

Н. В. Бархтян

Харьков

ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В современных условиях формирования правового государства, укрепления законности большое значение приобретает проблема предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних и их воспитания. Существенная роль в данном процессе придается деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. Социальная ценность указанных комиссий существенно возрастает сегодня в связи с тем, что центр тяжести борьбы с правонарушениями из сферы наказания переносится на раннюю профилактику, а комиссии в системе последней представляют собой координирующее звено. В состав комиссий входят депутаты Совета, представители профсоюзных организаций, а также работники народного образования, здравоохранения, социального обеспечения, органов внутренних дел, культурно-просветительных и других учреждений, что гарантирует тесную связь комиссий с различными государственными и общественными органами, занятыми воспитанием молодежи. В заседаниях комиссий принимает участие прокурор, который осуществляет надзор за законностью их деятельности. Принадлежность комиссий к исполкомам местных Советов создает им необходимый авторитет при осуществлении координационной деятельности по охране прав несовершеннолетних и разработке мероприятий по предупреждению безнадзорности и правонарушений. Комиссии наделены властными полномочиями, которые выражаются в праве принятия постановлений, обязательных для исполнения.

Предупреждение правонарушений несовершеннолетних представляет собой систему мер экономического, социально-культурного и правового характера, проводимых государственными органами и общественными организациями в целях борьбы с правонарушениями и устранения причин, их порождающих. В этой связи существенное значение приобретает деятельность комиссий по делам несовершеннолетних по координации, согласованности действий государственных органов и организаций общественности, занимающихся воспитательной и профилактической работой среди молодежи и подростков.

Функции комиссий по предупреждению безнадзорности и правонарушений можно сгруппировать по двум основным направлениям: деятельность комиссий по охране прав и устройству несовершеннолетних; деятельность комиссий по разработке мероприятий борьбы с безнадзорностью и правонарушениями.

В первом случае деятельность комиссий включает: устройство несовершеннолетних в школы-интернаты, учреждения для умственно отсталых детей; устройство несовершеннолетних на работу; установление опеки, попечительства, усыновления; контроль за соблюдением администрацией предприятий, организаций и учреждений режима и условий работы, установленных для несовершеннолетних, за созданием для них необходимых материально-бытовых условий, за постановкой производственного обучения и воспитательной работы; контроль за увольнением или переходом несовершеннолетних на другую работу.

Второе направление предполагает, что, разрабатывая мероприятия по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, комиссии выступают как координационные центры на подведомственной территории, определяющие направление работы государственных органов и общественных организаций по предупреждению правонарушений несовершеннолетних. Наиболее распространенными формами координационной работы комиссий следует признать обмен информацией о состоянии правонарушений, создание единого информационного фонда, совместные анализы, планирование и осуществление согласованных профилактических мер. Компетенция комиссий дает возможность собирать, обобщать и анализировать сведения о состоянии работы по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних, сопоставлять факты и вскрывать причины правонарушений и безнадзорности, разрабатывать общие профилактические меры борьбы с этими явлениями. Предупредительная деятельность комиссий в современных условиях включает в себя не только разработку общих мероприятий, но и проведение в жизнь разработанных мероприятий, систематический контроль за их исполнением.

Районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних обладают административно-юрисдикционными полномочиями, которые не следует сводить только к разрешению дел об административных проступках, применению административных взысканий. Представляется, что административно-юрисдикционная деятельность включает и применяемые комиссиями предупредительно-профилактические меры.

О характере и важности многогранной предупредительной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, ее формах и методах, эффективности свидетельствует практика работы комиссий по делам несовершеннолетних, действующих в системе Советов Харьковской области. Комиссии по делам несовершеннолетних при исполкомах Харьковского областного Совета, районных и городских Советов области совместно с органами прокуратуры,

суда, милиции, народного образования систематически проводят мероприятия по укреплению законности и правопорядка, улучшению воспитательной работы, предупреждению безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Указанные вопросы постоянно находятся в центре внимания при обсуждениях на сессиях Советов, заседаниях исполкомов, советах райгороно, педсоветах школ и профтехучилищ, конференциях и семинарах-совещаниях. В районах и городах области разработаны и осуществляются комплексные мероприятия по улучшению воспитательной работы, предупреждению безнадзорности и правонарушений подростков. Ежеквартально проводятся областные, районные, городские научно-практические конференции по вопросам предупреждения правонарушений. В последние годы на базе городских, районных кинотеатров функционируют лектории правовых знаний для подростков, организованы подростковые клубы по месту жительства.

Интересно проводится работа по предотвращению правонарушений в Киевском районе города Харькова, где по инициативе исполкома районного Совета народных депутатов, комиссии по делам несовершеннолетних на базе Харьковского пожарно-технического училища создана военно-патриотическая школа «Мужество». Районной комиссией по делам несовершеннолетних в школу направляются несовершеннолетние, состоящие на учете в инспекции по делам несовершеннолетних, педагогически запущенные дети, так называемые «трудные», а также подростки из неблагополучных семей. Основные задачи школы — это предупреждение правонарушений несовершеннолетних, воспитание их честными, мужественными, приобщение к общественно полезному труду, физическая закалка, профессиональная ориентация. В школе наряду с лекциями, беседами, практическими занятиями, тренировками и учениями в летнее время организуется военно-спортивный лагерь не только с целью продолжения обучения по программе школы, но и оздоровления подростков.

