жизни детей стал председатель Всероссийской Чрезвычайной Комиссии Феликс Эдмундович Дзержинский.

27 марта 1935 года в связи с организацией Красноярского края постановлением Президиума Красноярского крайисполкома №329 организуется краевая комиссия по делам несовершеннолетних.

Сотни разутых и раздетых ребятишек Уфы, Самары, Челябинска и других городов Поволжья направлялись в Сибирь «за хлебушком». В связи с огромным количеством голодающих детей Сибири предстояло принять 32 санитарных поезда в среднем по 400 детей. И это только так называемые организованные дети - из детских домов и других учреждений. А сколько их добиралось самостоятельно! На Енисейскую губернию по общесибирской развёрстке приходилось 2000 детей из голодающих губерний Центральной России. Не хватало помещений, не было приёмника-распределителя, в котором дети могли бы пройти карантин. Поэтому для дополнительного получения средств для Комиссии по улучшению жизни детей при Красноярском окрисполкоме были переданы квасной завод «Богатырь», жилые дома, портновская, швейная, сапожная, столярная, гармонная, жестяно-кузнечная, шапочная, пимокатная, часовая мастерские, фотомастерская, гужевого парк, парикмахерская, столовая-буфет, верёвочное производство, пасека, кузница, гончарное производство.

Однако, 31 мая 1935 года СНК СССР принял постановление «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности», и Комиссии по делам несовершеннолетних как органы по защите прав детей были упразднены. Вместе с тем, 21 февраля 1936 года в Красноярске создаётся краевой фонд по организации помощи беспризорным детям имени В.И.Ленина.

В течение последующих лет деятельность комиссий неоднократно изменялась: уточнялись их функции, расширялись полномочия. Но основная цель деятельности

комиссий - координация и организация работы по профилактике преступности, правонарушений несовершеннолетних, их безнадзорности и беспризорности - оставалась неизменной.

Исследуя материалы районного архива, которые сохранили документы с 1942 года (это протоколы заседаний Исполнительного комитета Тасеевского райсовета), можно обнаружить, что очень большая часть вопросов была посвящена детям (борьба с чесоткой, подготовка школ к новому учебному году, определение контингента учащихся, дисциплина в школе, об организации в районе детдома (12.02.1943), об итогах учебного года и задачах на новый учебный год, патронат детей).

Патронату детей уделялось постоянное внимание. Это и понятно, шла война. Из оккупированных районов прибывали детишки, да и местные оставались без семьи. **Судьбу каждого ребёнка определяли на заседании исполкома райсовета.** Давали поручения, контролировали их исполнение.

Вот, документ, датированный 22 апреля 1943 года «О патронате детей красноармейца Захаренко Назара Ивановича». Исполком райсовета решил передать на патронат колхозу «Власть Советов» детей красноармейца Захаренко Назара Ивановича – Захаренко Зинаиду, Василия и Владимира, определив под опеку Симоновой Таисьи Мироновны, обязать колхоз обеспечивать детей питанием, одеждой и обувью.

Таких документов много среди прочих важных задач по мобилизации сил на уборку сена, борьбу с падежом скота, ремонтом техники, заготовкой дров для школ и т.п.

Первое упоминание о комиссии мы находим в решении исполкома райсовета от **08.04.1943** года «Об утверждении комиссии по борьбе с безнадзорностью детей» из числа следующих товарищей: Савватеев зав РОНО (председатель), Демин зав.отд.Гособеспечением, Иванов нач.РОМ, Мирошникова зав.Райздравом, Улакова секретарь РК ВЛКСМ. Основанием для работы комиссии указано постановление Совета Комиссаров РСФСР от 23 января 1942 года № 75 "Об устройстве детей, оставшихся без родителей",

предусматривающее образование при исполкомах краевых, областных, городских и районных Советов комиссий по устройству детей, оставшихся без родителей. На комиссии были возложены обязанности по предупреждению детской беспризорности и охране прав несовершеннолетних.

15 июня 1943 выходит постановление СНК СССР № 659 «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством».

Согласно протоколу №22 заседания Исполкома райсовета от **23.10.1943** года комиссия была заслушана о результатах проводимой работы.

12 мая 1946 года на заседании исполкома (протокол №8) рассмотрен вопрос о подготовке и проведении оздоровительной кампании среди детей в летний период 1946 с охватом 100 человек из числа отличников учёбы и сирот, чьи отцы погибли на фронтах ВОВ. Для оздоровления детей школьного и дошкольного возраста в период с 1 июня по 31 августа утверждён состав из числа секретаря РК ВКП (б) Занько, председателя планового отдела исполкома райсовета Сычева, 2 секретаря РК ВЛКСМ Михайлова, зав.райздравом Вейсова, зав.райторготделом исполкома Астафьева, зав.торготделом РПС Петрова, которым было поручено: разработать мероприятия и смету расходов по проведению мероприятий и содержанию детских лагерей; организовать поделку и приобретение мебели для пионерских лагерей путём вовлечения комсомольцев и молодёжи в колхозах, МТС, на предприятиях; разработать конкретные мероприятия – конкурсы, игры, соревнования и др.

