

УДК 34.01

DOI: 10.34670/AR.2022.86.71.003

Государственно-правовое регулирование деятельности комиссий по делам о несовершеннолетних в постреволюционный период (1917–1936 гг.)

Романова Ирина Владимировна

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры истории государства и права,
Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации,
198206, Российская Федерация, Санкт-Петербург,
ул. Летчика Пилютова, 1;
e-mail: Romanova@mail.ru

Аннотация

Гражданская война, эпидемии и голод 1917–1918 годов привели к возникновению беспризорности детей и резкому повышению уровня преступности среди несовершеннолетних. В этой связи требовалось максимально исключить пагубное влияние на них улицы и создать нормальные условия для существования. В качестве одного из ключевых инструментов в решении сложнейшей проблемы государство признает создание новых учреждений медико-педагогического характера, способных, по мнению большевиков, снизить уровень преступности путем оказания несовершеннолетним социальной, доврачебной помощи, одновременно реализуя воспитательные цели. Обязанность по ликвидации последствий страшного голода в Поволжье, вызвавшего огромный поток беженцев в Сибирь, когда голодных и обездоленных подростков, оставшихся без попечения родителей, подбирали на вокзалах, чердаках и в подвалах, была возложена уже на детские дома и приемники-распределители. Планово с 1931 по 1937 год комиссии как органы, ранее осуществлявшие контактную профилактическую работу с подростками, перестают существовать. Переломным моментом в деле профилактики правонарушений несовершеннолетних стал 1935 год, когда впервые были созданы специализированные органы правопорядка. В статье рассматривается организация работы комиссий по делам о несовершеннолетних после Октябрьской революции 1917 года до начала массовых репрессий.

Для цитирования в научных исследованиях

Романова И.В. Государственно-правовое регулирование деятельности комиссий по делам о несовершеннолетних в постреволюционный период (1917–1936 гг.) // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 3А. С. 21-31. DOI: 10.34670/AR.2022.86.71.003

Ключевые слова

Комиссии по делам о несовершеннолетних, законодательство, преступность, беспризорность, профилактика правонарушений, народный суд, отдел юстиции.

Введение

Вопрос о борьбе с детской беспризорностью и преступностью всегда относился к числу тех вопросов, мимо которых не может пройти равнодушно ни один человек, принимающий участие в общественной жизни. Этот вопрос наиболее остро встал после Октябрьской социалистической революции. Совершив государственный переворот и взяв власть в свои руки, большевики поддерживали собственное убеждение, что в беспризорности и моральной запущенности детей лежит источник величайших опасностей для культуры, для будущего здоровья народа и для крепости его духовных сил. И хотя государство с первого момента Октябрьской революции выдвинуло в первую очередь интересы детей и сделало очень многое для их спасения, однако далеко не всегда оно было способно компенсировать своими усилиями все то, что было разрушено бурным течением жизни. В результате – сильный и все более увеличивающийся рост беспризорности и неизменно возникающий вслед за ней рост детской преступности.

С первых месяцев революции большевиками была выдвинута идея социально-правовой охраны детей, но на практике осуществить задуманное представлялось весьма затруднительным: государство не располагало достаточными ресурсами и знающими грамотными в этой сфере специалистами. Было сделано много смелых шагов, намечено много широких планов, к сожалению, часто несопоставимых с имевшимися возможностями.

Сферу борьбы с детской преступностью государство попыталось перенести в плоскость мер медико-педагогического воздействия, причем первоначально была совершенно упущена из вида социально-профилактическая сторона вопроса [Василевский, 1923]. Старейший из русских детских судов, Петербургский, успел просуществовать только шесть лет, пока его не ликвидировала революция, остальные же, крайне малочисленные детские камеры, имели еще более кратковременную историю. Поэтому существенного влияния на судьбы юной русской преступности нововведения революционного правительства не успели оказать и роль их, весьма почтенная для своего времени, была почти исключительно идейная.

Основная часть

Октябрьская революция, перевернувшая все социальные отношения, не могла не провозгласить новых принципов также в области ликвидации детской преступности и создания новых структур для борьбы с ней. Уже через два месяца после октябрьского переворота, 14 января 1918 г., Советом Народных Комиссаров был подписан Декрет «О комиссиях для несовершеннолетних», провозглашавший для достижения положительных результатов в борьбе с преступностью среди несовершеннолетних постановку и реализацию чисто педагогических и медицинских целей. Упраздняя общие суды и тюрьмы для несовершеннолетних [Электронная библиотека исторических документов, www], законодатель исходил из того, что содержание в тюрьмах как мера наказания, до сих пор применявшаяся к юным правонарушителям, а также разбор дел в общем порядке не только не достигают цели исправления и спасения детей, но действуют прямо противоположно.

