

СЕРИЯ «РАБОТА С ДЕТЬМИ ГРУППЫ РИСКА» ВЫПУСК №6

КОМИССИЯ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (КДН):

РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Москва 2000 г.



Российский благотворительный фонд
«Нет Алкоголизму и Наркомании» (НАН)

Городской Центр «Дети улиц»
Московского Комитета по делам семьи и молодежи

Научно–исследовательский институт наркологии
Министерства здравоохранения Российской Федерации

**КОМИССИЯ ПО ДЕЛАМ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (КДН):**

РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Москва 2000 г.

Авторы:

Флямер М.Г., Максудов Р.Р.

Под общей редакцией:

Зыкова О.В., Хананашвили Н.Л.

Издание серии «Работа с детьми группы риска»
осуществлено при поддержке
Фонда «Нор-Хау» МИД Великобритании

Серия «Работа с детьми группы риска». Выпуск № 6.
Комиссия по делам несовершеннолетних (КДН):
реалии и перспективы. М.:
Российский благотворительный фонд
«Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2000. – 56 стр.

ISBN 5-88516-023-6

© Российский благотворительный фонд
«Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2000.

Содержание:

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА ФОНДА НАН ЗЫКОВА О.В. К ЧИТАТЕЛЯМ ИЗДАТЕЛЬСКОЙ СЕРИИ «РАБОТА С ДЕТЬМИ ГРУППЫ РИСКА»	4
ВВЕДЕНИЕ	6
ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ СЕГОДНЯ	7
ЗАДАЧИ РЕФОРМИРОВАНИЯ КДН	12
ОПЫТ РАБОТЫ: НАЛАЖИВАНИЕ СВЯЗИ ОППН - ПРОГРАММА ПРИМИРЕНИЯ - КДН	18
ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОГРАММ ВОССТАНОВИТЕЛЬНОГО ПРАВОСУДИЯ, НАПРАВЛЕННЫХ КОМИССИЕЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	29
ОПЫТ ВКЛЮЧЕНИЯ В РАБОТУ КДН СОЦИАЛЬНОГО РАБОТНИКА	38
ПРИЛОЖЕНИЕ	49

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА ФОНДА НАН ЗЫКОВА О.В. К ЧИТАТЕЛЯМ ИЗДАТЕЛЬСКОЙ СЕРИИ «РАБОТА С ДЕТЬМИ ГРУППЫ РИСКА»

Уважаемый коллега!

Ты держишь в руках один из выпусков издательской серии «Работа с детьми группы риска». В этих монографиях изложен опыт Российского благотворительного фонда «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд НАН) по созданию территориальной модели, состоящей из технологий, направленных на эффективную деятельность различных органов, служб и учреждений в области вторичной профилактики алкоголизма и наркомании среди детей и подростков, которую мы назвали «Реабилитационное пространство для несовершеннолетних группы риска».

Понятие «вторичная профилактика» мы используем в соответствии с классификацией Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), где под первичной профилактикой подразумевается работа с организованными детскими коллективами и общественным сознанием по внедрению идей здорового образа жизни; вторичная профилактика направлена на работу с детьми группы риска; третичная профилактика предполагает работу с химически зависимыми пациентами с целью профилактики рецидива заболевания.

Формируя концепцию реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска, мы исходили из трех главных принципов:

1. Никакая форма девиантного поведения, включая употребление детьми наркотиков, не может рассматриваться вне контекста иных проблем несовершеннолетнего, и, в силу этой причины, нельзя создать технологию, которая исправляет какую-то одну, отдельно взятую форму девиантного поведения.

2. Наши усилия должны быть направлены на защиту прав абсолютно всех несовершеннолетних; недопустима идея отделить «хороших» детей от «плохих», «плохих» наказать и таким образом

защитить «хороших».

3. Любая реабилитационная технология должна начинаться с доверительного контакта с ребенком, а он возможен только там и тогда, где и когда ребенок сам готов вступить в этот контакт; в приложении к детям группы риска это, прежде всего, улица.

Именно поэтому мы считаем организацию уличной социальной работы наиважнейшим фактором эффективной деятельности реабилитационного пространства. В дальнейшем, основная задача любой технологической цепочки — не потерять то доверие, которое достигается между уличным социальным работником и несовершеннолетним. Для ребенка общение с представителями различных служб реабилитационного пространства должно протекать в едином понятийном ключе.

Реабилитационное пространство можно представить в виде дома, где фундаментом является ювенальное правосудие (правовой аспект реабилитационного пространства), само здание состоит из «кирпичиков» — реабилитационных программ, осуществляемых государственными (муниципальными) и негосударственными учреждениями и службами (организационный аспект реабилитационного пространства), цементируют это здание информационные технологии, обеспечивающие непрерывность пространства реабилитации (информационный аспект реабилитационного пространства).

В предлагаемой издательской серии сделана попытка рассказать, как мы строили это «здание» на территории Юго-Западного административного округа города Москвы, и что у нас из этого получилось. Мы старались быть честными с тобой, уважаемый читатель, и рассказали не только о наших успехах, но и о наших неудачах, описание которых, как нам кажется, не менее ценно при воспроизведении нашего опыта в других условиях или на других территориях, что и является основной целью представленных материалов. Мы убеждены, что внедрение на вашей территории модели реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска — жизнеспособный и эффективный способ защитить права наших детей, а также создать условия к решению различных социальных проблем, таких как детская наркомания, безнадзорность и беспризорность.

ВВЕДЕНИЕ

В брошюре анализируется опыт одного из направлений проекта «Право на детство», прошедшего под управлением РБФ «НАН» и при финансовой поддержке Британского Фонда Кноу-Нов (Нou-Хау). Цель анализа - на примере работы в Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - КДН) района «Академический» показать возможное направление изменения деятельности КДН. Изложение основано на идее взаимосвязи трех компонентов работы. Получение качественно новых результатов в позитивной социализации подростков, использование новых методов работы и изменение процедур работы КДН являются тремя тесно связанными сторонами и должны продвигаться совместно. Именно поэтому в данной брошюре при обсуждении новых способов работы с подростками мы специально остановимся не только на результатах, которые можно этими способами получать, но также и на организационных основах их использования в комиссии, а также препятствиях, с которыми мы встретились в ходе деятельности.

ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ СЕГОДНЯ

Сегодня за пределами официального правосудия реагирование на поведение, формально содержащее признаки общественно опасных деяний малолетних детей (возрастная группа до возраста уголовной ответственности) и кризисные ситуации в семье, не имеет под собой никакой системы, идеологической позиции или ясной концепции. Социальная работа и профессиональное психологическое консультирование воспринимается как экзотика. В основном реагирование определяется, с одной стороны, карательной установкой инспекторов ОППН и судей (и, соответственно, помещением в Центр временной изоляции малолетних правонарушителей*), а с другой, - общими установками членов комиссии, которые исходят из житейских и гуманных представлений. Особенность переживаемого момента состоит в борьбе этих установок. Подход карательный борется с гуманным; акцент на интересах ребенка направлен против интересов правоохранительных органов (установка на процент раскрываемости, спокойствие инспекторов, заполняемость Центра временной изоляции малолетних правонарушителей). Ценность пребывания в семье противостоит ценности изоляции «отморозков», опасных для порядочных граждан и т.д. и т.п. Эта борьба и скрытая, и явная, разворачивающаяся и при подготовке заседаний и прямо по их ходу, составляет характерную черту сегодняшнего «образа жизни» комиссии.

В этих условиях почти невозможно следовать какой-либо последовательной линии в работе (например, на расширение применения некарательных мер, или, наоборот, на меры самые жесткие и карательные). Любые установки если и реализуются, то с огромным трудом и, скорее, по случайности. Особенно сложно придерживаться принципов и мер некарательного реагирования на общественно опасные действия подростков.

* Термин правонарушитель употребляется не в юридическом смысле, поскольку до возраста уголовной ответственности, если ребенок даже совершил действие, подпадающее под статью УК, мы все равно не имеем субъекта правонарушения.

Итак, постановка вопроса о совершенствовании деятельности КДН обусловлена следующими причинами:

1. Система КДН на сегодня остается ключевым звеном, призванным, в том числе и законодателем, определять реакцию общества и государства на «преступления» малолетних (не подлежащих уголовной ответственности), отклоняющееся поведение подростков и социальные причины, их вызывающие. В частности, в соответствии с Федеральным Законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» именно КДН являются координирующим органом. Им поручено осуществлять меры «по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»*. В соответствии с этим законом КДН организуют контроль за условиями воспитания и обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также осуществляют меры по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних**. Именно КДН готовят (совместно с другими органами системы) материалы в суд, по вопросам содержания несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа***.

2. КДН решают вопросы исключения несовершеннолетних из образовательного учреждения, а также оказывают помощь в трудовом и бытовом устройстве подростков, нуждающихся в помощи государства****.

3. Сегодня устарела нормативная база КДН, которая консервирует ряд исторически сложившихся недостатков и противоречий как в деятельности комиссий по анализу и оценке правонарушений несовершеннолетних, так и в реабилитационной работе с подростками и семьями. В настоящее время действует Положение о КДН, принятое Верховным Советом РСФСР в 1968 г. Вопрос о стандарте деятельности КДН в г. Москве приобрел практическую актуаль-

* См. ст. 11, ч. 1 п. (3), указанного Федерального Закона.

** Там же п. 1) и 2).

*** Там же п. 4).

**** Там же п. 5) и 6).

ность. В Правительстве г. Москвы (под эгидой Вице-мэра Москвы) начата разработка проекта нового «Положения о КДН г. Москвы». При ориентации на работу с КДН мы исходили из перспективы необходимости включения в проект наиболее полезных, с нашей точки зрения, профессионально проработанных и апробированных предложений.

Анализ нормативной документации КДН и посещение ряда заседаний КДН (с мая 1999 года по апрель 2000 г.) позволили сформулировать «дефектную ведомость» деятельности комиссии и задать ряд возможных конструктивных направлений работы:

◆ Характер деятельности КДН (административного органа, имеющего карательные функции в отношении несовершеннолетних и их родителей) сохранился с тех времен, когда действовал старый УК РСФСР, несмотря на то, что новый УК РФ возложил на суд назначение мер воспитательного воздействия в отношении лиц, достигших возраста уголовной ответственности. Стиль рабочих заседаний комиссии сохранился с прошлых времен. Это проявляется в том, что комиссия в основном рассматривает материалы и протоколы, составленные инспекторами ОППН. Комиссия ставит на учет, в соответствии с тем, как это делается в милиции, и это один из признаков того, что ее деятельность имеет тенденцию «подстраиваться» под деятельность органов милиции. Вместе с тем, в работе комиссии отсутствуют инструменты диагностики кризисных ситуаций и организации социальной работы.