На заседании исполкома райсовета 19 февраля 1947 года (протокол №3) рассмотрен вопрос о принятии конкретных мер по борьбе с безнадзорностью детей. В частности, были приняты решения о распространении, широкой разъяснительной работе в организациях, профсоюзах, комсомольских ячейках решения Исполкома Крайсовета 8 октября 1946 года №1410 «О правилах поведения детей и подростков в общественных местах и на улицах». Даны рекомендации педагогическим коллективам «к чуткому, внимательному отношению к детям по вопросам нарушения правил поведения детей и немедленному принятию мер». Указано на запрет торгующим организациям продавать

детям и подросткам алкогольной и табачной продукции. Директору РДК и кино запретить пропускать детей на мероприятия, предназначенные для взрослых. Запретить появление детей на улицах и в общественных местах после 10 часов вечера. Административная комиссия обязывалась привлекать к ответственности родителей, чьи дети допускали указанные нарушения.

Далее в архивах района документы о работе Комиссии по борьбе с беспризорностью детей отсутствуют (с 1947 по 1962).

В стране в целом вновь Комиссии по делам несовершеннолетних возродились в 1957 году. Постановлением Совета Министров РСФСР комиссиям была возвращена роль органа, как и в начале 20-х годов, координирующего всю работу по профилактике детской безнадзорности и правонарушений.

На заседании исполкома райсовета **10 апреля 1962** года (протокол №7) утверждён состав комиссии в количестве 24 человек: зам.председателя исполкома, зав.отделом РК КПСС, секретарь РК ВЛКСМ, зав.РОНО, инспектор РОНО, начальник РОМ, председатели Тасеевского и Хандальского с/с, зав.отделом соцобеспечения, главврач больницы, завучи и директора семи школ, член совета пенсионеров, председатель рабочкома ЛПХ, секретарь парткома совхоза, зав.отделом культуры, председатель родительского комитета, председатель женсовета, управляющий райсельхозтехникой.

И уже на заседании **27 ноября 1962** года дана оценка работе этого состава комиссии – рассмотрено (первое обнаруженное в архивах района) **представление прокурора** района «О работе комиссии по делам о несовершеннолетних». Доклад председателя комиссии позволяет в некоторой мере сформировать представление о деятельности комиссии: (цитата из доклада) «в 1961-62 гг комиссия по делам о несовершеннолетних несколько активизировала свою работу: по инициативе комиссии 10 апреля 1962 года был пересмотрен состав, утверждён новый вместо 5 человек, ранее утверждённых – утверждено 24 человека, куда вошли представители различных общественных организаций. 13 марта подготовлен вопрос на рассмотрение исполкома «О состоянии и мерах по усилению борьбы с детской

беспризорностью и преступностью среди детей», разработаны мероприятия по устранению имеющихся недостатков и усилению воспитательной работы среди детей в школах, интернатах, а также на предприятиях, учреждениях, в колхозах среди родителей силами общественных организаций. Комиссия имеет обстоятельно разработанный план воспитательной работы среди детей в школах, а также предусмотрены мероприятия воспитательной работы среди родителей силами школ и общественных организаций; значительное количество дел рассмотрено о несовершеннолетних, в административной комиссии – по предупреждению родителей и ответственности за неправильное воспитание.

Вместе с тем, в работе КДН имеются недостатки: комиссия не добилась значительного улучшения в воспитательной работе Красных уголков, изб-читален, зрелищных предприятий и в школах района. В результате досуг и воспитательная работа среди родителей находится не на должном уровне.

Отмеченные недостатки явились следствием того, что преступность среди детей выросла в сравнении с 1961 годом на 3 человека, комиссия слабо контролирует воспитание патронируемых детей и детей, находящихся в детском доме.

Отдел народного образования не выполняет инструкцию об опеке и попечительству, не проводит контрольных обследований условий жизни патронируемых, усыновленных и опекаемых детей.

Воспитательная работа среди воспитанников детского дома находится не на должном уровне. Помещения Ленинской, пионерской комнат и клуба не отремонтированы и не работают, штатные должности пионервожатого музыкального руководителя не укомплектованы, в результате ослабления воспитательной работы в детском доме имеются факты побега воспитанников, а администрация не принимает действенных мер к их розыску.

Исполком райсовета решил:

1. Обязать председателя комиссии принять меры к устранению отмеченных недостатков, разработать мероприятия

в соответствии с положением о комиссии с учётом отмеченных недостатков.