С другой стороны, официальная мотивировка указывала, что юных правонарушителей нельзя считать преступниками. В подавляющем большинстве это дети улицы, жертвы нужды, ужасных жилищных условий и распада семьи, а иногда это дети больные, в том числе с нарушенной психикой. Общественно-опасные деяния, по мнению большевиков, являлись следствием или прямой болезни (в таком случае требовалось применение специальных мер лечения), или обусловлены психологическими нарушениями (что означало внедрение особых

методов обучения), либо указывалось на грубые недостатки воспитания, полученного ребенком. Все перечисленные характеристики причин детской преступности, по убеждению большевиков, свидетельствовали о необходимости использования мер исключительно медико-педагогического характера.

В соответствии с такой точкой зрения, законодатель на первое место во вновь образованные комиссии по делам о несовершеннолетних поставил педагогический и медицинский элемент. Возглавлял комиссию представитель местного отдела народного образования, педагог; в основной состав комиссии входил врач, представитель местного здравоотдела (по возможности психиатр), третьим членом комиссии являлся представитель местного отдела юстиции, юрист (в последние годы народный судья). Поскольку преобладание медико-педагогического элемента в составе комиссии было очевидным, ее постановлениям следовало придать юридический статус, согласовывая все утверждаемые документы с действовавшим советским законодательством.

Очевидно, что ни врач, ни педагог, ни тем более юрист не являлись в качестве членов комиссии представителями ведомств. Все эти люди принадлежали к единственному «ведомству», о котором можно в данном случае говорить, а именно – ко всему государству в целом, государству как верховному опекуну детства, верховному защитнику прав ребенка.

Противоположная, так называемая ведомственная точка зрения иногда возникала в работе комиссии в результате того обстоятельства, что члены ее получали вознаграждение по ведомости того органа, каким данный член комиссии делегирован. Это напоминало некое сходство комиссии по делам о несовершеннолетних с иными обычными межведомственными органами.

Изложенный выше декрет, явившийся одним из первых в Советской истории, явился (наряду с последующими декретами) своеобразным этапом, знаменовавшим поиск новых форм детского законодательства. Позднейшие декреты и циркуляры в значительной степени изменили первоначальный облик комиссий, отчасти даже изменили направление всего законодательства о несовершеннолетних в сторону ужесточения санкций.

Уже вскоре после опубликования первого декрета практика работы комиссий показала ряд трудностей. Некоторые трудности были связаны с организацией внутреннего порядка, часть проблем – с внешней стороной деятельности.

Революционная Россия, бедная образованными, а тем более специально подготовленными работниками, с первых же дней существования комиссий испытывала острую нужду в сколь угодно подходящих сотрудниках. Вся область старого права, старого суда свершившейся революцией была сметена почти целиком, и для создания новых органов юстиции трагически не хватало работников даже в деле народного суда.

Известно, что общий уровень деятелей судебного ведомства был в первое время очень неудовлетворителен, в комиссии же – так повелось с самого начала – отделы юстиции командировали далеко не самых лучших работников, а лишь наиболее свободных, тех, без кого местный отдел юстиции легко мог обойтись. Естественно, что выбор в таком случае чаще всего приходился на менее энергичного, менее работоспособного и образованного сотрудника. Представители от ведомств часто менялись, вследствие чего ни один из них не мог накопить известного, чисто практического опыта работы. С другой стороны, текучесть и изменчивость состава комиссий препятствовала ее членам сплотиться, максимально сработаться для участия в еще только формирующемся новом для всех общем деле, что отрицательно сказывалось на их авторитете у местного населения, особенно в небольших губернских центрах и в уездных городах.

Чтобы придать работе комиссии устойчивость и регулярность, одна из последующих инструкций Наркомата просвещения от 30 июля 1920 г. «Инструкция Комиссиям по делам о несовершеннолетних» предписывала образовать при каждой из них соответствующий штат обследователей-воспитателей и канцелярию и назначать каждому из членов комиссии постоянного заместителя. В случае реализации данную меру можно было бы считать целесообразной, но на практике к услугам таких заместителей прибегали только в крайних случаях, например во время болезни или отъезда постоянного члена комиссии. Представляется, что в реальности главным шансом приобретения практического стажа являлось постоянство состава комиссии (если уж не было возможности дать ее работникам должностную специальную подготовку).

