

ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ КОМИССИЙ

ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ

Охрана законных прав и интересов детей представляет собой одну из острейших и актуальнейших проблем в нашей стране. Надо сказать, что это понимали еще в стародавние времена, когда стремились, прежде всего, спасти женщин и детей от пожаров или вражеских набегов, когда задумывались о помощи сиротам, их прокормлении, когда, наконец, осознали общественную и государственную важность задачи воспитания и обучения детей. Эта задача давно вышла за рамки семьи, став общегосударственной, но современное понимание целей государственной защиты детства возникло сравнительно недавно, в XX веке.

В допетровской России, согласно историческим традициям, детские правонарушения пресекались мерами практически неограниченной родительской власти и власти духовенства. Поэтому проблемами правонарушений несовершеннолетних власти не занимались. Тем не менее, проблема существовала и периодически заметно обострялась. Так, в конце XVII века в ряде городов России отмечалось множество нищенствующих детей, о которых никто не заботился. Главным местом пребывания таких детей в Москве была Красная площадь. Особенно резко возросло число бродяжничающих детей после Отечественной войны 1812 г.

В царской России в 1910 году насчитывалось до 2,5 миллионов детей, не имеющих крова и питания. После Октябрьской революции 1917 года советское государство провозгласило и стало неуклонно претворять в жизнь новый принцип отношения к детям – принцип социального воспитания. Впервые в истории человечества забота о ребенке стала прямой обязанностью государства, причем основное внимание уделялось детям обездоленным, сиротам и беспризорникам. Борьба с беспризорностью и правонарушениями несовершеннолетних стала рассматриваться как часть единого дела охраны детства. 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 течение последующих лет Положение о комиссиях неоднократно изменялось: уточнялись функции, расширялись полномочия.

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.

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. Вместе с тем, 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. 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 несовершеннолетних Наркомата внутренних дел РСФСР и даже давали согласие на смертную казнь несовершеннолетних преступников.

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. 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. 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.

Спустя 10 лет, 03.06.1967 года Указом Президиума Верховного Совета РСФСР утверждено «Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних». Согласно Положению, 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.

Распад Советского Союза, реформирование государственного и общественного строя России, кардинальная ломка основных устоев жизни граждан, возникновение новых общественных отношений и разрушение старых, острейший кризис в экономике и социальной жизни привели к небывалому росту напряженности в обществе, к опасной по своим масштабам криминализации страны. Ранее существовавшая система предупреждения преступлений полностью распалась, новая же своевременно создана не была. Особенно пагубно это отразилось на положении с преступностью несовершеннолетних, где профилактика преступлений всегда занимала особое место. Положение усугублялось тем, что законодательные акты, регламентировавшие данную сферу отношений до распада СССР, перестали действовать либо перестали применяться, а законодательство Российской Федерации только начинало разрабатываться. Это привело к тому, что именно в начале 90-х годов были разрушены практически все ранее созданные

звенья специализированной воспитательно-профилактической системы. Вопросы профилактики были сняты Законом РФ «Об образовании» для учебных заведений, Законом РФ «О милиции» — для специализированных подразделений милиции. Прекратили деятельность Комиссии по делам несовершеннолетних как координирующие органы по организации борьбы с преступностью, молодежные и общественные досуговые организации. Чтобы исправить ситуацию, руководство страны предприняло ряд мер, направленных на воссоздание системы предупреждения преступности несовершеннолетних на иных концептуальных принципах.

В 1999 году был принят Федеральный закон № 120-ФЗ «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. В названии «комиссии по делам несовершеннолетних» добавилось «и защите их прав». В соответствии с действующим законодательством комиссии обладают определенными властными полномочиями, что выражается в наделении их правом рассматривать дела об административных правонарушениях и принимать постановления, а также возбуждать дела по ряду административных правонарушений.

Указанными властными полномочиями комиссии были наделены с 2002 года. С вступлением в действие 01 июля 2002 года Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях подведомственность дел об административных правонарушениях по линии несовершеннолетних была полностью отнесена к ведению комиссий. При этом административный процесс стал не менее серьезным, чем уголовный. На всех его этапах и стадиях от возбуждения дела об административном правонарушении до исполнения постановлений о назначении административного наказания возросли объем и сложность процессуальных действий. В ходе рассмотрения дел первостепенное значение отведено изучению личности несовершеннолетнего, защите его прав и законных интересов, оказанию юридической помощи. Такой подход к отправлению правосудия в отношении несовершеннолетних продиктован требованиями международных норм. 06 ноября 2013 года Правительством Российской Федерации принято Постановление № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав», в соответствии с которым определен порядок создания Комиссий, их система и деятельность, задачи и полномочия.

14 января 2018 года исполнилось 100 лет со дня образования Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.