◆ В работе КДН наблюдается образ «вращающихся дверей», когда приблизительно одна и та же группа подростков и родителей периодически вызывается на заседания, по их поводу принимается решение, и они уходят, чтобы через некоторое время явиться по вызову опять. Надо отметить, что сегодня происходят попытки председателей, секретарей, членов КДН переориентировать свою деятельность на использование таких методов и приемов, которые позволяли бы достигать воспитательных и социализирующих эффектов. Достижению результативности процесса обновления работы могло бы способствовать осознанное внедрение, апробация и доработка новых приемов и способов такой работы. В настоящее время не отработана связь работы комиссии с реабилитационными

программами для несовершеннолетних правонарушителей на территории района и округа.

◆ Председатель комиссии параллельно вынужден решать несколько задач:

- вести обсуждение, в котором участвует порядка десяти человек, членов КДН, придерживающихся различных ценностных приоритетов;
- объясняться с посетителем, который часто нервничает и плохо понимает, что вокруг него происходит. Здесь требуется, если нужно, успокаивать чрезмерно эмоциональное возбуждение вызванных на КДН;
- анализировать случаи, давая реалистичный диагноз ситуации и прогноз ее развития;
- устанавливать рабочий контакт с приглашенными на заседание. Для реализации принятого решения он должен установить партнерство с ними;
- экономить время, поскольку часто у дверей кабинета, где заседают члены комиссии, скапливается очередь из приглашенных родителей и подростков.

Не удивительно, что часто решить все эти задачи не получается, и в результате на заседании зачастую преобладают эмоции, решения принимаются под давлением интересов милиции (т.к. карательный подход предлагает «простые» рецепты). Таким образом, чрезвычайно трудно найти решение, которое было бы адекватно проблемам той семьи и того подростка, с которыми комиссия встретилась на заседании.

◆ КДН не выступает в необходимых случаях (этого нет и проекте нового положения о КДН) инициатором создания реабилитационных программ в районе. А без этого невозможно осуществить свою роль координатора работы с молодежью группы риска и несовершеннолетними правонарушителями.

◆ КДН практически не в состоянии содействовать реализации интереса подростков к заработкам своим трудом. С одной стороны, КДН не удается вписаться в государственную политику противодействия сокращению производства и рабочих мест для молодежи (в силу отсутствия такой политики). С другой, КДН не может об-

легчить получение работы в рамках неформальной экономики, доступ к которой регулируется исключительно связями в местном сообществе (чем сами подростки зачастую не располагают).

ЗАДАЧИ РЕФОРМИРОВАНИЯ КДН

В рамках проекта «Право на детство» в усилиях по реформированию работы КДН «Академическая» мы ограничились решением двух основных задач:

1. Созданием условий для применения в работе КДН программ восстановительного правосудия (примирения жертвы и правонарушителя, примирения в семье, а также проведения «Круга заботы») как способа разрешения конфликтных и криминальных ситуаций, возникающих вокруг подростка.
2. Отработкой функции управления социальной реабилитацией несовершеннолетних и, при необходимости, их семей, на основе включения в работу КДН социального работника.

Обе задачи были связаны с передачей в руки комиссии новых методов социализации и реагирования на отклоняющееся поведение. Кроме того, вторая задача была направлена на облегчение работы председателя КДН в части структурирования предмета работы комиссии по рассматриваемому случаю (как предмета социальной работы) и, отчасти, изменения стиля проведения отдельных заседаний комиссии. Мы понимали, что решение этих задач само по себе не ликвидирует все те недостатки в работе комиссии, которые описаны выше, но все же посчитали их постановку и апробирование вариантов их решения совершенно необходимым шагом и залогом дальнейшего развития деятельности КДН.

Одно из важных следствий решения этих задач - возникновение дифференцированного подхода в реагировании КДН на разные типы ситуаций и материалов, в зависимости от уровня их сложности и эффективности их рассмотрения на заседании. Здесь уместно напомнить, что сейчас комиссия работает по единой схеме во всех случаях, с которыми сталкивается, независимо от уровня их сложности - от рассмотрения протоколов о распитии спиртного подростками до случаев жалоб на насилие в семье. На наш взгляд, это не просто единообразие по форме, за ним скрывается бедность арсенала методов работы, которыми располагает КДН.

О программах восстановительного правосудия (ВП)

К началу проекта мы имели опыт проведения программ примирения. В рамках деятельности Центра «Судебно-правовая реформа» мы описали теоретические и методические аспекты такой работы в ряде статей* и организовали в Таганском районе первую программу примирения потерпевшего и обвиняемого несовершеннолетнего. *Программы примирения жертвы и правонарушителя направлены* на создание условий по преодолению последствий преступления силами самих участников криминальной ситуации. При этом с помощью ведущего достигается взаимопонимание по поводу произошедшего, причин его вызвавших и последствий для потерпевшего; принимается и исполняется соглашение о возмещении ущерба правонарушителем, а также план по изменению поведения участников, способствовавшего возникновению криминальной ситуации.

Подобная деятельность позволяет:

- ◆ содействовать разрешению криминальной ситуации путем привлечения к активному участию в этом процессе и пострадавшего, и нарушителя;
- ◆ создать условия для сравнительно быстрого возмещения вреда потерпевшей стороне;

* См. *Институт примирения для несовершеннолетних правонарушителей в уголовном процессе: необходимость и условия развития // Уголовное право. 1998. № 1. С.67-76, Правозащитник. 1998. № 2. С.38-54; Примирение жертвы и правонарушителя: проект реализации идей восстановительного правосудия в России. Адвокат. 1998. № 5. С.59-77; Программы примирения в России: технология и действующие лица // Зер Х. Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. М. Центр «Судебно-правовая реформа». 1998, с.326-350; Программы примирения по делам несовершеннолетних - по пути практической реализации идей восстановительного правосудия в России // Правосудие по делам несовершеннолетних. Перспективы развития. Выпуск 1. М. МОО Центр «Судебно-правовая реформа» 1999; Юридический алгоритм осуществления процедур примирения по делам несовершеннолетних // Правосудие по делам несовершеннолетних. Перспективы развития. Выпуск 1. М. МОО Центр «Судебно-правовая реформа» 1999. Максудов Р. Флямер М. «Примирение в уголовном правосудии России». Центр «Судебно-правовая реформа», 1999.*

- ◆ выразить чувства участников, снять психологические последствия правонарушения - освободиться от ролей «жертвы» и «клейменого преступника»;
- ◆ превратить столкновение между людьми в конструктивный процесс решения их проблем;
- ◆ вразумить нарушителя, привести его к осознанию своей ответственности за нанесенный вред.

Программа примирения в семье. Такие программы направлены на преодоление несправедливости во внутрисемейных отношениях, поскольку именно в дисфункциональности семьи нередко заложены причины криминальной активности подростка. В этом случае ставится задача на преодоление разрушительных в целом для семьи взаимодействий ее членов. Кризис семьи может потребовать и более глубоких форм, таких, например, как семейная терапия, но программа примирения даст возможность сделать шаг членам семьи по осознанию необходимости собственных усилий и изменению стратегий поведения в ситуации.

Семейные конференции - это такая программа восстановительного правосудия, в которой семья совместно с ребенком-правонарушителем берет ответственность за выход из криминальной ситуации и изменение его поведения.

«Круги заботы» проводятся в случаях, когда фактически разрушена или отсутствует семья. В этой ситуации необходимо создавать некоторый эквивалент первичной социальной среды, поддерживающей ребенка. Ведущий круга заботы должен инициировать серию встреч с теми кто может оказать подростку поддержку и заботу (это могут быть родственники, учителя, сверстники, коллеги с места работы, местные активисты работы с детьми, руководители кружков или секций и др.). В результате таких встреч должна быть совместно выработана программа реабилитации, где прописываются взаимосвязанные мероприятия по оказанию помощи ребенку. Важную роль в кругах заботы играют школьные специалисты - психологи и педагоги, поскольку от них во многом зависит реализация программы реабилитации.

Общественные и школьные конференции - более массовые программы ВП. Они необходимы тогда, когда ситуация затронула

достаточно большое количество участников и когда необходимо нормализовать отношения между ними. Сторонами в конференции выступают группы людей или человек и группа. Стандартной ситуацией для проведения общественных или школьных конференций является решение вопроса об исключении ученика из учебного заведения в связи с систематическим срывом им занятий или прогулами. «Восстановительное правосудие, - по мнению специалистов, - в состоянии предложить лучший выход при практическом решении сложных дисциплинарных проблем, чем исключение из школы или отстранение от занятий «трудных» подростков»*. Такие конференции помогают также при разрешении затяжных конфликтов между классами, или между учеником и классом.

Поясним некоторые аспекты практики применения программ восстановительного правосудия в ориентации на поставленные задачи. То чего не было в деятельности КДН, так это способа, которым Комиссия помогала бы подросткам, в особенности, тяготеющим к применению насилия (например, избиения, грабежи), строить свое поведение и отношения с другими людьми позитивным и социально-приемлемым образом. В этом смысле важно подчеркнуть, что практика примирения в отношении правонарушителя делает акцент на *принадлежности к своему сообществу и ответственности перед ним*. Ховард Зер предложил следующую мысль в отношении «ответственности»:

«С точки зрения структуры правосудия осознанная ответственность правонарушителей за свои действия - это одна из совершенно необходимых вещей. Я иногда беседовал с судьями, и они говорили: «Хорошо, но я должен привлечь преступника к ответственности». Я был полностью согласен, но разница состоит в том, что мы понимаем под ответственностью. Они под этим понимают: «вы несете наказание» и это обычная позиция. Это очень абстрактная вещь. Вы отбываете свой срок в тюрьме и платите, свой долг обществу, но вы не чувствуете, что платите этот долг кому-»

* МакЭлри Ф. «Конфликты в школе: решение «выигрыш-выигрыш» (В печати).