Комиссии создавались в каждом губернском и уездном городе, а в случае надобности, например, в зависимости от этнографической пестроты населения, учреждались и отдельные городские комиссии в одном городе, как это было в Москве. Однако развитие новых структурных подразделений тормозилось неустойчивостью их правового и финансового положения. Перебои в работе транспорта и почты, отсутствие или запоздалое получение (иногда через полгода и более) инструкций из Москвы приводили к нарушению связи между центром губернии или уезда с подразделениями на периферии, что, несомненно, затрудняло развитие комиссий не только в уездных, но и в губернских городах. Проблема детской преступности в городах звучала наболевшим вопросом для губернских комиссий, и объем их работы на практике в значительной мере был ограничен городской чертой.

Все перечисленные выше неблагоприятные обстоятельства и острый недостаток специальных медико-педагогических учреждений по нравственному воспитанию, а подчас и принудительному воздействию, недостаток подготовленных сотрудников серьезно обесценивали плоды усилий государства в данной области. Минусы и препятствия в работе требовали самого пристального изучения, чтобы на опыте прошлого, на его ошибках и неудачах можно было построить более прочное (по мнению большевиков в сравнении с имперским периодом) здание советского законодательства.

В первое время комиссии на местах даже не знали толком, в каком ведомстве и в чьем ведении они находятся. Вначале их причисляли к народному комиссариату социального обеспечения, что было, конечно, совершенно нерационально, поскольку переводило борьбу с преступностью в несвойственную ей плоскость общественного призрения, а нравственная испорченность подростков отождествлялась с инвалидностью, а точнее с социальной беспомощностью.

Притязания на заведование делом борьбы с детской преступностью заявлял одно время и Народный комиссариат юстиции (одновременно решавший множественные задачи), что грозило с первых же шагов круто повернуть советское законодательство к старым, дореволюционным идеям [Егорькова, 2011]. Подобное вмешательство посягало, как считалось, на лучшие черты нового, революцией завоеванного порядка, который тем и дорог, что он не был судебным. В результате Советская власть приняла единственно возможное и объективное решение: комиссии и вся вообще область борьбы с детской преступностью, правовая защита детей и социальная помощь детству окончательно были признаны частью деятельности просветительных органов Республики и вошли в Наркомат просвещения.

Особенная забота государства в отношении детской безнадзорности заключалась в организации работы Наркомата здравоохранения и отделов здравоохранения на местах. С одной стороны, участие здравоохранительных органов способствовало созданию сети специальных лечебных учреждений для детей с далеко зашедшей физической и моральной ущербностью, а с

другой стороны, участие этих учреждений выразилось в командировании своих представителей, врачей в состав все тех же комиссий по делам о несовершеннолетних.

Нельзя не вспомнить о так называемом Совете Защиты детей (в центре и на местах) – исключительно по своему замыслу, независимому и самостоятельному учреждению, которому, к великому сожалению, не хватило практики работы. И о гораздо более актуальной, работающей при ВЦИК Комиссии по улучшению жизни детей, часто называемой детской чрезвычайной комиссией [Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета. «О Комиссии при Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете по улучшению жизни детей», www]. Но цель этих организаций, особенно Совета, главным образом заключалась в сборе материальных средств в пользу детей [Давыдов, 1979]. Впрочем, Комиссия ВЦИК некоторое время включала в круг своей работы также и практические меры борьбы с детской беспризорностью и правонарушениями несовершеннолетних.