2. В практической работе шире привлекать общественные организации к усилению воспитательной работы среди детей и родителей.» (конец цитаты)

В 1967 году Указом Президиума Верховного Совета РСФСР утверждено «Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних», которое определило исполнение мер административного воздействия. Со временем эта функция усложнялась, увеличивались полномочия.

Из решения исполкома от **13.11.1970** года № 283 «О работе КДН за 1970 год»:

«1. Считать одной из важнейших задач комиссии предупреждение детской безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних.

2. Закрепить общественных воспитателей за трудными подростками, комиссии постоянно контролировать их работу.

3. регулярно выступать с лекциями и докладами на воспитательные темы в коллективах, по радио, со статьями в печати.

4. Держать постоянную связь с общественными организациями.

5. Осуществлять контроль за работой, учёбой и отдыхом подростков, работающих на предприятиях.»

14 апреля 1977 года на заседании исполкома принимается решение «Об утверждении мероприятий Тасеевского района, ПДН и комиссии по делам несовершеннолетних по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних и усилению воспитательной работы с детьми и подростками в 1977 году», которое содержит 15 комплексных разнонаправленных мероприятий: трудоустройство либо устройство в школы освободившихся из воспитательных колоний; определение в летний период трудных подростков (ТП) в пионерские, спортивные, трудовые лагеря, студотряды; вовлечение ТП в дворовой футбол, спортивные соревнования, кружки; организовать клуб «Дельфинёнок» при ДОСААФ; в каждой школе провести походы по местам боевой партизанской славы; на опорных пунктах предприятий организовать комнаты школьника; в учреждениях культуры организовать детские

секторы; ПДН создать Совет профилактики; контроль продажи вино-водочных изделий, выявлять лиц, вовлекающих подростков в потребление алкогольных напитков; закрепить за трудными подростками воспитателей-наставников, шефов-комсомольцев из числа активистов; рейды неблагополучные семьи; лектории по педагогическому всеобучу; дежурство внештатных инспекторов в общественных местах; отряды ЮДМ при ТСШ №1 и 2; принять меры медицинского характера к несовершеннолетним, имеющим отклонения в психике, и лицам, больным алкоголизмом, имеющим на иждивении малолетних детей.

Исполнение плана мероприятий возложено на КДН, а также РайОНО, ДОСААФ, комитет физкультуры, Дом пионеров, ПДН, женсоветы организаций, отдел культуры, РК ВЛКСМ, школы, общественные инспекторы правопорядка, ДКМ.

В этот же период (конец 70-х) в протоколах исполкома появляются решения о направлении трудновоспитуемых подростков в спецшколы.

Ежегодно организуется летний оздоровительный отдых детей.

В преддверии празднования юбилейной даты КДНиЗП Тасеевского района получила письмо председателя комиссии с 1997 года **Вахрушевой Ирины Анатольевны** (далее цитата):

«Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав - одно из самых нужных учреждений в госсистеме. Это межведомственная структура, основная цель которой - защита благополучия и интересов детей и подростков. Это, в первую очередь, профилактика насилия, жестокого обращения, всех противоправных действий в их отношении. Главная задача - при выявлении первых признаков детского неблагополучия использовать весь спектр мер медико-педагогического характера для предотвращения асоциального поведения самого подростка, помочь ему с жизненными ориентирами.

Результаты работы комиссии очень часто зависят от слаженности работы учреждений системы профилактики и, прежде всего, от профессиональных и личных качеств ее членов.

Мне, как председателю КДН и ЗП района в течение длительного времени, я считаю «крупно» повезло.

Во-первых, состав комиссии практически был постоянным, работоспособным, мобильным, очень ответственным.

Во вторых, каждый член комиссии, благодаря своим личным качествам, всегда пропускал через свое сердце судьбу ребёнка и старался сделать все возможное, чтобы разрешить сложившуюся ситуацию.

В третьих, не менее важным считаю умение каждого члена комиссии слушать и слышать друг друга, искать и находить совместное решение в интересах ребенка, его семьи.

Несколько слов мне хотелось бы сказать о каждом из тех, кто был рядом в таком сложном, трудном, душевно-затратном деле, но вместе с тем очень необходимым и востребованном.

Соколова Альбина Петровна - бессменный секретарь КДН и ЗП. Это очень ответственный, даже где-то педантичный, грамотный специалист. Она въедливо разбиралась в каждой сложной ситуации, обеспечивала, практически всегда, 100% явку всех участников заседания КДН и ЗП и выполнение ее решений. Благодаря тщательной подготовке к заседаниям комиссии, которую осуществляла Альбина Петровна как секретарь КДН и ЗП, они всегда проходили четко, слаженно, продуктивно.