либо, а, в сущности, в это время вы живете за счет людей. Таким образом, вы никогда не поймете, что вы сделали, а то, что я называю «ответственностью за содеянное» - значит понимать, что вы сделали и затем взять на себя ответственность за это. Взять ответственность за содеянное значит сделать что-то, чтобы исправить это, а также стать частью этого процесса».*

В отношении работы с подростками-правонарушителями, из этого понимания ответственности следуют важные практические последствия. Молодых правонарушителей, даже если они думают, что они жертвы социальных обстоятельств и склонны обвинять в своих бедах кого угодно или что угодно, участие в программе примирения стимулирует к принятию на себя ответственности за последствия своих действий, а не к обвинению других или обстоятельств. Так они смогут сделать шаг на пути формирования у себя способности контролировать свои отношения с другими и свою собственную жизнь в обществе.

Другой важный аспект практики примирения - включение подростка в коллектив семьи и других значимых взрослых, поощряющий его позитивные изменения. Ведущий программы подключает к примирению как можно больше людей, которые заинтересованы в судьбе подростка. Это, как минимум - члены семьи и родственники, значимые взрослые, друзья, которые могут позитивно влиять на обидчика, пострадавшая сторона, представители учебного заведения. Ход программы должен создать такие отношения между участниками встречи, где нарушитель получает позитивный импульс к изменениям, а его представители оказывают ему поддержку по претворению данного импульса в жизнь. Важная часть этой работы - восстановление регулирующей роли семьи (если она сохранила социализирующий потенциал). Действительно, часто семья сама по себе не является дезадаптированной** и могла бы

* *Restorative Justice: Making things Right (Mennonite Central Committee US) 1994.*

** *Дезадаптированная семья - это такая семья, которая не справляется со своими основными функциями и деструктивно воздействует на ребенка, интенсивно подвигая его к асоциальному, антисоциальному или криминальному образу жизни.*

положительно влиять на подростка, но в силу каких-либо причин ее влияние ослабло из-за нарушений общения и разлада взаимопонимания с подростком, совершающим правонарушения. В этом случае семья как среда, которая ограничивает подростка, и с которой подросток связан, перестает оказывать на него регулирующую роль. Примирение внутри семьи, возобновление эмоциональной привязанности между членами семьи и обязательств подростка по отношению к ней становится важным фактором позитивных изменений в его поведении.

Таким образом, мы понимали, что программы примирения в принципе адекватны желаемой практике КДН, поэтому первая основная задача и формулировалась как задача *на создание условий* для применения программ примирения. С другой стороны, мы понимали, что, наверное, существует какая-то специфика проведения программ в случае их применения по правонарушениям подростков, обычных для работы КДН. Выяснить эту специфику - такая была наша дополнительная задача.

ОПЫТ РАБОТЫ: НАЛАЖИВАНИЕ СВЯЗИ ОППН - ПРОГРАММА ПРИМИРЕНИЯ - КДН

Обычная практика взаимодействия ОППН и КДН состоит в том, что по уголовным делам, которые прекращаются в соответствии с п.5 ст.5 УПК РСФСР (недостижение возраста уголовной ответственности) инспекторы ОППН ставят подростка на учет, заводят УПД (учетно-профилактическое дело), после чего направляют материалы на подростка в КДН для принятия мер в рамках работы указанного органа. Промежуток времени, проходящий с момента совершения правонарушения до заседания комиссии, посвященного такому отказному материалу, составляет часто несколько месяцев.

Неудобство такой ситуации для проведения примирительной встречи очевидно. К этому моменту, возможно, что пострадавшему возместили ущерб родственники правонарушителя. В абсолютном большинстве случаев это происходит без участия самого обидчика. Какое значение это имеет для его социализации, остается неясным, но «ворошить» это дело, проводя очередной разбор ситуации на программе примирения, стороны не хотят. С другой стороны, в ходе заседания комиссии недостаточно внимания уделяется организации целенаправленных мероприятий, направленных на коррекцию поведения правонарушителя.

Таким образом, мы пришли к идее, что оптимальная схема включения программ примирения в работу КДН, должна предполагать организацию этих программ еще до заседания комиссии и ближе к моменту совершения общественно-опасного деяния или правонарушения. Правильно было бы организовать программу примирения как можно раньше, еще и для того, чтобы комиссия имела дело уже с результатами этой программы (результатами выполнения примирительного договора).

С точки зрения организационной схемы действий, открываются две возможности. Первая, - когда информация о поступивших материалах передается непосредственно в программу примирения самими инспекторами ОППН, и далее обычным порядком матери-

алы официально направляются в КДН. Вторая, - когда информация о поступивших материалах передается в программу секретарем КДН сразу после того, как секретарь получит официальное письмо из ОППН.

Эти два варианта и опробовались в ходе нашей работы в Академическом районе города Москвы. Это направление работы было поддержано председателем КДН района «Академический» Т.Н. Зарицкой. Различие вариантов, связано не только с временными сроками, но и с тем, что реализация первого варианта зависит от позиции инспекторов ОППН, поскольку опирается на их непосредственное участие в передаче информации в программу примирения.

Программы примирения и ОППН

В результате разработки вопроса о том, как мог бы выглядеть порядок направления материалов на примирение непосредственно из ОППН, сотрудниками Центра «Судебно-правовая реформа» был разработан следующий алгоритм:

АЛГОРИТМ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЛ НА ПРИМИРЕНИЕ ОППН РУВД

1. На примирение направляются дела, прекращенные в соответствии со п.5 ст.5 УПК РСФСР, а также заявления граждан о случаях конфликтов с участием несовершеннолетних.

2. Инспектор ОППН, получив дело или заявление от граждан с участием несовершеннолетних, сообщает об этом на регулярном совещании инспекторов с участием координатора по программам примирения в районе. Далее, координатор и инспекторы совместно определяют целесообразность проведения программы примирения.

3. Основными критериями направления дел на программы примирения являются:

- а) Наличие конфликта или криминальной ситуации;
- б) Признание несовершеннолетними своего участия в конфликте или криминальной ситуации;
- в) Небольшая временная удалённость события (с момента воз-

никновения ситуации прошло не более 2 недель, в отдельных случаях, - не более 1 месяца).

4. В случае направления дела или заявления на программу примирения, координатор сообщает инспектору срок, в течение которого она будет проведена (срок не должен превышать один месяц).

5. В целях эффективного осуществления программы примирения дальнейшая работа по данному делу проводится только ведущим программ примирения.

6. В необходимых случаях, когда в соответствии с нормативными актами и документами инспектор должен работать с несовершеннолетним, инспектор ставит в известность об этом ведущих.

7. По окончании данного срока ведущий сообщает инспектору о результатах программы и представляет письменный отчет. В случае если реализация программы примирения не привела к:

- разрешению конфликтов и криминальных ситуаций;
 - к соглашению о возмещении ущерба в случае наличия такового
- координатор сообщает инспектору об этом и о причинах, помешавших проведению программы.

8. В необходимых случаях, по предложению координатора или инспектора, проводятся рабочие совещания с участием ведущих программ примирения для решения возникающих вопросов.

Этот документ должен быть согласован с начальником ОППН того района, где вводится в действие программа примирения.

Необходимость использования программ примирения обусловлена не только ситуацией в КДН. Она подтверждается анализом работы ОППН РУВД, проведенного в рамках проекта «Право на детство». Социальный работник Булгакова З.Г. с мая по июль 1999 года провела мониторинг работы ОППН ОВД «Ясенево», в рамках которого были выявлены следующие организационные особенности работы ОППН:

- 1) С момента совершения противоправного действия до постановки несовершеннолетнего на учёт в среднем проходит 1 - 2 месяца. В это время воспитательная работа с ним практически не ведётся.
- 2) Инспекторы ОППН загружены бумажной работой, на которую уходит до 80% рабочего времени (отчеты, протоколы, справки,

- информация для КДН и др. организаций).
- 3) По мнению части инспекторов ОППН лучшей профилактической мерой для подростков является помещение его в Центр временной изоляции.
 - 4) В случае социально-педагогической запущенности подростка инспекторы не составляют программы его реабилитации, в разработке которой несовершеннолетний осознанно принимал бы участие, и брал бы на себя ответственность за ее прохождение.

В летний период реализации проекта «Право на детство» ОППН ОВД «Академический» передал в программу примирения информацию по ситуациям 4 подростков, состоящих на учёте. Со слов инспекторов, это были сложные ситуации, к которым были применены все, имеющиеся в запасе методы и средства воспитания. Как позже выяснилось, нам была передана информация о делах и материалах, не всегда имеющих перспективу рассмотрения в КДН. По двум из этих случаев была проведена программа примирения. В двух случаях семья от контакта отказалась. В случае такого отказа информация о подростках передавалась в социальные службы РБФ «НАН». Приведем рабочий отчет по этой работе.

Случай Виктора

Источник и причина направления информации об участниках криминальной ситуации на программу. *Инспектор ОППН РУВД «Академическая» Лилия Викторовна Опенкова передала представителям Центра «Судебно-правовая реформа» информацию о Викторе С., который совершал многочисленные кражи вещей и денег из дома, магазина, у друзей. У Виктора было два случая попытки суицида.*

Родители: отец - В. И. С., мать - А. Ю. С.

Особенности проведения предварительных встреч.

Проведена предварительная встреча с отцом и матерью. В ходе встреч выяснилось разногласие позиций В.И. и А. Ю. в понимании дальнейших действий по разрешению ситуации. А. Ю. считала, что Виктору в любом случае нужно помогать и прощать его. Отец

рассказал о тяжелой ситуации, в котором он все время пребывает, о многочисленных кражах сына, в том числе у друга самого В. И.. Выяснилось также, что Виктор часто приводит друзей, которые приезжают к нему из Санкт-Петербурга и выгоняет из комнаты свою сестру. Мать, по ее словам, ничего сделать с этим не может. В. И. считал, что с Виктором ничего нельзя сделать. А. Ю. смирилась с таким положением вещей. Для нее главное сохранить теплые отношения с сыном, поскольку, по ее мнению в такой ситуации, только она ему может помочь. Ситуация с сыном и разногласие супругов фактически могут привести к распаду семьи. В ходе бесед было достигнуто согласие на проведение примирительной встречи в семье.