Неустойчивость положения комиссий была столь велика и очевидна, что на местах долгое время не знали, кто же должен был финансировать и оплачивать их труд. По установленному в то время порядку члены комиссии – врачи, делегируемые органами здравоохранения, получали вознаграждение от этих учреждений лишь в тех случаях, если они работали в комиссии по совместительству. Жалование постоянным членам комиссии оплачивалось по сметам отделов народного образования [Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства № 68 от 30 июля 1920 г. Проект «Исторические Материалы», www], которые также несли все расходы, связанные с содержанием технического персонала. Отдельно следует отметить крайне низкие ставки оплаты работы членов комиссий. В 1920 г. распоряжением ВЦИК размер обычных ставок работников просвещения ввиду крайней сложности этой работы и опасностей? с нею связанных, решено было повысить на 50%, однако денежные выплаты осуществлялись с большим опозданием, члены губернской комиссии до полугода и дольше ждали своего жалованья, а потом получили настоящие гроши [Василевский, 1923]. При таких условиях работать в комиссию (в лучшем случае) шли только действительно любящие дело люди либо от безысходности проявлявшие активность безработные. Большинство же старалось уклониться от почти бесплатной службы, не дававшей даже внутреннего удовлетворения от работы. При недостатке специалистов и сколько-нибудь подготовленных работников, при крайней недостаточности применения мер медико-педагогического воздействия и почти полном отсутствии в распоряжении комиссии специальных воспитательных учреждений деятельность их не могла быть особенно плодотворна, и за весь период своего существования комиссии не успели завоевать серьезного народного доверия. Слабый уровень большинства комиссий, их бессилие в борьбе с все возрастающей детской преступностью, бьющее в глаза несоответствие между проступком или преступлением и, в большинстве случаев, применение лишь словесных мер воздействия, которыми они располагали, привели к значительному сужению их компетенций на законодательном уровне.

Однако первое нововведение в данной области носит расширительный характер, но не в отношении полномочий и компетенций комиссии, а в отношении возраста лиц, подведомственных комиссиям. Из сферы действия общих судов были изъяты лица до 17-летнего возраста. Малолетние дети до 14 лет, и несовершеннолетние до 18-летнего возраста в случае совершения ими правонарушений подлежали ведению исключительно комиссий по делам о несовершеннолетних, и все дела о них, находящиеся в каких бы то ни было судебных или административных органах, подлежали немедленной передаче в соответственные комиссии.

Декрет от 4 марта 1920 г. «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно

опасных преступлениях» стал отправным пунктом в развитии деятельности комиссий и внес весьма существенное принципиальное ограничение в общий порядок: «При рассмотрении дел о несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, если Комиссией будет установлена невозможность применения к несовершеннолетнему мер медико-педагогического воздействия, дело передается Комиссией в народный суд» [Декреты Советской власти. Т. VII. 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г., 1975].

Таким образом, порядок первого послереволюционного периода, когда суды действительно были упразднены для всех малолетних и несовершеннолетних, теперь сохранялся только для детей до 14 лет, по отношению к которым только комиссии и сохраняли свои полномочия. Дела обвиняемых более старшего возраста также направлялись в комиссии, но, если по тем или иным причинам их работники находили невозможным или неуместным применение медико-педагогических мер, то дела передавались на рассмотрение в общий суд, имевший право (но не обязанный) в подлежащих случаях приговорить несовершеннолетнего к лишению свободы. При этом декрет, как неперемное условие, требовал, чтобы несовершеннолетних помещали в места заключения отдельно от взрослых¹. С этой целью Наркомат юстиции обязан был озаботиться созданием сети реформаториев, бывших учреждениями наполовину воспитательного, наполовину тюремного типа.

Таким образом, хотя и с существенной оговоркой (гарантия отдельного от взрослых помещения в местах заключения), общие суды в виде исключения для несовершеннолетних все же были восстановлены. Несомненно, это печальный факт, но иного пути большевики не нашли. Причины такого негативного поворота состояли в увеличивающихся масштабах детской преступности, в осуществлении более строгого надзора за личным составом комиссий о несовершеннолетних и в том, как работники выполняют свои обязанности. Дополнил существующую проблему количественный недостаток комиссий. В уездах, например, даже не из кого было комиссии создавать.

Не меньшее значение имела также крайняя малочисленность воспитательных учреждений, в частности колоний, отправка несовершеннолетних в которые не являлась уголовным наказанием, но рассматривалась как одна из медико-педагогических мер. Ввиду отсутствия в своем ведении хоть сколько-нибудь обеспеченных оборудованием и руководителями воспитательных учреждений комиссии в большинстве случаев (даже довольно серьезных) вынуждены были в качестве медико-педагогических мер ограничиваться помещением несовершеннолетнего в школу, либо в детский дом, либо в одну из лечебно-воспитательных колоний. В большинстве же случаев работники ограничивались лишь выговором, после чего возвращали правонарушителя под надзор к родителям, не всегда являвшимся положительным для них пример. Это обстоятельство, с одной стороны, грозило умножением рецидива, а с другой – создавало о работе комиссий славу бездеятельности и неэффективности результатов ее работы. Неудивительно, что работников комиссий не только не боялись – их не уважали. «Там только расспросят, посрамят и отпустят» – так успокаивали новичков подростков-правонарушителей «фартовые» подростки, ранее уже обращавшие на себя внимание правоохранительных органов.

