

УДК 93/94

**РОЛЬ КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
В ПРОФИЛАКТИКЕ ДЕТСКОЙ БЕСПРИЗОРНОСТИ
И ДЕТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В 30-Е ГОДЫ В СССР**

И.А. Лаврова, М.А. Аракелян

На основании архивных материалов рассмотрена роль комиссии по делам несовершеннолетних в профилактике детской безнадзорности и преступности в период с 1918 года до середины 30-х годов XX века в СССР. Рассмотрены компетенции и задачи Комиссии по делам несовершеннолетних, ее состав. Проведен анализ нормативно-правовой базы. В статье приведен ряд ранее неопубликованных источников.

Ключевые слова: беспризорность; детская преступность; профилактика; постановление; комиссия; детский дом; милиция.

**СССРДЕ 30-ЖЫЛДАРДА БАЛДАРДЫН КАРООСУЗ КАЛУУСУН
ЖАНА БАЛДАРДЫН КЫЛМЫШТУУЛУГУНУН АЛДЫН АЛУУДА
ЖАШЫ ЖЕТЕ ЭЛЕКТЕРДИН ИШТЕРИ БОЮНЧА КОМИССИЯНЫН РОЛУ**

И.А. Лаврова, М.А. Аракелян

Архивдик материалдардын негизинде СССРде XX кылымдын 30-жылдарынын ортосунда балдардын кароосуз калып калуусун жана кылмыштуулугун алдын алууда жашы жете электердин иши боюнча комиссиянын ролу каралды. Жашы жете электердин иши боюнча комиссиянын компетенциясы жана милдеттери, анын курамы каралды. Макалада бир катар мурда жарыяланбаган эмгектер берилди.

Түйүндүү сөздөр: кароосуз калуу; балдар кылмыштуулугу; профилактика; токтом; комиссия; балдар үйү; милиция.

**THE ROLE OF THE COMMISSION ON MINORS IN THE PREVENTION OF CHILD OUTSIDE
AND CHILD CRIME IN THE 30S IN THE USSR**

I.A. Lavrova, M.A. Arakelyan

Based on archival materials, the article examines the role of the commission on juvenile affairs in the prevention of child neglect and crime in the period from 1918 to the mid-30s of the twentieth century in the USSR. The competences and tasks of komones, its composition are considered. The analysis of the regulatory framework is carried out. The article contains a number of previously unpublished sources.

Keywords: homelessness; juvenile delinquency; prevention; resolution; commission; orphanage; police.

14 января 1918 года В.И. Лениным был подписан Декрет Совета Народных Комиссаров «О комиссиях для несовершеннолетних», определивший курс молодого советского государства на социальное воспитание детей и подростков, на применение к ним мер воспитательного

и принудительного характера. Декрет декларировал, что основной задачей комиссий является защита интересов ребенка, а их решения должны носить профилактический и предупредительный, а вовсе не карательный характер. Комиссии по делам несовершеннолетних (комонес)

действовали при отделах народного образования совместно с детской социальной инспекцией. Комонес были обязаны передать несовершеннолетнего правонарушителя в народный суд в случае устойчивого рецидива, систематических побегов из детских домов, а также при явной опасности оставления несовершеннолетнего нарушителя на свободе, т. е. при совершении им общественно опасных деяний: при посягательстве на жизнь, причинении тяжких ран, увечий, изнасиловании, разбое, грабеже, поджоге, подделке денежных знаков и документов, взяточничестве, крупных хищениях у советских или общественных учреждений и крупной спекуляции.

В компетенцию комонес входили: привлечение к ответственности взрослых с немедленной передачей дел о них в народный суд за подстрекательство и склонение несовершеннолетних к совершению общественно опасных деяний; за эксплуатацию труда несовершеннолетних, жестокое обращение с ними, а также забота о материальном положении несовершеннолетних. Комиссии могли ходатайствовать перед учреждениями и организациями об оказании детям различных видов помощи, применять к несовершеннолетним правонарушителям меры медико-педагогического характера. Таким образом, задача комонес состояла не в защите общества от подростка-правонарушителя, а в охране его интересов. Постановления комонес преследовали цели педагогического воздействия на правонарушителей, в отличие от судебных приговоров они не содержали элемент наказания.