Существенная роль в профилактике правонарушений подростков отводится университетам родителей, функционирующим во всех районах города Харькова. Комиссии по делам несовершеннолетних стали пропагандистами подобных университетов, школой социального воспитания родителей. К работе университетов привлекаются представители правоохранительных органов, научные работники, педагоги, врачи, общественность. Главная цель таких университетов — сосредоточить внимание родителей на их обязанности по воспитанию детей, ознакомление с основами отраслей права, регулирующих эти вопросы, демонстрация на конкретных примерах отрицательных последствий, к которым может привести невыполнение ими своего родительского долга. В ряде мест больше внимания стало уделяться гласности в работе комиссий, контролю за индивидуально-воспитательной работой с подростками, выявлению и устройству лиц, уклоняющихся от учебы и работы. В частности, деятельность комиссии по делам не-

совершеннолетних при исполкоме Октябрьского районного Совета народных депутатов города Харькова отличают тесные контакты с правоохранительными органами, знание оперативной обстановки, целенаправленное планирование, широкая профилактика. Заседания комиссий нередко проводятся с выездом в коллективы трудящихся, по месту жительства подростков, в школы, ПТУ. Такая форма работы дает возможность комиссии, с одной стороны, привлекать внимание общественности к вопросам предупреждения правонарушений, а с другой — принимать более объективные решения по рассматриваемым вопросам.

Заслуживает одобрения и распространения опыт работы комиссий по организации общественности в профилактике правонарушений несовершеннолетних. Эффективная работа комиссий по выявлению безнадзорных подростков, неблагополучных семей, детей, нуждающихся в государственной опеке, возможна при надлежащей организации деятельности общественных инспекторов. Общественная инспектура в практике комиссий по делам несовершеннолетних в Харьковской области получила широкое признание, зарекомендовав себя как оптимальная и перспективная форма организации общественности.

Вместе с тем деятельность комиссий по профилактике и борьбе с правонарушениями среди несовершеннолетних не лишена недостатков. Главный из них — неудовлетворительное осуществление координационных и контрольных обязанностей. Практика показывает, что большинство комиссий занимается, главным образом, рассмотрением административных материалов на подростков и их родителей. Отсутствуют единая программа действий комиссий, государственных и общественных организаций по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних и контроль за ее выполнением.

Комиссии не используют имеющиеся резервы и возможности для повышения действенности своей работы, загружают себя несвойственными функциями. Так, получила распространение практика, когда комиссии целиком замыкают на себе вопросы трудоустройства несовершеннолетних, хотя ныне этим обязаны заниматься специальные бюро, центры по трудоустройству, деятельность которых комиссии должны контролировать, а никоим образом не дублировать их функции. Подобный подход приводит к тому, что у комиссий остается мало времени и возможностей предметно заниматься таким контингентом несовершеннолетних, как подростки, освобожденные из мест лишения свободы, условно осужденные, возвратившиеся из специальных учебно-воспитательных учреждений. Между тем именно такая категория несовершеннолетних испытывает наибольшие сложности с трудоустройством: подростки длительное время ходят по инстанциям, не работают, совершают новые правонарушения.

Работа комиссий излишне загружается вследствие непродуманной практики правоохранительных органов, их тяги к администри-

рованию, стремления перестраховаться, подменять воспитательные меры штрафами, выговорами. При отказе в возбуждении уголовных дел на подростков по реабилитирующим основаниям органы милиции нередко направляют указанные материалы в комиссии даже при отсутствии состава административного правонарушения. В ряде мест такие дела составляют до 30 % от числа рассмотренных комиссиями. От 15 % до 30 % составляют материалы о неправильном поведении подростков в семье, школе, общественных местах, о неуспеваемости. Среди этих материалов преобладают случайные, эпизодические факты о единичных проступках, которые должны рассматриваться в общественных организациях, педагогических и трудовых коллективах, а последние обязаны реагировать на них. Между тем наблюдается стремление коллективов и общественных организаций переложить рассмотрение указанных материалов на комиссии по делам несовершеннолетних, свести свою роль к передаточной инстанции. Комиссии механически, без разбора принимают такие материалы и занимаются ими в ущерб работе с наиболее неустойчивыми, запущенными в педагогическом отношении несовершеннолетними, уже допустившими серьезные антиобщественные действия. Встречаются упущения в осуществлении контроля за поведением подростков после рассмотрения материалов об административных правонарушениях. Их дальнейшей судьбой никто не интересуется, не принимаются меры к устранению недостатков семейного воспитания, отрыву от источников вредного влияния, оказания своевременной помощи в устройстве на работу или учебу, что приводит отдельных несовершеннолетних к совершению более тяжких правонарушений. Имеют место чрезмерное увлечение штрафными санкциями в отношении родителей и подростков, игнорирование других средств воздействия, предусмотренных законодательством. Материалы о малозначительных правонарушениях практически не передаются в товарищеские суды, общественные организации, по месту учебы, работы.

Серьезный резерв повышения действенности в работе комиссий — отказ от практики формальных проверок учебных учреждений, предприятий и организаций, без учета состояния воспитательной и профилактической работы, уровня правонарушений, сигналов, требующих вмешательства. Демонстрируя показную активность, многие комиссии игнорируют требования нормативных положений о допустимости подобных проверок лишь в необходимых случаях.

Представляется, что недостатки и упущения в деятельности комиссии по делам несовершеннолетних обусловлены также недостаточностью их кадрового, штатного обеспечения, низким уровнем профессиональной подготовки членов комиссий, невнимательным отношением к требованиям законодательства, недостаточным контролем исполкомов, неэффективным прокурорским надзором.

Дальнейшее улучшение всей работы комиссий по делам несовершеннолетних, активная предупредительная деятельность будут способствовать повышению эффективности воспитания несовершеннолетних, предупреждению с их стороны антиобщественных проявлений.