Усиливая роль общего суда в деле борьбы с детской преступностью, государство не остановилось лишь на опубликовании Декрета от 4 марта 1920 г. Утвержденная 30 июля 1920

¹ «Здоровые дети – светоч будущего». Сборник, изданный в 1923 г. Наркомздравом. Статьи: Р. Поляковой – «Первичные учреждения социально-правовой охраны несовершеннолетних», М. Гуревича – «Об одаренных неуравновешенных детях». Салда – «Художественное воспитание в борьбе с детской безпризорностью» и др. С.28.

года Советской властью первая «Инструкция Комиссиям по делам о несовершеннолетних» вменяла еще одну важную меру – во все местные отделы юстиции, вошедшие в состав комиссий, ввести должность одного из народных судей [Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. № 68 от 30 июля 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР М. 1943, www]. В результате, если несовершеннолетний обвинялся в более серьезном правонарушении, то дело, попав в комиссию, незамедлительно передавалось члену комиссии – народному судье, который в течение трех дней должен был представить полное обследование дела, причем комиссия даже не имела права вмешиваться в данную работу. Инструкция также устанавливала перечень тех преступлений, которые подлежали обязательному рассмотрению представителями народного суда в составе комиссий, и определяла процедуру такого рассмотрения, что конкретизировало действия должностных лиц и постепенно привело к упорядочиванию всего процесса. Более тяжкими преступлениями для несовершеннолетних признавались покушение на жизнь человека, нанесение тяжких ран, изнасилование, разбой, грабеж, подлог, подделка документов и денежных знаков, крупные хищения из учреждений и крупная спекуляция.

Очевидно, что участие народного судьи в известной мере оказывалось полезным при нетвердых, еще только начинающих свою деятельность комиссиях, но в то же время вносило в их работу специфический дух отправления правосудия, что создавало атмосферу возмездия и кары, отсутствие которой представляло особенность и самую дорогую заботу советского законодательства о детях.

С момента принятия инструкции к руководству в действии основная задача комиссий определялась как комплекс мер медико-психологического, педагогического и социального характера.

В дальнейшем важных законодательных актов о комиссиях не появлялось. Введенный в действие 1 июня 1922 г. Уголовный кодекс РСФСР своей 18 статьей («Наказание не применяется к малолетним до 14 лет, а также всем несовершеннолетним от 14 до 16 лет, в отрешении которых признано возможным ограничиться мерами медико-педагогического воздействия») укрепил воспитательный дух комиссий, объединяя их усилия и работу с общим судом.

Последующее совершенствование Уголовного кодекса РСФСР 1922 г., осуществлявшееся Декретом ВЦИК от 27 июля 1922 г. «О дополнении ст.33 Общей части УК», исключило применение к несовершеннолетним, не достигшим на момент совершения преступления 18-летнего возраста, высшей меры репрессии. Впоследствии Постановление от 11 ноября 1922 г. «Об изменениях и дополнениях уголовного кодекса РСФСР» дополнило указанный акт ст. 18а: «Для несовершеннолетних от 14 до 16 лет налагаемое судом наказание подлежит обязательному смягчению на половину (1/2) против наивысшего установленного соответствующими статьями предела», и ст. 18б: «Для несовершеннолетних от 16 до 18 лет налагаемое судом наказание подлежит обязательному смягчению на одну треть (1/3) против наивысшего установленного соответствующими статьями предела».

Но и без новых дополнений и законодательных актов общий настрой в отношении деятельности комиссий клонился в сторону их ограничения при одновременном усилении роли судебного элемента. Невзирая на то, что по закону председателем комиссии оставался педагог, фактически руководящая роль принадлежала представителю юстиции, народному судье, что зачастую в дальнейшем задавало тон работе всей комиссии. Право в отдельных случаях передавать дело на рассмотрение народного суда стало применяться комиссиями довольно широко, хотя первоначально процент передаваемых дел был невелик. Комиссии соблазнялись

возможностью избавиться от более сложных процессов, где замешано несколько человек и где степень участия каждого, как и вообще фактическую сторону дела, было трудно установить [Василевский, 1923].