Например, в отчете Кунгурской окружной комонес, которая в 1929 г. охватывала своей деятельностью 14 районов, отмечены применяемые меры медико-педагогического воздействия: а) делает замечания, внушения, разъяснения; б) определяет на работу, в школу; в) отправляет на родину; г) помещает в детдом для нормальных детей; д) помещает в детдом для морально-дефективных детей либо в лечебное заведение Наркомздрава; е) отдает под присмотр родителей; ж) учреждает присмотр обследователя, воспитателя, членов комиссии [1, л. 34].

В состав комонес входили представители окружного отдела народного образования (председатель комонес), окружного отдела здравоохранения (врач, заведующий детской профамбулаторией) и народного суда. С правом совещательного голоса в Кунгурскую окружную комонес входили представители окружного

женского отдела (педагог), окружкома ВЛКСМ и окружной детской комиссии. Специального работника в комонес не было, все работали на общественных началах. Поначалу председателем работал по совместительству инспектор школ 1-й ступени, затем был назначен специальный работник, одновременно совмещавший должность инспектора СПОН. Это привело к тому, что созыв заседаний проходил нерегулярно, не проводились обследования, поскольку не было средств для выездов на разбор дел. Члены комиссии были перегружены работой.

За 1929 г. в Кунгурскую комонес поступило 167 дел на 237 несовершеннолетних. По правонарушениям дела распределялись следующим образом: кражи (102 дела со 140 несовершеннолетними), нанесение побоев (3 и 5 соответственно), хулиганство (26 и 39), мошенничество (2 и 2), поджог (7 и 6), самоуправство (1 и 1), убийство (6 и 6), шинкарство (1 и 1), изнасилование (7 и 8), нанесение ножевых ран (2 и 2), нарушение обязательных постановлений (1 и 1), истребление чужого имущества (3 и 5), срыв пломб (5 и 9), забитие костылей в рельсы (1 и 1). Из поступивших дел 62 % составили кражи, 16 % – хулиганства, 4 % – поджоги, 4 % – изнасилования и 14 % – прочие правонарушения. На 32 несовершеннолетних правонарушителя дела были переданы в народный суд [2, л. 35–36].

Отход от политики наказаний, связанный с изоляцией несовершеннолетних от общества, ограничивал права комиссии либо вынесением оправдательного решения, либо назначением медико-педагогических мер, которые, в свою очередь, подразделялись на связанные с изъятием несовершеннолетнего из окружающей среды и не связанные с этим. При выборе мер воздействия учитывались условия, при которых ребенку можно было привить трудовой образ жизни.

В 1931 г. на комонесы, помимо борьбы с правонарушениями, была возложена их профилактика, борьба с беспризорностью и работа по защите прав и интересов детей. В задачу комиссий стала входить взаимосвязь со всей системой борьбы с детской безнадзорностью и организацией детского досуга, пионерской организации.

Трудности работы комонес состояли в том, что часто менялись председатели, неблагоприятно обстояло дело с обследователями-воспитателями.

В отчете Сарапульской городской комонес отмечалось, что в штате имеется 1 обследователь,

из-за этого приходилось часть детей-правонарушителей отдавать под присмотр членам ОДД и делегаткам, а за 1930 г. через комонес прошло 181 дело на 274 несовершеннолетних [3, л. 767]. В начале 1932 г. по всем комонес Уральской области было 5 платных работников, остальные были совместителями – работники школ, инспектора отделов народного образования, которые выполняли работу от случая к случаю. Комонес проводили большую работу, в процессе которой было апробировано множество методов профилактической деятельности.