Состоялась также предварительная беседа ведущего Рустама Максудова и Виктора. В ходе нее выяснилось, что Виктор знает о своей привычке к кражам, оценивает ее негативно, но ничего сделать не может. В какие-то моменты у него возникает неодолимое желание украсть и тогда он крадет. По поводу приезда друзей он считает, что то, что он прогоняет сестру, - справедливо, поскольку «когда он приезжает в Санкт-Петербург, они дают ему возможность переночевать».

Ход примирительной встречи.

На встрече присутствовали: мать, сестра Виктора Ира и сам Виктор. Отец Виктора не участвовал, поскольку был в отъезде.

В ходе встречи было предложено задать друг другу вопросы, касающиеся совместного проживания Володи и семьи, выслушать мнение каждого и принять решение, которое устраивало бы всех. В ходе диалога между Виктором, с одной стороны, его сестрой и мамой, с другой стороны, были выделены неудобства и проблемы, возникшие в семье в связи с поступками Виктора. В ходе встречи маме Виктора было предложено выработать позицию по отношению к его поведению, поскольку от этого страдает младшая дочь Ира.

В ходе конференции была достигнута следующая договоренность:

- Будет куплен сейф для защиты от краж Виктора.
- Виктор будет уходить с друзьями, когда они приедут к нему, и не

будет прогонять сестру из комнаты.

- Будут копиться деньги на перегородку, отделяющую Иру от Виктора.
- Виктор согласился с 4-ого по 25-е августа поехать в трудовой лагерь или, по возможности, пойти в поход в Карелию, организованный реабилитационными службами РБФ «НАН».

Краткая характеристика последующей работы с семьей.

Семья получила информацию о бесплатных консультациях психолога и о работе реабилитационных служб в ЮЗАО (в т.ч. РБФ «НАН»). А.Ю. и Ира в течение месяца работали с психологом в РБФ «НАН». С 04 по 25 августа Виктор находился в трудовом лагере (поход в Карелию был отменён). С 1.09.99. Виктор учится в 10-м классе средней школы. Посещает реабилитационную программу «Перекрёсток» РБФ «НАН». С его слов, ему там интересно.

Использование карательных методов в районе

К сожалению, в дальнейшем в Академическом районе нам не удалось построить систематическую работу с ОППН. В схеме передачи информации о делах непосредственно от инспекторов, сама возможность организационного включения программ примирения в практику КДН зависит от позиции ОППН и желания инспекторов. Инспекторы были готовы сотрудничать, до тех пор, пока программа примирения не затрагивала сложившийся порядок работы МВД и интересы самих инспекторов.

В октябре 1999 г. возникла показательная ситуация, когда представители Центра «Судебно-правовая реформа» столкнулись с прямым нежеланием инспекторов ОППН направлять дела на программу примирения. Это, в качестве примера, обнаружилось в отношении дела по ложному вызову.

7 октября 1999 г. по «02» в милицию поступил звонок подростка о том, что в школе №102 на ул. Шверника заложена бомба. В результате расследования выяснилось, что звонивший - это учащийся 8 класса этой школы П. А., который сразу же признался в содеянном. Со стороны социального

работника и ведущих Центра «Судебно-правовая реформа» инспекторам было предложено пойти по некарательному пути реагирования и провести программу примирения, где присутствовали бы заинтересованные стороны (школа, милиция, родители подростка и сам правонарушитель). Но инспектор Опенкова Л.В. сочла, что в данном случае должна быть применена только карательная мера (помещение на 15 суток в Центр временной изоляции), так как, с её слов, она наиболее эффективна и будет способствовать устрашению всех подростков района.

В связи с этим 4-го ноября состоялась рабочая встреча с инспекторами ОППН, которую проводила председатель КДН. На встрече помимо инспекторов и сотрудников проекта «Право на детство» была секретарь КДН. Задачи этой встречи состояли не только в том, чтобы выяснить мотивировку решения инспектора по «ложному вызову». Мы хотели прояснить, каким образом в районе применяются меры репрессии (лишения свободы) по отношению к подросткам-правонарушителям. На основании каких решений подростки, не достигшие возраста уголовной ответственности помещаются в Центр временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей (ЦВИНП)? Какую роль в применении этих мер играет КДН?

Дискуссия, прошедшая 04 ноября, прояснила для нас обстановку в районе и те способы реагирования на правонарушения подростков, которые сегодня применяются. Мы не думаем, что ситуация, которую мы обнаружили в районе «Академический», уникальна и неповторима. Наоборот, скорее всего, она типична, поэтому дальше мы сформулируем главные результаты прошедшей дискуссии.

На этой встрече выяснилось, что П.А. на учете в ОППН и КДН не состоял, и, несмотря на, это инспектор решила, что его необходимо направить в ЦВИНП на 15 суток.

В связи с этим, в повестку встречи по нашей инициативе были поставлены следующие вопросы:

- 1) Почему инспектора отвергли возможность использования программы примирения к П.А. и сразу стали применяться меры

лишения свободы (помещение в ЦВИНП), в то время как в соответствии с международными нормами обращения с несовершеннолетними правонарушителями (Пекинские правила) применение таких мер должны быть крайним случаем?

- 2) КДН не принимало никакого решения по этому вопросу. Почему помещение в ЦВИНП П.А. проходило без участия КДН? Каков законный порядок в решении этого вопроса?
- 3) Какова позиция КДН (Председателя КДН) о порядке применения мер краткосрочного лишения свободы в районе?

В ходе встречи возникла дискуссия о понимании реализации положений Федерального закона «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее Закон). Закон сохраняет за КДН координирующую роль за деятельностью органов профилактики и преступности несовершеннолетних (п.3 ст.11). В отношении того, как регламентированы взаимоотношения ОППН и КДН в этом законе сказано следующее. В ст.11 п.4 этот закон определяет, что «КДН в пределах своей компетенции обеспечивают ... подготовку совместно с соответствующими органами или учреждениями материалов, представляемых в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также по иным вопросам, предусмотренным законодательством Российской Федерации». Что следует из этого положения закона? Поскольку именно суд (судья) принимает решение по вопросу о помещении в ЦВИНП, то получается, что от подготовки материалов для этого решения КДН не может быть устранена. Соответствует этому и статья 21 «Подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел». Пункт 5 ч. 1 гласит, что ОППН «участвуют в подготовке материалов в отношении лиц... для рассмотрения возможности их помещения в центры временной изоляции для несовершеннолетних...». Опять таки эта статья говорит об участии в подготовке, а не о том, что ОППН готовят эти материалы самостоятельно.

Одним из результатов дискуссии с инспекторами было осознание, что в районе реализуется практика применения репрессивных мер к подросткам не достигшим возраста уголовной ответственности

сти. Такая практика не ограничивается позицией КДН и не соответствует федеральному закону «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В целом распространены два основных отступления от норм этого закона.

Во-первых, КДН «Академическая» в процессе принятия решений о помещении в ЦВИНП сегодня роли не играет. Это, согласившись друг с другом, подтвердили и секретарь КДН, и инспекторы ОППН. Их позиция (которая, по-видимому, определяется инспекторами) состоит в том, что КДН участвует только в подготовке материалов по вопросу «содержания несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа». По вопросу помещения подростка правонарушителя в ЦВИНП, Комиссия, якобы, и не должна участвовать - это дело ОППН.

Во-вторых, инспекторы ОППН, которые готовят материалы с просьбой к судье поместить подростка в ЦВИНП, рассматривают это как самостоятельное наказание, применяемое к правонарушителям. Между тем, Закон рассматривает ЦВИНП (см. ст. 22 указанного федерального закона) как место временного содержания (пребывания) тех и только тех несовершеннолетних, которые:

- а) уже направлены судом или судьей в специальные учебно-воспитательные заведения закрытого типа и должны быть доставлены туда (пункт 1 часть 2 ст. 22);
- б) самовольно ушли из специального учебно-воспитательного заведения закрытого типа (пункт 3 часть 2 ст. 22);
- в) совершили общественно-опасное деяние до достижения возраста уголовной ответственности и при этом нуждаются в защите их жизни или здоровья (пункт 4 часть 2 ст. 22);
- г) совершили общественно опасное деяние до достижения возраста уголовной ответственности, и при этом есть необходимость предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния (пункт 4 часть 2 ст. 22);
- д) в ряде других случаев, связанных с тем, что подросток совершивший правонарушение не имеет места жительства, проживания и его личность невозможно установить (ст. 22 пункты 4 и 5, часть 2).

С другой стороны, обсуждение с инспекторами показало, что помещение в ЦВИНП регулируется ведомственными инструкциями, устными и письменными приказами МВД. Сделавший ложный сообщение о бомбе П.А. был помещен в ЦВИНП, вопреки предложению использовать некарательные методы реагирования, потому что в районный отдел ППН был звонок «сверху» (из ГУВД г. Москвы), и инспекторам необходимо было продемонстрировать четкое исполнительское поведение. Помещение подростков было вызвано также тем, что помещение ЦВИНПа пустовало и под давлением начальства инспекторы уже начинают «ловить» тех, кто, якобы, «нуждается в немедленной изоляции». В этой ситуации международное право и федеральный закон приоритета не имеют.

В данном случае следует обратить внимание на то, что ситуация с ложным вызовом оказывается одновременно и частным случаем, и индикатором более общей и регулярной практики применения ЦВИНПа. Одновременно инспекторы ссылаются на Приказ МВД №180, который также предоставляет возможность (но не обязанность) для инспекторов помещать в ЦВИНП тех подростков, кто совершил общественно опасное деяние и нуждается в немедленной изоляции. Разве нельзя интерпретировать подобные случаи как случаи, связанные с необходимостью предупреждения повторных общественно опасных деяний и помещение в ЦВИНП, как единственно должный способ действия со стороны инспекторов ОППН. Не меняет эту установку и порядок действий судьи. Но ни ст.22 Закона, ни даже Приказ №180 не задают обязанность и, соответственно, необходимость изоляции. П.2 ч.2 ст.22 Закона и приказ №180 МВД говорит о том, что дети и подростки «могут быть помещены». При этом члены комиссии не стали рассматривать вопрос о том, как должна быть организована работа КДН, вытекающая из принципиального положения п.3 ч.1 ст.11 Закона (КДН обеспечивают «осуществление мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

Судья, чьим постановлением несовершеннолетний направля-

ется в ЦВИНП (см. ч.3 ст. 22 Закона), в случае, если речь не идет о направлении подростка в специальное учебно-воспитательное заведение закрытого типа, не запрашивает для принятия такого решения соответствующее постановление КДН. К сожалению, Федеральный Закон «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не определяет набор документов, который необходим для рассмотрения судом вопроса о помещении подростка в ЦВИНП, если при этом не решается вопрос о направлении в специальное учебно-воспитательного заведение закрытого типа. При этом на практике направление в ЦВИНП применяется гораздо чаще, чем в специальное учебно-воспитательного заведение закрытого типа, поскольку содержание такого заведения должно финансироваться из средств района, а это очень дорого.