В дальнейшем более сложные дела стали передаваться в народный суд, независимо от того, осуществимо ли в конкретном случае применение мер медико-педагогического воздействия. Сложности при расследовании дел возникали в случаях, когда в преступной деятельности в качестве соучастников или в качестве заинтересованных лиц были замешаны взрослые. Здесь персонал комиссий зачастую оказывался неподготовленным к разбирательству и неприспособленным к вынесению объективного решения. Практика передачи дел народному суду (иногда даже без необходимости) стала применяться довольно часто по инициативе самих комиссий. Например, в политических делах комиссии не решались брать ответственность и свое участие ограничивали простой пересылкой производства в суд, оставляя к собственному рассмотрению наиболее легкие, бесспорные и неотчетливые дела. Очевидно, что такой подход еще более понижал авторитет и удельный вес комиссий, равно как и сами работники теряли уважение к плодотворности и солидности своей работы.

Таким образом, по идее советского законодательства, комиссия по делам о несовершеннолетних должна была являть собой центр весьма разнообразной воспитательной работы в пользу ребенка. Заменяя детский суд, комиссия не являлась своеобразным судебным местом, это был, своего рода педагогический совет, а идея коллегиальности, введенная в структуру комиссии, для разносторонности и полноты оценок не должна была нарушать единства ее выводов.

Декретом СНК от 22 мая 1925 г. при Наркомате Просвещения РСФСР была создана Центральная комиссия по делам несовершеннолетних, предназначенная для организации планомерной борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, для согласования деятельности заинтересованных ведомств и контроля над ними [Интернет архив законодательства СССР. Совет народных Комиссаров РСФСР. Декрет от 22 мая 1925 года «Об утверждении положения о Центральной комиссии по делам о несовершеннолетних», www]. Полномочия Центральной комиссии были весьма обширны: установление правильного и единообразного применения законов, касающихся борьбы с правонарушениями несовершеннолетних; выработка и осуществление через соответствующие органы мероприятий, направленных на борьбу с правонарушениями несовершеннолетних; руководство деятельностью местных комиссий по делам о несовершеннолетних, наблюдение за правильным их функционированием и учет их работы. Тем самым уже тогда определились ее координационные функции и роль организатора профилактической работы.

После принятия 11 июля 1931 года СНК РСФСР Положения «О комиссии по делам несовершеннолетних» указанная комиссия в своей деятельности преследовала реализацию уже нескольких целей: охрана прав и интересов несовершеннолетних, предупреждение и борьба с правонарушениями несовершеннолетних путем применения мер медико-педагогического характера, оказание правовой и материальной помощи и ведение разъяснительной работы среди населения.

Однако, изучив развитие советского законодательства постреволюционного периода вплоть до периода НЭПа, можно констатировать тенденцию ужесточения мер, применяемых к несовершеннолетним, в том числе за счет снижения возраста уголовной ответственности. Так, например, совместное Постановление ВЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» предусматривало для несовершеннолетних лиц ответственность с 12-летнего возраста за преступления наиболее тяжкие или наиболее

распространенные, осознание общественной опасности которых было доступно подростку, т.е. за кражи, причинение насилия и телесных повреждений, увечий, убийств и попытки убийства. В постановлении указано, что за «уличение» в таких преступлениях следует «привлекать к уголовному суду с применением всех мер уголовного наказания» [Виленский, Кокурин, Атамашкина Новиченко, 2002]. Таким образом, к несовершеннолетним могла быть применена исключительная мера наказания – «расстрел».

Заключение

Тенденция на ужесточение репрессивных мер привела к тому, что положительный опыт борьбы с преступностью несовершеннолетних, накопленный до революции 1917 года и в последующие годы воспитательный опыт работы комиссий, стал неактуальным.