Кроме того, пытались приблизить свою работу к населению, что проявилось в увеличении поступления дел на правонарушителей со стороны жактов, школ. Проводились показательные процессы над родителями, избивавшими детей (за 1930 г. 2 процесса в Свердловске, 1 – в Ирбите, 1 – в Перми). По инициативе Облкомонес были организованы мастерские для безнадзорных детей, в которых обучалось в Свердловске 300 человек, в районах сплошной коллективизации Ирбит, Шадринск, Сарапул, Челябинск на 500 человек. В районах колхозного строительства для брошенных крестьянских детей были организованы общежития при школах [4, л. 652].

При росте правонарушений детей и подростков и резком увеличении нагрузки трудно было ожидать от комиссии выполнения в полном объеме всех возложенных на нее обязанностей. В выводах бригады областной РКИ в июне 1931 г. отмечалось, что только с 1 февраля по 1 апреля по крупным городам Урала зарегистрировано 701 правонарушение, совершенное 860 несовершеннолетними, из них беспризорники составили 250. В районах имелось 87 комонес, оплата в размере 25%-й надбавки их работникам областного бюджетом не была предусмотрена, несмотря на распоряжение правительства [5, л. 11, 12].

Комонес в 1929 г. было предоставлено право помещать детей в возрасте от 14 до 16 лет в трудовые дома для несовершеннолетних правонарушителей. В науке и практике того времени лидирующее место заняла идея трудового перевоспитания подростков. Однако эти мероприятия не дали должного эффекта, так как комонес большим авторитетом среди подростков не пользовались. Необходимых учреждений для перевоспитания вставших на преступный путь детей не было, а в общеобразовательных учреждениях такая работа не велась. Комонес на Урале

в 1932–1935 гг. при резком скачке беспризорных и увеличении детской преступности не смогли справиться с ситуацией, методы «чрезвычайщины» и «кавалерийского наскока» по отношению к беспризорникам эффективно не срабатывали.

К началу 30-х годов XX века была сформирована нормативно-правовая база, нацеленная на обеспечение социально-правовой охраны несовершеннолетних: были регламентированы вопросы охраны труда несовершеннолетних, в том числе установлен возраст, с которого подростки могли стать субъектами трудовых правоотношений, и его минимальный предел – 14 лет; социальной помощи; формы устройства детей (усыновление, патронат, опека).

Комплекс мер был скорее реакцией государственной власти на проблему растущей беспризорности и детской преступности, и основным объектом его воздействия были дети, уже попавшие в сложную жизненную ситуацию. Главной целью мероприятий было охватить как можно большее количество детей – «пристроить» их, обучить и трудоустроить.

Трансформация законодательства в области уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних в обозначенных хронологических рамках прошла два этапа:

1) конец 20-х – первая половина 30-х гг. XX века – применение мер медико-педагогического воздействия и, как исключение, судебное воздействие;

2) вторая половина 30-х – начало 40-х гг. XX века – снижение возраста уголовной ответственности малолетних и подростков.

На первом этапе законодательство в области борьбы с беспризорностью предусматривало прежде всего обеспечение источников финансирования различных форм устройства детей, их трудовое обучение и трудоустройство; привлечение общественности. На втором этапе нормативно-правовыми актами была реорганизована сеть детских учреждений, усилена ответственность родителей за поведение детей, расширены полномочия милиции, введена цензура. Однако меры по улучшению материального благополучия семей и детей не внедрялись.

Учреждения для правонарушителей создавались в основном как интернатные заведения со строгим педагогическим режимом (сельхозколонии и др.). В них организовывались общеобразовательная учеба и профессиональное обучение. В Исправительно-трудовом кодексе РСФСР,

принятом ВЦИК и СНК РСФСР 1 августа 1934 г., в качестве мест лишения свободы были определены школы ФЗУ НКЮ индустриального и сельскохозяйственного типов [6, с. 224].