Боровкова Галина Александровна - начальник отдела образования Тасеевского района, так же бессменный заместитель председателя КДН и ЗП, очень компетентный специалист, талантливый педагог, ее заслуженный авторитет среди населения района был неocenим в непростых, часто конфликтных ситуациях между подростком и обществом, родителями и их детьми, и т.п.

Гроцкая Лилия Геннадьевна - главный специалист администрации Тасеевского района, незаменимый человек в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Очень думающий специалист, умеющий грамотно растолковать все нюансы действующего законодательства в сфере защиты прав несовершеннолетних, всегда представляла и отстаивала права и интересы ребенка при взаимодействии с органами местного самоуправления района, органами внутренних дел, государственными органами края, федеральными государственными органами. Светлая память о Лилии Геннадьевне навсегда останется в сердцах людей, с кем она работала и помогала быть лучше, добрее, справедливее...

Куравкина Валентина Александровна - директор Центра по работе с семьей и детьми УСЗН, постоянный член КДН и ЗП,

очень много сделавшая в создании и становлении Центра, который стал неотъемлемой структурой в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних района. Организация рейдовой работы по семьям, находящимся в сложной жизненной ситуации, бесспорно заслуга Валентины Александровны и специалистов Центра.

Лукина Татьяна Ивановна - инспектор ПДН РОВД весомый вклад внесла в работу КДН и ЗП по профилактике совершения правонарушений и преступлений несовершеннолетними района. Она всегда хорошо знала обстановку по правонарушениям несовершеннолетних в районе, была готова помочь любому ребенку и его семье, привлекая нужные службы системы профилактики. До Татьяны Ивановны в комиссии работала инспектор ПДН - Янова Вера Тимофеевна. Очень корректный, заинтересованный человек. Также по работе КДН и ЗП часто контактировали с Алексеем Ананьевым. Отзывчивый, умеет выстроить отношения с коллегами и подростками.

Вахрушева Валентина Михайловна - фельдшер ЦРБ, всегда принимала участие в работе комиссии, помогала в решении медицинских вопросов, которые часто возникали в связи с представлениями по поводу алкогольного опьянения несовершеннолетних, злоупотребления алкоголя со стороны родителей детей. Валентина Михайловна тактичный, выдержанный, компетентный специалист.

Шиллер Валентина Владимировна - директор школы № 4, регулярно принимала участие в работе КДН и ЗП От органов системы образования. Как руководитель школы с особым контингентом учащихся (ОВЗ, находящиеся в трудной жизненной ситуации и т.д.), очень много сделала для создания комфортных условий обучения учащихся, формирования благоприятного микроклимата в школе, становления дружного коллектива педагогов, учащихся и их родителей.

Особо, в связи с функционалом комиссии, хочу отметить социальных педагогов ОО, и прежде всего школы № 4, Шестакову Ирину Александровну (ответственный, авторитетный педагог, которая умела выстраивать доброжелательные, уважительные отношения с подопечными, являясь настоящим наставником ребят, их доверенным лицом), а также школ № 1,2, Сивохинской, Суховской и др.

На заседания КДНиЗП часто, в зависимости от рассматриваемых вопросов, приглашались специалисты различных организаций

(образования, культуры, Центра занятости населения, сельских администраций и т.д.), которые ответственно относились к рассмотрению вопросов и всегда старались, в соответствии со своей компетенцией, найти их решение.

Нельзя обойти вниманием и работников прокуратуры района, которые регулярно участвовали в работе КДНиЗП (Анциферова Е.Л., Коршунова О.А.). Их знания законодательства, опыт работы в органах прокуратуры, постоянный контроль за деятельностью комиссии помогали решать многие вопросы по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних.

И, конечно, считаю необходимым поблагодарить за помощь, сопровождение и поддержку КДНиЗП по Красноярскому краю.

Уважаемые коллеги, поздравляю всех с наступающим Новым годом и 105-й годовщиной Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Благодарю всех, кто работал вместе со мной в КДН и ЗП за многолетний добросовестный труд, ответственное отношение к работе.

Пусть и в последующих комиссиях будут работать неравнодушные люди, болеющие за общее дело во благо будущего поколения.» (конец цитаты)

В 1999 году был принят Федеральный закон № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», который впервые определил перечень субъектов системы профилактики в этой сфере и возложил на Комиссии важную роль – координации деятельности всех органов и учреждений по защите прав детей, чётко закрепил лидирующее положение комиссий в системе органов и учреждений, занимающихся профилактикой указанных явлений среди несовершеннолетних, и её правозащитную функцию. В названии «комиссии по делам несовершеннолетних» добавилось «и защите прав».

В настоящее время Комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав придается особое внимание, их работа приобретает значимость и актуальность на современном этапе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов. В наступившем 2023 году в федеральное законодательство о системе профилактики безнадзорности предусмотрено внесение существенных изменений.