Сложившаяся ситуация в стране после страшного голода в Поволжье, оставившего без родительского надзора и попечения тысячи подростков, явила советскому правительству необходимость учреждения детских домов и открытия приемников-распределителей для несовершеннолетних. При этом уделялось огромное внимание профилактике преступности среди подрастающего поколения. Сотрудники милиции, наряду с выполнением своих непосредственных обязанностей, курировали деятельность этих структур (в основном привлекались женщины-милиционеры): тщательным образом выясняли причины, побудившие подростка к противоправному действию, изучали условия быта, личность несовершеннолетнего и его родителей. Подобный подход способствовал созданию формы организации такой деятельности, при которой обеспечивался максимальный результат эффективной работы с несовершеннолетними и борьбы с преступностью. После принятия Постановления СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 31 мая 1935 года «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности», регламентировавшего создание новых структур в деле борьбы с беспризорностью и подростковой преступностью, комиссии по делам несовершеннолетних были упразднены. На практике деятельность их постепенно снижалась с 1931 года вплоть до начала массовых репрессий, и как институт медико-педагогического характера, не способный в обострившейся политической обстановке реализовать поставленные задачи, комиссии логично были ликвидированы.

Библиография

1. Василевский Л.М. Детская «преступность» и детский суд. Тверь: Октябрь, 1923. 768 с.
2. Давыдов М.И. Забота о детях Из истории деятельности Совета Защиты детей в 1918-1920 годах // История СССР. 1979. № 5. С. 163-171.
3. Декрет ВЦИК «О Комиссии при Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете по улучшению жизни детей» // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1921. № 11. URL: <https://istmat.org/node/45888/>
4. Декреты Советской власти. Т. VII. 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г. М.: Политиздат, 1975. 676 с.
5. Виленский С.С., Кокурин А.И., Атамашкина Г.В., Новиченко Ю.И. Дети ГУЛАГа. 1918–1956. М.: МФД, 2002.
6. Егорькова И.А. Борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью в 1918-1935 гг.: по материалам Нижегородского края. Владимир, 2011. 272 с.
7. Интернет-архив законодательства СССР. Совет народных Комиссаров РСФСР. Декрет от 22 мая 1925 года «Об утверждении положения о Центральной комиссии по делам о несовершеннолетних». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>.
8. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства № 68 от 30 июля 1920 г. Проект «Исторические Материалы». Управление делами Совнаркома СССР. М., 1943. С. 469-473. URL: <https://istmat.org/node/40851>.
9. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. № 68 от 30 июля 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР М. 1943. Постановление Народных Комиссариатов Просвещения, Здравоохранения и

Юстиции. Инструкция Комиссиям по делам о несовершеннолетних. Статья 308., п. 2. URL: <https://istmat.org/node/42325>.

10. Электронная библиотека исторических документов. Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. Декрет «О комиссиях для несовершеннолетних». 1918. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1917-1918 гг. № 16 от 17 января 1918 года. Отдел первый. URL: <https://istmat.org/node/28349>.

State-legal regulation of the activities of commissions for cases of minors in the post-revolutionary period (1917–1936)

Irina V. Romanova

PhD in Law,

Associate Professor of the Department of history of state and law,
Saint Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,
198206, 1 Letchika Pilyutova str., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: Romanova@mail.ru

Abstract

The Civil War, epidemics and famine of 1917–1918 led to the emergence of homelessness among children and a sharp increase in juvenile delinquency. In this regard, it was necessary to eliminate as much as possible the detrimental influence of the street on them and to create normal conditions for existence. As one of the key tools in solving the complex problem the state recognizes the creation of new institutions of medical and pedagogical nature, capable, according to the Bolsheviks, to reduce crime by providing minors with social, pre-hospital care, while simultaneously implementing educational goals. The duty to eliminate the consequences of the terrible famine in the Volga region, which caused a huge flow of refugees to Siberia, when hungry and destitute teenagers left without parental care were picked up in train stations, attics and basements, was already entrusted to orphanages and reception-distribution centers. Planned from 1931 to 1937, the commissions, as bodies which had previously carried out contact prevention work with adolescents, ceased to exist. The turning point in the prevention of juvenile delinquency was the year 1935, when specialized law enforcement agencies were first established. The article examines the organization of commissions on juvenile affairs after the October Revolution of 1917 until the beginning of mass repressions.

For citation

Romanova I.V. (2022) Gosudarstvenno-pravovoe regulirovanie deyatelnosti komissii po delam o nesovershennoletnikh v postrevolyutsionnyi period (1917–1936 gg.) [State-legal regulation of the activities of commissions for cases of minors in the post-revolutionary period (1917–1936)]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (3A), pp. 21-31. DOI: 10.34670/AR.2022.86.71.003

Keywords

Juvenile commissions, legislation, crime, homelessness, delinquency prevention, people's court, department of justice.