В начале 30-х годов прошлого столетия почти все дела о преступлениях несовершеннолетних рассматривались комонес, которые определяли меры наказания, но не связанные с лишением свободы. Через суды проходили дела о несовершеннолетних правонарушителях-рецидивистах, или совершивших тяжкие преступления. Такие несовершеннолетние определялись в закрытые воспитательные учреждения Наркомата юстиции РСФСР – трудовые дома. В основу исправления и перевоспитания несовершеннолетних в трудовых домах были положены труд, трудовое воспитание [7, л. 133–134].

До середины 30-х годов XX века несовершеннолетние правонарушители содержались в воспитательно-исправительных учреждениях различных типов: специальных детских домах и школах-коммунах (они находились в ведении отделов народного образования), трудовых домах и школах ФЗУ (в системе органов юстиции), в трудовых коммунах и колониях (в системе НКВД РСФСР, но в 1930 г. были переданы в Наркомюст РСФСР).

Функционировавшая в начале 30-х годов государственная система борьбы с детской беспризорностью не выдержала испытаний под натиском голода 1932–1933 гг. В докладной записке о состоянии детской беспризорности и детских домов РСФСР, подготовленной в сентябре 1933 г., прямо указывалось, что в условиях голода резко выросла детская беспризорность. За период с 1 января по 1 августа 1933 г. в детских учреждениях Северного края количество детей выросло с 6 000 до 7 000 (рост на 16,6 %), Северного Кавказа – с 14 650 до 43 000 (на 195 %), Нижней Волги – с 6 000 до 12 000 (в 2 раза), Средней Волги – с 9 600 до 13 500 (на 41 %), Западно-Сибирского края – с 8 209 до 11 269 (на 37 %), в Казахстане летом 1933 г. в детские дома были помещены 61 тыс. детей. В Уральской области количество детей, размещенных в детские дома, увеличилось за первое полугодие 1933 г. с 16,3 тыс. до 21,5 тыс. (на 31,9 %) [8, л. 7–8 об.].

Источник сообщает о росте правонарушений несовершеннолетних. По Москве за первое полугодие 1932 г. через комонес прошел 4 881 подросток, а за первое полугодие 1933 г. – 8 307. Основными правонарушениями были кражи,

в ряде мест выявлены организованные банды несовершеннолетних, которые терроризировали местное население. Потребовалось срочное вмешательство органов уголовного розыска. Подобное наблюдалось и в других крупнейших городах СССР [9, л. 67–71].

В сентябре 1933 г. по линии Прокуратуры РСФСР на основании постановления производственного совещания при прокуроре республики от 7 марта 1933 г. по вопросу борьбы с детской беспризорностью и преступностью от краевых и областных прокуроров поступили доклады из Горьковского, Нижне-Волжского края, Уральской, Ивановской и Западной областей, ЦЧО, Казахской, Чувашской и Дагестанской АССР и материалы из Средне-Волжского, Северо-Кавказского, Северного и Западно-Сибирского краев и Московской области [10, л. 67, 67 об.].

В докладах отмечалось, что слабо проводится работа по надзору за детскими учреждениями и комонесами в районах, к борьбе с детской беспризорностью недостаточно привлекается общественность.

Местные советские и партийные власти призывали всемерно усилить внимание к борьбе с беспризорностью, добиваясь улучшения работы детских комиссий районов, привлечения к этой работе общественности, организовывали работу по передаче детей в семьи по договорам патроната. Патронирование детей в первой половине 30-х годов XX века вышло на одно из первых мест как наименее затратный способ помощи беспризорным детям. Идея патронирования была, безусловно, положительной, поскольку давала детдомовцу, вчерашнему беспризорнику с улицы, возможность включения в семейные отношения, адаптации к нормальной жизни. Однако ввиду несформированности нормативно-правовой базы, регламентирующей систему патронирования, нередко встречались случаи ухудшения положения жизни воспитанников после передачи в отдельные семьи. Предусмотренные на содержание ребенка денежные средства задерживались или не выплачивались вовсе, поэтому были случаи возвращения детей в детские дома [11, с. 27–30].