Каков же итог этого анализа? И роль КДН, и приоритет применения некарательного, реабилитационного подхода в работе с подростками отрицаются не просто с точки зрения отдельных инспекторов ОППН, они отрицаются уже сложившейся системой отношений, в которую входит и Федеральный Закон «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», и пробелы в нем, и подзаконные акты, и пассивная позиция КДН.

Именно это дало возможность представителям ОППН РУВД «Академический» на встрече достаточно жестко встречать попытки ограничить заведенную практику применения репрессивных мер. При этом руководство КДН еще не было готово заявить свою позицию. Соответственно, вопрос о включении и институционализации программ реабилитации и программ примирения, как некарательных мер по отношению к малолетним правонарушителям (не достигшим возраста уголовной ответственности), остается нерешенным.

Существующие обыкновения правоприменительной практики (ориентированность на процент раскрываемости, подчинение органов милиции задачам устрашения населения, господство внутри органов милиции привычки решать дело репрессивным способом) помешали налаживанию связей между ОППН и программами, направленным не ресоциализацию подростков.

ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОГРАММ ВОССТАНОВИТЕЛЬНОГО ПРАВОСУДИЯ, НАПРАВЛЕННЫХ КОМИССИЕЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Более последовательное применение получила схема работы программ примирения на основе получения информации в рамках самой Комиссии. На первом этапе работы дела брались ведущими программ прямо в ходе заседания комиссии.

Так, 16 сентября 1999 г. на заседании КДН управы «Академическая» решался вопрос о краткосрочном лишении свободы Константина В. По предложению Рустема Максудова на заседании КДН было принято решение о направлении подростка в программу «Круг заботы». Константин часто совершал кражи и участвовал в угоне автомобиля.

Результаты «Круга заботы».

В ходе программы была сделана попытка привлечь родителей Кости В. к процессу воспитания сына. На первой встрече обсуждался вопрос о проблемах Кости и его семьи. Был разрешен конфликт между заместителем директора по воспитательной работе в школе, где учится Константин В., и его матерью. Была проведена работа с матерью по осознанию ее роли в процессе воспитания сына. Затем была проведена вторая встреча, в которой участвовал отец Константина.

Аналогично, 18 ноября 1999 г. на заседании КДН разбирался инцидент, произошедший в одном из ПТУ района. Там группа из четырех подростков избила одного из учащихся того же ПТУ. В этом случае, на заседании комиссии присутствовала заместитель директора по воспитательной работе Марина Александровна Воробьева, которая подтвердила необходимость проведения с ребятами работы в стенах училища. На заседании КДН было решено провести школьную конференцию по этому случаю.

Результаты школьной конференции.

В работе с данным случаем ведущий программы решил не при-

менять стандартные приемы, работающие в примирительных встречах. Необходимо было работать с группой и поставить соответствующие задачи. Были поставлены следующие задачи:

1. Выделить для осознания ребятами их групповые нормы.
2. Прояснить, по возможности, расогласование между декларируемыми групповыми нормами и реально реализуемыми.
3. Поставить подростков перед необходимостью самоопределения относительно групповых норм.
4. Конструктивно постараться решить вопрос о взаимоотношениях учеников с руководством ПТУ: что мешает нормальным взаимоотношениям? Как вернуть в коллектив взаимное уважение между ребятами и взрослыми.

29 ноября 1999 г. состоялась школьная конференция в ПТУ - 18 по факту избиения учащегося Е. К. группой. В примирительной встрече участвовала заместитель директора ПТУ по воспитательной части. Участниками встречи признана несправедливость произошедшего. В ходе обсуждения условий, которые привели к избиению, участниками была зафиксирована необходимость соблюдения декларируемых норм подростковых взаимоотношений. Был также обсужден вопрос о возможностях нормализации взаимоотношений со взрослыми (в данном случае, с руководством ПТУ). Было зафиксировано, что руководство ПТУ не всегда прислушивается к мнению и предложениям учащихся.

Примерно в это же время (*23 ноября 1999 г.*) педагог-организатор управы «Академическая» направила информацию по делу Анастасии С. для проведения программы «Круг заботы». Причина направления состояла в том, что девочка проводит вечера в компании неблагополучных детей, в том числе общается с Наташей, которая имеет возможность собирать ребят на квартире без контроля со стороны взрослых. По мнению педагога, в квартире, где они проживают без родителей, сложилась опасная для девочки ситуация.

Результаты «Круга заботы».

В ходе проведения программы мама Анастасии высказала свои опасения по поводу знакомств и времяпрепровождения дочери. Настя сказала, что оснований для беспокойства нет. С другими де-

вочками она общается исключительно только в компании друзей и гуляет с Наташей по улице. Учебе и целям Насти (поступлению в институт) это не мешает. В то же время Насте необходимо иметь друзей, с которыми она общается. Она считает, что сама имеет право выбирать друзей. В квартиру к Наташе она не заходит, и заходить не собирается. В ходе обсуждения выяснилась одна примечательная деталь в общении Насти и Наташи. Настя - более развитая девочка, чем Наташа. Вероятно, через общение Насти и Наташи, последняя стремится расширить свой кругозор. В какой-то степени Настя здесь осуществляет социальную реабилитацию Наташи. В результате установления диалога мать и дочь стали более глубоко понимать друг друга.

Эти три случая показывают некоторый разброс встречающихся ситуаций (подросток, регулярно совершающий правонарушения и имеющий неблагоприятную ситуацию в семье; сплоченная группа подростков, «терроризирующая» учащихся в ПТУ; взаимонепонимание между матерью и дочерью), с которым сталкиваются в практике работы с молодежью, и в отношении которых в системе КДН необходимо искать действенные методы работы.

Развитие практики использования программ восстановительно-го правосудия в КДН шло по двум направлениям: с одной стороны, было необходимо упорядочить отбор и направление дел, с другой, - лучше понять технологию, т.е. специфику хода самих программ в тех или иных случаях. В частности, необходимо было углубить понимание различных форм работы в рамках восстановительного правосудия. Важным открытием для нас было развитие кооперации ведущего программ примирения с социальным работником.

Связка социальный работник - ведущий программ по делам несовершеннолетних.

Нам представляется очень важным обозначить основную идею, возникшую из опыта целенаправленной работы по делам, которые являются типичными в практике КДН. Вот один из примеров: четырнадцатилетний мальчик совершил несколько правонарушений (кражи, угон автомобиля). Состоялось судебное рассмотрение, и он получил условное осуждение. После этого подросток вновь уча-

ствовал в угоне. Социальные работники, опекавшие его, направили дело нам, и мы провели примирение между подростком и пострадавшим. Тем не менее, представитель милиции, опираясь на собственное мнение об этом подростке, приняла решение о заключении виновника под стражу.

Участникам работы пришлось провести серию сложных переговоров для того, чтобы подростка не поместили в тюрьму. Когда вопрос разбирался Комиссией по делам несовершеннолетних представители милиции и прокуратуры на заседании Комиссии говорили следующее: «Вот вы провели примирение, но этот подросток и в силу его психологических качеств и в силу отсутствия семейного контроля может опять совершить правонарушение. Если мы его не изолируем, люди не будут в безопасности». Это был естественный и важный вопрос, на который необходимо было отвечать не в идеологической или теоретической, но в практической плоскости. Для разрешения этой ситуации мы стали целенаправленно работать над созданием *рабочей взаимосвязи программ примирения и социальной работы*.

Теперь на предварительных встречах мы обращаем внимание на факторы, которые могут нейтрализовать результаты всей программы. В случае социальной запущенности подростка мы приглашаем социального работника, который организует работу по исправлению ситуации, толкающей ребенка на правонарушения*. Например, если состояние семьи и родительского контроля в ней за поведением детей таково, что у подростка фактически отсутствуют позитивные ориентиры и имеется масса незанятого времени, то он вероятнее всего будет продолжать совершать различные правонарушения, как бы эффективно ни проводилось «улаживание» отдельных инцидентов. В этом случае возможно включение в примирительный договор пункта о программе социально-психологической реабилитации, выполнение которой контролирует социальный работник. Такая программа реабилитации может приниматься на примирительных встречах в режиме совместных обсуж-

* Такая работа может вестись и с жертвой (например, если подросток является «козлом отпущения») или с другими участниками программы в случаях конфликтных ситуаций.

дений со всеми участниками и, в первую очередь, с самим правонарушителем. В отдельных случаях необходима коррекция поведения в специальном Центре социализации*. Например, если у подростка отсутствует функция элементарного понимания своих действий и их последствий для других людей, необходима работа психолога или реабилитационной службы.

С другой стороны, семья сама по себе может быть и не «в состоянии распада», но в силу конфликта или отсутствия взаимопонимания, ее положительное влияние на подростка минимально. В данной ситуации программы восстановительного правосудия следует разделить на два этапа:

- разрешение конфликта и налаживание взаимопонимания в семье
- и
- проведение программы примирения жертвы и правонарушителя с участием родителей (в таком случае это будет вариант близкий к семейным конференциям**).

Предполагается, что такая работа будет содействовать укреплению семейных связей, возобновлению привязанности к семье и восстановлению обязательств подростка по отношению к близким. Выбор тех или иных вариантов должен основываться на анализе конкретного случая.