References

1. Davydov M.I. (1979) *Zabota o detyakh Iz istorii deyatel'nosti Soveta Zashchity detei v 1918-1920 godakh* [Caring for children From the history of the activities of the Council for the Protection of Children in 1918-1920]. *Istoriya SSSR* [History of the USSR], 5, pp. 163-171.
2. Dekret VTsIK "O Komissii pri Vserossiiskom Tsentral'nom Iсполnitel'nom Komitete po uluchsheniyu zhizni detei" [Decree of the All-Russian Central Executive Committee "On the Commission under the All-Russian Central Executive Committee to improve the lives of children"] (1921). *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii pravitel'stva* [Collection of legalizations and government orders], 11. Available at: <https://istmat.org/node/45888> [Accessed 12/03/2022].
3. *Dekrety Sovetskoi vlasti. T. VII. 10 dekabrya 1919 g. – 31 marta 1920 g.* [Decrees of the Soviet power. T. VII. December 10, 1919 – March 31, 1920] (1975) Moscow: Politizdat Publ.
4. Egor'kova I.A. (2011) *Bor'ba s detskoj besprizornost'yu i beznadzornost'yu v 1918-1935 gg.: po materialam Nizhegorodskogo kraja* [The fight against child homelessness and neglect in 1918-1935: based on materials from the Nizhny Novgorod region]. Vladimir.
5. *Elektronnaya biblioteka istoricheskikh dokumentov. Dekrety Sovetskoi vlasti. T. I. 25 oktyabrya 1917 g. – 16 marta 1918 g. Dekret "O komissiyakh dlya nesovershennoletnikh". 1918. Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii rabochego i krest'yanskogo pravitel'stva za 1917-1918 gg. № 16 ot 17yanvarya 1918 goda. Otdel pervyi* [Electronic library of historical documents. Decrees of the Soviet power. T. I. October 25, 1917 – March 16, 1918. Decree "On commissions for minors." 1918. Collection of legalizations and orders of the workers' and peasants' government for 1917-1918. No. 16 of January 17, 1918. Section one]. Available at: <https://istmat.org/node/28349> [Accessed 22/03/2022].
6. *Internet-arkhiv zakonodatel'stva SSSR. Sovet narodnykh Komissarov RSFSR. Dekret ot 22 maya 1925 goda "Ob utverzhenii polozheniya o Tsentral'noi komissii po delam o nesovershennoletnikh"* [Internet archive of the legislation of the USSR. Council of People's Commissars of the RSFSR. Decree of May 22, 1925 "On the Approval of the Regulations on the Central Commission for Juvenile Affairs".]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi> [Available at 12/03/2022].
7. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii pravitel'stva za 1920 g. № 68 ot 30 iyulya 1920 g. Upravlenie delami Sovnarkoma SSSR M. 1943. Postanovlenie Narodnykh Komissariatov Prosveshcheniya, Zdravookhraneniya i Yustitsii. Instruktsiya Komissiyam po delam o nesovershennoletnikh. Stat'ya 308., p. 2* [Collection of legalizations and orders of the government for 1920 No. 68 of July 30, 1920. Administration of the Council of People's Commissars of the USSR M. 1943. Decree of the People's Commissariats of Education, Health and Justice. Instructions to Commissions on Juvenile Affairs. Article 308, p. 2]. Available at: <https://istmat.org/node/42325> [Accessed 12/03/2022].
8. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii rabochego i krest'yanskogo pravitel'stva № 68 ot 30 iyulya 1920 g. Proekt "Istoricheskie Materialy". Upravlenie delami Sovnarkoma SSSR* [Collection of legalizations and orders of the workers' and peasants' government No. 68 of July 30, 1920. Project "Historical Materials". Office of the Affairs of the Council of People's Commissars of the USSR] (1943). Moscow, pp. 469-473. Available at: <https://istmat.org/node/40851> [Accessed 09/03/2022].
9. Vasilevskii L.M. (1923) *Detskaya «prestupnost'» i detskii sud* [Children's "crime" and children's court]. Tver': Oktyabr' Publ.
10. Vilenskii S.S., Kokurin A.I., Atmashkina G.V., Novichenko Yu.I. (2002) *Deti GULAGa. 1918–1956* [Children of the Gulag. 1918–1956]. Moscow: MFD Publ.