В соответствии с постановлением ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» были отменены положения нормативных актов о порядке рассмотрения комонес материалов о преступлениях подростков и эти комиссии

были упразднены, а также был увеличен объем функций милиции по предупреждению правонарушений подростков. Согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 14 декабря 1940 г., к группе преступлений, обозначенных в постановлении ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г., относились также действия несовершеннолетних (развинчивание рельсов, подкладывание на рельсы различных предметов и т. д.), которые могли вызвать крушение поездов. За все остальные преступления Указ Президиума Верховного Совета СССР от 31 мая 1941 г. устанавливал уголовную ответственность с 14-летнего возраста [12, с. 102–116].

В постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» прежде всего четко разграничивались функции различных ведомств в деле защиты детства. Если до 1935 г. государственными органами борьбы с беспризорностью являлись НКПрос, НКЗдрав, ДК при ВЦИК и их местные подразделения, то в 1935 г. узаконивалась особая миссия НКВД СССР. Ранее подбором детей с улицы занимались деткомиссии, ДСИ при активной поддержке комонесов.

Согласно постановлению 1935 г., процедура изъятия и размещения беспризорников стала следующей: беспризорные ребята забирались с улиц органами милиции и помещались в приемники-распределители НКВД, а затем направлялись в соответствующие детские учреждения [13, с. 9–12]. Поскольку именно местные отделы НКВД СССР избирали для пойманного в очередной облаве затравленного и озлобленного подростка тип учреждения и меру наказания за содеянное хулиганство, то комиссии по делам несовершеннолетних оказались излишними и были упразднены постановлением от 31 мая 1935 г.

Почему это произошло? Комонес занимались вопросами борьбы с детской и подростковой преступностью с 1918 г. По своему назначению они были органом социально-правовой защиты детей. В 1920-е – начале 1930 гг. в РСФСР неоднократно издавались постановления, уточнявшие их компетенцию. В частности,

постановлениями 1928–1929 гг. подтверждалось исключительное право комонес на рассмотрение дел по обвинению несовершеннолетних в возрасте до 16 лет в совершении правонарушений. В инструкциях подчеркивалась особая роль комонес в оказании юридической помощи детям и защите интересов несовершеннолетних в судебных и административных учреждениях, их структура оставалась почти неизменной со времени основания. Комонес находились в ведении Наркомпроса и его местных органов; состояли из представителей просвещения, здравоохранения, юстиции, комсомола, ОДД. Следовательно, комонес являлись юридически-воспитательным, а не карательным органом. В 30-х годах прошлого века, когда репрессии прочно вошли в общественно-политическую жизнь страны, отпала необходимость в деятельности органов, руководствовавшихся нормами права и морали. Поэтому и были упразднены комонес в 1935 г.

Литература

1. Государственный архив Свердловской области (ГАСО). Ф. Р-233. Оп. 1. Д. 1209. Л. 35, 36, 37.
2. Там же. Ф. Р-233. Оп. 1. Д. 1209.
3. Там же. Ф. Р-233. Оп. 1. Д. 998. Л. 767 об.
4. Там же. Ф. Р-233. Оп. 1. Д. 998.
5. Там же. Ф. Р-245. Оп. 1. Д. 1239.
6. Работа школ ФЗУ для несовершеннолетних правонарушителей // Советская юстиция. 1932. № 22.
7. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-5207. Оп. 1. Д. 603.
8. Там же. Ф. А-2306. Оп. 70. Д. 5302.
9. Там же. Ф. А-2306. Оп. 70. Д. 5273а.
10. Там же. Ф. А-2306. Оп. 70. Д. 5273а.
11. Лаврова И.А. Спецпереселенцы как источник детской беспризорности в 30-е годы XX века (на примере Урала) // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Гуманитарные науки. 2017. № 12.
12. Корнилов Г.Е. Голод и дети / Г.В. Корнилов, И.А. Лаврова // Уральский исторический вестник. 2008. № 2 (19).
13. Семашко Н. Задачи национальных республик в борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью / Н. Семашко // Революция и национальность. 1935. № 7.