Рассмотрим теоретическую сторону данного вопроса. Ведущим программ восстановительного правосудия, социальным работникам и членам КДН важно понимать, что правонарушения подростков провоцируются определенными отношениями в семье, школе, компании, а также их индивидуальными особенностями. То есть, необходимо работать, учитывая особенности этих отношений, а также уровень криминальной зараженности правонарушителя. В

* *Создание такого Центра Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» при поддержке Управы района «Академическая» с большим трудом «пробивает» в Москве.*

** *Семейные конференции - это такая программа восстановительного правосудия, в которой семья совместно с ребенком-правонарушителем берет ответственность за выход из криминальной ситуации и изменение его поведения.*

случае прогрессирующего асоциального поведения ребенка необходимо подобрать режим совместной деятельности различных специалистов - прежде всего, ведущих программ примирения и социальных работников. Через такую кооперацию в работу с подростком могут подключиться психолог, а также ведущий той или иной реабилитационной программы.

При этом надо заметить, что восстановительное правосудие приносит несомненную пользу самой социальной работе. В упрощенном виде социального работника можно представить как посредника между человеком, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, и различными социальными и психологическими службами, которые помогают людям социализироваться (избавиться от алкогольной или наркотической зависимости, трудоустроиться, приобрести необходимые социальные навыки). Для социального работника важно избегать попыток взять в свои руки решение трудных (в том числе и криминальных) жизненных ситуаций своих клиентов. Ему важно добиваться того, чтобы они сами стали искать решение собственных проблем. Именно это и позволяют сделать программы ВП.

Важным вопросом для эффективного проведения программ восстановительного правосудия является разработка необходимой документации и представление ее в КДН. В тех случаях, когда принимается решение о работе социального работника после проведения программ, необходимо представлять в КДН соответствующие документы: программа реабилитации подростка, а в отдельных случаях договор с подростком и его родителями.

Порядок использования программ примирения в КДН

Важным шагом в выработке порядка работы стало заседание КДН от 9 сентября 1999 г., на котором определялось, как следует изменить порядок деятельности КДН по результатам проведения Программы Примирения. После этого обсуждения было принято официальное решение, в котором зафиксирован ряд изменений. Ниже мы приводим выдержки из протокола.

Выдержки из протокола заседания КДН от 9 сентября 1999 г.

Выступление М. Г. Флямера:

«Работа КДН «Академическая», связанная с применением программ примирения и потенциала реабилитационных служб района должна быть построена следующим образом:

- 1) Члены КДН Управы «Академическая» должны знать (иметь список) реабилитационных служб района (в том числе служб РБФ «НАН») и уметь направлять несовершеннолетних и их семьи в эти службы.*
- 2) КДН Управы «Академическая» направляет несовершеннолетних в Программу Примирения и работает с материалами, поступившими после окончания этой Программы, следующим образом:*
 - А. На основе договоренности между ОППН Академического района и КДН Управы «Академическая», материалы на подростков, совершивших правонарушения, или отказные материалы по уголовным делам направляются в Программу Примирения Центра «Судебно-правовая реформа».*
 - Б. Порядок проведения заседаний КДН по случаям, направленным в Программу Примирения, зависит от результатов, достигнутых в этой программе.*
 - В. В случае успешного завершения программы КДН уведомляет несовершеннолетнего и его законных представителей о времени и месте заседания, на котором будут рассматриваться итоги примирения, и их праве присутствовать на заседании. В уведомлении разъясняется, что право участия не предполагает обязанности личного присутствия на этом заседании. В ходе заседания КДН ведущий Программы Примирения докладывает о полученных результатах, которые используются КДН для вынесения постановления.*
 - Г. В случае достижения частичных результатов в Программе Примирения ведущий это программы докладывает*

вает о полученных результатах на заседании КДН, проходящем в обычном режиме».

ПОСТАНОВИЛИ:

Поручить социальному работнику Жигуновой Л.И. подготовить до 25.10.99. список служб Академического района (в особенности, служб РБФ «НАН»), с которыми целесообразно взаимодействовать. Пригласить специалиста РБФ «НАН» на заседание комиссии для объяснения особенностей работы и возможностей этих служб.

Утвердить следующий порядок направления несовершеннолетних в Программу Примирения и работы КДН с материалами, поступившими после окончания этой Программы.

КДН Управы «Академическая» направляет несовершеннолетних в Программу Примирения и работает с материалами, поступившими после окончания этой Программы следующим образом:

- А. На основе договоренности между ОППН Академического района и КДН Управы «Академическая», материалы на подростков, совершивших правонарушения, или отказные материалы по уголовным делам направляются в Программу Примирения Центра «Судебно-правовая реформа».
- Б. Порядок проведения заседаний КДН по случаям, направленным в Программу Примирения, зависит от результатов, достигнутых в этой программе.
- В. В случае успешного завершения программы КДН уведомляет несовершеннолетнего и его законных представителей о времени и месте заседания, на котором будут рассматриваться итоги примирения, и их праве присутствовать на нем. В уведомлении разъясняется, что право участия не предполагает обязанности личного присутствия на этом заседании. В ходе заседания КДН, ведущий Программы Примирения докладывает о полученных результатах, которые используются КДН для вынесения постановления.
- Г. В случае достижения частичных результатов в Программе Примирения ведущий это программы докладывает о полученных результатах на заседании КДН, проходящем в обычном режиме.

Выступление Максудова Р.Р.

«Предлагаю строить заседания КДН следующим образом: Приглашенным на заседание объявлять цель заседания, представлять участников. При объявлении цели необходимо подчеркивать некарательный характер деятельности КДН и направленность деятельности КДН на помощь и реабилитацию несовершеннолетних правонарушителей.

Всем приглашенным предоставлять возможность сидеть на заседании.

Исключить морализирование и эскалацию напряженности по поводу поступков несовершеннолетних и их родителей.

Строить работу так, как это делает Т.Н. Зарицкая, - в направлении осознания последствий ситуации, которая была создана несовершеннолетними или их родителями, а также совместного обсуждения с участниками вариантов выхода из данной ситуации.

Члены комиссии в необходимых случаях должны предлагать несовершеннолетним правонарушителям и членам их семей проходить реабилитационные программы и программы примирения.

Показывать возможности КДН для осуществления реабилитационных и социализирующих мероприятий (трудоустройство, летние лагеря и т.д.), организации досуга».

ПОСТАНОВИЛИ:

1. Продолжить работу по включению реабилитационных программ и программ примирения в работу КДН Управы «Академическая». Не реже одного раза в месяц проводить заседания КДН, посвященные анализу и совершенствованию данной работы.
2. Строить заседание в порядке, предложенном Максудовым Р.Р.

ОПЫТ ВКЛЮЧЕНИЯ В РАБОТУ КДН СОЦИАЛЬНОГО РАБОТНИКА

Сегодня нуждается в изменении взаимосвязь социальный работник - КДН, которая, так или иначе, осуществлялась между КДН и социальными работниками, работающими в ЮЗАО по проекту «Право на детство». Обычно члены Комиссии считают, что социальный работник должен работать с детьми и семьями для обеспечения позитивных изменений в их жизни. Если по тем или иным причинам это не происходит, у КДН возникает неудовлетворенность деятельностью социальных работников. У социальных работников повышается объём претензий к способу работы Комиссий (формализованность заседаний, работа на отчетность, отсутствие попыток найти контакт с теми, кто пришел на заседание). Возможно, и у членов комиссий, и у социальных работников часто бывают обоснованные претензии друг к другу, но нас в данном случае интересует сам способ взаимосвязи между ними. Именно его совершенствование даст, на наш взгляд, определенный эффект в работе и КДН, и социальных работников. Представление о том, как именно следует включать социального работника в работу комиссии, возникло из наблюдений ее обычного порядка и форм работы. В практике КДН «Академическая» мы выделили несколько случаев, в которых обсуждение ситуаций членами Комиссии, по нашему мнению, было малопродуктивным. Приведем некоторые из них для иллюстрации:

1) Обращение гражданки К., имеющей малолетнего сына, и ее матери с просьбой способствовать ее постоянной прописке в Москве с малолетним сыном. Позиция бабушки (с которой жил ребенок) состоит в том, что ей очень тяжело работать, и она устала наряду с этим воспитывать мальчика, и нужно помочь прописаться матери, чтобы появился еще один работающий взрослый. С одной стороны, Комиссия понимала, что вполне реальная в перспективе болезнь бабушки приведет к заброшенности ребенка, с другой - опасалась негативных последствий такой постоянной прописки.

Было непонятно, каково воспитательное влияние матери, которая, получив эту прописку, может «раслабиться». Не было достоверных данных о ситуации в семье, возможностях влиять на поведение матери и т.п., и не было возможности восстановить это понимание на заседании.

2) Рассмотрение административного протокола в отношении гражданки Л. (злостное уклонение от воспитания малолетнего сына), которая недавно вышла после лечения от наркотической зависимости. Она также подозревалась в том, что не прекратила употреблять наркотики после лечения. Молодая мать представила свое обращение с сыном в позитивном свете (рассказала, как организован быт в той «коммуналке», где она живет, как она следит за сыном и т.п.) - и все это противоречило «обвинению» в протоколе. В этой ситуации у членов комиссии не было достоверных данных о ситуации в семье, поведении матери и т.п. и не было возможности восстановить это понимание на заседании.

Приведенные примеры помогают лучше понять, что одно из направлений совершенствования работы КДН состоит в более ясной организации анализа кризисной ситуации в семье и принятия таких решений, которые были бы адекватны проблеме и потребности семьи и ребенка. На наш взгляд, этого можно добиться путём включения в работу комиссии социального работника. Речь идет о нескольких взаимосвязанных изменениях:

- в порядке подготовки к рассмотрению дел;
- в роли секретаря КДН;
- в ходе проведения заседания КДН.

В ряде случаев целесообразно, чтобы члены комиссии могли услышать перед своим обсуждением краткую справку о семье и подростке от социального работника. При подготовке очередного заседания КДН социальный работник и секретарь могут заранее оценить материалы* и выбрать те из них, которые требуют визита социального работника в семью и создания на основании этого об-

* Отметим, что предлагаемые изменения находятся в полном соответствии с Типовым положением о районных КДН г.Москвы - см. п. 18 б).

следования специального сообщения на заседании КДН. Для того чтобы помочь председателю КДН, которая ведет анализ случая и организует общее обсуждение и принятие решений, такое выступление должно содержать:

- формулировку проблемной (кризисной) ситуации на основании достоверной информации об обстоятельствах случая;
- определение того, какая социально-реабилитационная работа могла бы вестись с кризисной семьей и подростком;
- определение вариантов решения КДН по рассматриваемому случаю.

Если сообщение социального работника содержит три эти части, то оно явится подспорьем для обеспечения более четкого, эффективного и короткого проведения обсуждения и принятия оптимальных решений в работе КДН.

Отдельная важнейшая задача, которую могло бы решить такое выступление, - помощь в выстраивании взаимопонимания и конструктивного взаимодействия членов Комиссии с родителями, родственниками и самим подростком. Обсуждение на комиссии бывает неэффективным, в частности, из за того, что его участникам трудно развеять взаимные подозрения. Родители предполагают, что их будут «воспитывать» и начинают оправдываться, а члены Комиссии подозревают, что такое оправдание скрывает безответственность. Это недоразумение мог бы развеять социальный работник, сближая чувства двух сторон и передавая обеспокоенность членов КДН и родителей возникшей ситуацией.

Непосредственным продолжением обследования перед заседанием КДН и доклада социального работника на заседании КДН могла бы стать его последующая работа с семьей. В этом случае на заседании КДН должно быть принято решение о необходимости такой работы, ее сроках и условиях.

Такой замысел использования социального работника в КДН был обсужден с председателем, секретарем и членами комиссии. Начиная с 17 февраля, секретарь КДН стала в соответствии с нашим замыслом использовать результаты работы социальных работников. В КДН «Академическая» в роли социального работника постоянно выступает Л.И. Жигунова (у которой есть и другие обя-

занности в Управе). На время проекта вместе с ней работала социальный работник РБФ «НАН» З.Г.Булгакова. Далее мы будем использовать рабочие материалы, подготовленные З.Г. Булгаковой в ходе этой работы. Данные, приведенные ниже в таблице, касаются работы обоих специалистов:

Табл. 1 Участие социальных работников в работе КДН

Дата заседания КДН	Передано социальным работникам при подготовке заседания КДН	Число дел рассмотренных на заседании КДН	Сообщения на КДН
17 февраля	10	15	4
2 марта	6	7	4
16 марта	6	7	5
20 апреля	11	11	1

Рассмотрим, как выглядит схема работы в соответствии с этой таблицей. В частности, обратим внимание на два уровня повышения эффективности в работе КДН. В ходе работы социальный работник начинает тесно взаимодействовать с секретарем комиссии, они фактически начинают вместе планировать будущие заседания комиссии и оценивать их перспективную конструктивность. Сначала секретарь отбирает из материалов ОППН и обращений в комиссию граждан нестандартные или требующие личных наблюдений и наведения справок случаи. Этими случаями секретарь поручает заняться социальному работнику. После чего социальный работник готовит доклад, содержащий анализ ситуации, предложения по ее решению и справку о собственной работе. Наиболее приемлемым является решение проблемы за счет усилий социального работника без участия КДН. Затем происходит важная рабочая встреча социального работника и секретаря, на которой совместно определяется повестка предстоящего заседания комиссии и устанавливается круг вопросов и дел, над которыми дальше будет работать социальный работник.

Эта встреча названа важной, поскольку именно на ней начина-

ет планироваться работа, которая будет проходить на предстоящем заседании комиссии. Управленческая функция - планирование работ и «сценирование» рабочих ситуаций, отделяется здесь от традиционной административной задачи - сбора текущих бумаг (материалов, протоколов, заявлений граждан) и перевода их в привычные формы для заседаний КДН. Секретарь начинает за счет заблаговременного формирования повестки и хода заседаний и доклада социального работника удерживать работу комиссии в русле социально-реабилитационной работы. В этом случае его работа дополняет позицию председателя КДН, которому важно в отдельных случаях сохранять нейтралитет. На наш взгляд, развитие управленческой функции в работе КДН всегда будет лимитировано квалификацией секретаря КДН, четким осознанием им самим его новой роли, наличием желания ее придерживаться.

Таким образом, реформа работы районной КДН, связанная с использованием социального работника, должна быть поддержана и дополнена занятиями с секретарями КДН по повышению их квалификации в вопросах социальной работы и социальной реабилитации, в том числе по конкретным проблемам. Приоритетные темы - криминальная заражённость подростков и методы реабилитации, алкогольная зависимость, насилие в семье.

На этой же рабочей встрече отбираются случаи, которые оцениваются как готовые к рассмотрению на заседании Комиссии. Важно также, чтобы рассмотрение этих случаев могло привести к конструктивным решениям и позитивным последствиям. И здесь же определяются случаи, по которым *уже можно не проводить заседание КДН*, поскольку работа, которую провел социальный работник, привела к решению проблемы. При этих условиях время КДН может быть уделено другим случаям, требующим более длительной работы, или тем, в которых требуется применение властных полномочий Комиссии. Отдельно выделяются случаи, которые *требуют продолжения* социальной работы с ними со стороны программы примирения или социального работника.

Из этого описания становится понятно, почему социальные работники делали меньше сообщений для комиссии, чем им передавали дел. Скажем, при подготовке заседания Комиссии от 20 апре-

ля 1999 года, социальный работник и секретарь определили, что из 11 случаев, переданных социальному работнику, два можно закрыть и не выносить на заседания, потому что проблема уже решена. Пять случаев связаны с конфликтами в семье и требуют проведения программ примирения. По трем случаям пока нет достаточной информации.

Вот примеры двух случаев из практики КДН «Академическая», связанные с нецелесообразностью включения случая в повестку заседания КДН, после того как с ними поработал социальный работник.

Случай драки в школе*

*Сообщение социального работника
Секретарю КДН Академическая
Булгаковой З.Г.*

Между Федором (86 г.р.) и Татьяной (86 г.р.) в школе №521 произошла драка. В ходе беседы социального работника с зам. директора по воспитательной части Холовой Е.Н. выяснилось, что инцидент, произошедший 18 февраля, разобран. С участниками конфликта и их родителями беседовали директор школы, классный руководитель, инспектор ОППН. При встрече социального работника с Федором и Татьяной подтвердилось, что драка произошла случайно. Ее причиной со слов Тани явилось ее неадекватное реагирование на толчок в спину со стороны мальчиков, в компании которых оказался Федор. Виновными в произошедшем случае признали себя оба участника. Федор извинился перед Татьяной. Ребята сказали, что зла друг на друга не держат. На будущее оба для себя сделали вывод, что конфликты нужно разрешать ненасильственным путем, чтобы избежать нежелательных последствий. Заместитель директора по воспитательной части Холова Е.Н. и социальный работник Булгакова З.Г. просят КДН считать инцидент исчерпанным и участников конфликта не вызывать на заседание комиссии. Еще раз обсуждать этот случай считаем нецелесообразным.

* Здесь и далее имена участников изменены.

Случай Карины (94 г. р.)

17 февраля на КДН пришла Вера Игоревна С. и принесла письменное заявление, содержащее просьбу вмешаться в жизненную ситуацию ее внучки Карины, поскольку есть угроза жизни и здоровью ребенка. Мать девочки, Бурова Полина Сергеевна, злоупотребляет алкоголем, пьет одна и в компании других алкоголиков у себя в квартире, не работает и не занимается воспитанием дочери. О своем состоянии говорит, что «женский алкоголизм неизлечим».

На заседании было принято решение, прежде чем приглашать мать или других родственников и оформлять лишение родительских прав, необходимо провести работу с участием социального работника. Далее работа велась в тесном контакте с секретарем КДН, с главным специалистом по опеке Управы «Академическая» Т.П. Прощелькиной, инспекторами ОППН и родственниками Буровой П.С. В первый же день была достигнута договоренность, что до принятия решения официальными органами о месте проживания ребенка, девочка будет жить с бабушкой. С согласия директора детского сада, Карину не будут отдавать матери после окончания рабочего дня.

Далее была проведена беседа с отцом Карины, который находился в разводе с Буровой и проживал в другой семье. Он согласился взять дочь на воспитание, но только при условии лишения матери родительских прав. Отец Карины также согласился, чтобы она пока была с бабушкой. Социальный работник провела беседу с матерью и проинформировала ее о том, что на сегодняшний день Карина не может проживать вместе с ней, а будет находиться у бабушки. Полина Сергеевна должна пройти курс лечения от алкоголизма и создать нормальные условия для воспитания дочери. В противном случае ее лишат родительских прав, и ребенка заберет отец. Мать попросила время для размышления. Через несколько дней она сообщила, что прошла лечение (закодировалась). Социальный работник продолжала общаться и наблюдать, что происходит с Полиной Сергеевной. Бурова высказала социальному работнику свое видение выхода из кризисной ситуации и построила

вместе с родственниками план на полгода (как будут переживать-ся ломки, как искать работу, как отвадить «друзей» от квартиры). Социальный работник согласилась и проследила за началом выполнения этого плана. Она передавала информацию о ситуации в семье секретарю КДН. Через месяц изменилась обстановка в квартире, Бурова П.С. устроилась на работу, стала заниматься дочерью. После этого отпала надобность ее вызывать на КДН и «воспитывать» дочь там.

И подобных случаев в работе комиссии может быть достаточно много. Например, они могут быть связаны с протоколами милиции о задержании подростка, употребляющего алкоголь. Возможность освобождения КДН от необходимости рассматривать на своем заседании все приходящие материалы и протоколы отчасти уже заложена в Типовое положение о комиссиях по делам несовершеннолетних (см. VI раздел, главу 18, пункт г). Вместе с тем, мы предлагаем на основе нашего опыта работы еще ряд поправок в Положение (см. ПРИЛОЖЕНИЕ), включая нормы, вводящие более четкое разделение пришедших в комиссию материалов и дел, подготовленных к рассмотрению.

Интересны случаи, которые секретарь и социальный работник оценивали как требующие более продолжительной работы, поэтому их преждевременно обсуждать на КДН. По этим случаям секретарь КДН и социальный работник решили, что есть необходимость использовать программы примирения.

Случай Полины

В КДН поступило сообщение из ОППН на несовершеннолетнюю Полину, состоящую на учете за самовольные уходы из дома (по заявлению матери, ОППН просит КДН обсудить поведение подростка).

В ходе встречи социальных работников с мамой выяснилось, что девочка ворует в семье деньги, вещи, эпизодически уходит из дома, не объясняя причин.

С точки зрения родителей, у дочери есть все для нормального воспитания и проживания в семье. Они ее достаточно хорошо оде-

вают, обувают, дают деньги на карманные расходы. Со слов мамы, чтобы у девочки не было поводов для воровства и уходов из дома, родители стараются выполнить почти все ее просьбы, проводят беседы, стараются создать доброжелательную атмосферу в семье. Однако поведение ребенка оставляет желать лучшего. Она продолжает без разрешения брать деньги, поздно возвращаться домой, пропускать занятия в училище и чувствует себя комфортно и безнаказанно. Семье необходима поддержка, в выработке коллективной позиции по отношению к поведению Полины. В этом случае рекомендую провести семейную конференцию с участием специалиста.

Социальный работник

З.Г. Булгакова

Таким образом, важнейший результат нашей работы - общее увеличение эффективности работы комиссии за счет:

- совершенствования функции управления социальной работой в ходе работы КДН;
- дифференциации способов работы с разными случаями.

Пример работы со случаем Карины показывает, что работа по изменению ситуации требовала личного общения и последовательности переговоров с родственниками. Практически невозможно было организовать эту работу непосредственно на самом заседании, в короткие сроки. Это как раз и мог выполнить социальный работник. С другой стороны, успех в ее работе позволил разгрузить заседание комиссии. Если бы социальный работник не достигла успехов с матерью Карины, то тогда действительно возникла бы необходимость властного вмешательства КДН, но и в этом случае, опять-таки за счет переговоров с родственниками, вариант выхода из ситуации был подготовлен, и КДН могла бы принять адекватное решение.

Второй важный аспект повышения эффективности в работе КДН, это повышение эффективности отдельных заседаний КДН, на основе сообщений социального работника, содержащих анализ ситуации и план возможного выхода из нее. Рассмотрим пример такой ситуации.

Случай Ирины (1986 г.р.)

К секретарю КДН поступило устное заявление гражданки К. с просьбой помочь ей определить несовершеннолетнюю дочь, Ирину, в интернат, так как она не посещает школу, поздно возвращается домой, вообще отказывается проживать дома, свое время в основном проводит в сомнительной компании подруг, которые уже бросили школу или редко ее посещают. К. заявила, что она не справляется с воспитанием дочери.

Далее социальный работник пошла в семью, чтобы проанализировать сложившуюся ситуацию. 29 февраля 2000г., во время встречи с членами семьи выяснилось, что мама не может влиять на поведение дочери в силу сложившихся обстоятельств. Семья находится в кризисном состоянии: грубые отношения с матерью, доходящие до рукоприкладства (со слов К. дочь иногда набрасывается на нее с кулаками). Девочка в течение двух четвертей (2-ю и 3-ю) не посещает школу, - факт, который она скрывала от матери. Для объяснения своего поведения Ирина говорит, что у нее конфликт с одноклассниками, но в чем он выражается, внятно объяснить не смогла. Классный руководитель и школьный социальный педагог охарактеризовали девочку положительно и сказали, что они не видят причин ее прогулов. В интернат со слов девочки, она хочет уйти потому, что там учиться ее подруга и вдвоем им будет «здорово».

Из беседы с родственниками социальный работник выяснила, что между отчимом и Ириной нет взаимопонимания, и возникли напряженные неприязненные отношения. Ирина не хочет, чтобы он проживал в их семье и, как она выразилась, «учил ее жить». Отчасти, конфликт между отчимом и Ириной возник на почве неудобств совместного проживания в одной комнате коммунальной квартиры (девочек, их мамы и отчима), отчасти из-за того, что Ирина не приняла попытки отчима влиять на ее поведение. С другой стороны, Ирина нашла подруг, живущих в интернате, с которыми у нее нашлись общие интересы. Так «улица» стала «перевешивать» жизнь в семье. По оценке социального работника девочка не хочет ходить в школу, поскольку ей трудно или стыдно отвечать на возможные вопросы о прогулах. В связи с этим, в своем со-

общении социальный работник рекомендовала секретарю КДН проведение Программы Примирения в семье (по согласованию с матерью Ирины) для налаживания диалога между дочерью, матерью и ее новым мужем.

На заседании комиссии социальный работник сделала сообщение о ситуации с Ириной и предложила комиссии принять решения, адекватные этой ситуации. Далее, уже на основе решения комиссии, социальный работник сделала предложение матери Ирины о проведении Программы Примирения для налаживания диалога в семье.

Аналогичным образом (в идеале) может строиться каждый доклад социального работника. Разумеется, такая схема предъявляет высокие требования к аналитическим и коммуникативным качествам социального работника. От него требуется сравнительно быстро проводить диагностику, выявляющую причины неблагополучия в семье, определять цели и предмет социальной работы. Выступая на заседании КДН, социальный работник должен ориентироваться в особенностях работы комиссии и суметь ясно изложить свое видение ситуации в семье, донести замысел работы с нею членам КДН.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ТИПОВОМУ ПОЛОЖЕНИЮ О РАЙОННОЙ КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Направленность изменений, которые необходимо внести в Положение о КДН

Анализ работы комиссий показал, что заседание комиссии не редко проходит через несколько месяцев после прекращения дела за недостижением возраста уголовной ответственности или условного осуждения несовершеннолетнего. Во всех этих случаях потенциал КДН не использовался для организации целенаправленных и систематических мероприятий, направленных на коррекцию поведения правонарушителя. Необходимо повысить роль КДН как органа, управляющего процессами ресоциализации несовершеннолетних. Мы видим следующие направления такой работы:

- ◆ КДН привлекает имеющийся потенциал государственных и общественных организаций для работы с несовершеннолетними непосредственно после совершения административного правонарушения или уголовно наказуемого деяния. Для этого КДН содействует ресоциализации (устройство в образовательное учреждение или на работу, организация досуга, прохождение подростком курса лечения и т.д.) и реабилитации (социально-психологические консультации и тренинги, программы примирения) несовершеннолетних, взаимодействуя с ОППН непосредственно после поступления их дел в ОППН;
- ◆ КДН, обладая достаточными властными полномочиями, выступает в необходимых случаях инициатором создания реабилитационных программ в районе;
- ◆ КДН после проведения результативных профилактико-реабилитационных мероприятий по отношению к несовершеннолетним рассматривает и анализирует не их поведение, а результаты данных мероприятий и возможности прекращения дела или продолжения работы;

- ◆ КДН определяет особый порядок взаимодействия с социальным работником.

К разделу II, глава 6:

В части 3 вместо слов *«осуществляет наблюдение за поведением»* вставить слова *«содействует организации социальной реабилитации»*.

Предлагается дополнить главу 6 раздела II следующим параграфом:

«При отсутствии в районе государственных и общественных организаций для работы с несовершеннолетними правонарушителями КДН выходит с представлением в органы государственной власти (органы местного самоуправления) о содействии в их создании и проведении образовательных мероприятий для их работников».

К разделу III:

После предложения *«Число членов комиссии устанавливается в зависимости от объема работы»* необходимо вставить: *«Для лиц занимающих должности ответственного секретаря, заместителя председателя необходим диплом об образовании по одной из специальностей - «социальный работник», «социальный педагог», «психолог», «педагог» или свидетельство о переквалификации по данным специальностям».*

Вместо слов *«Для осуществления текущей работы и контроля за выполнением решений...»* необходимо вставить *«Для осуществления социальной работы и выполнения решений...»*

Обоснование данного изменения:

В построении КДН необходимо учитывать, что комиссия сможет реализовать функцию управления социальной реабилитацией только при условии наличия кадрового потенциала, в частности,

путём включения в её состав профессионально подготовленного социального работника.

К разделу IV, глава 8, пункт л):

Предлагается исключить слова *«совершившим преступления небольшой тяжести»* и вставить слова ***«а также организует примирительные встречи в семьях, школах и по месту жительства в случаях конфликтов и уголовно наказуемых деяний, совершаемых несовершеннолетними»***.

Обоснование вышеуказанных предложений.

Примирительные процедуры можно проводить не только по делам небольшой тяжести, поскольку:

Проведение программ примирения поддержано отделом по надзору за законностью судебных постановлений по уголовным делам Генеральной прокуратуры.

Проведение программ примирения поддержано Прокуратурой г. Москвы.

Юридический алгоритм проведения программ примирения по делам несовершеннолетних не только по делам небольшой тяжести, но и по тяжким преступлениям с применением п.К ч.1 ст.61 УК согласован с отделом по надзору за законностью судебных постановлений по уголовным делам Генеральной прокуратуры, управлением внутренних дел г. Москвы и прокуратурой г.Москвы.

К разделу IV, глава 8, пункт о):

Вместо слов *«об условном осуждении»*, вставить ***«об условном осуждении и содержании требований к условно осужденному»***.

К разделу VI, главе 17:

Предлагается разбить эту главу на две части. Часть 1, включает главу 17 в том виде, как она приведена в Типовом положении, с учетом следующего изменения. Предлагается убрать слова *«выне-*

*сти поступившее к ней дело на свое заседание в срок не более 15 дней после его поступления» и заменить их частью первой статьи на: «**приступить к подготовке поступивших материалов к рассмотрению в срок не более 2-х дней после их поступления**».*

Часть вторую сформулировать:

*«**Комиссия обязана вынести подготовленное дело на свое заседание в срок не более 45 дней после его поступления**».*

Обоснование предложения:

Необходимо более четко разделить пришедшие в комиссию материалы и подготовленные к рассмотрению дела. Работа по подготовке дела может требовать различных объемов труда. Более продолжительный период подготовки дела дает возможность дифференцированного подхода в реагировании на ситуацию.

К разделу VI, главы 18 к пункту Г:

Предлагается убрать слова: *«членом которых является несовершеннолетний»*, поскольку КДН может передавать дела в указанные в данном пункте организации для социальной реабилитации несовершеннолетнего, в частности, и для того, чтобы несовершеннолетний стал членом данных организаций.

Предлагается дополнить главу 18 пунктом д) следующего содержания: *«**закреть дело в связи с его малозначительностью или достаточностью принятых к моменту заседания КДН мер воздействия**».*

Предлагается также дополнить типовое положение следующими новыми разделами:

«Организация Комиссией по делам несовершеннолетних осуществления мер по ресоциализации несовершеннолетнего и его семьи

КДН привлекает имеющийся потенциал государственных и общественных организаций для организации осуществле-

ния мер по ресоциализации несовершеннолетнего и его семьи после совершения административного правонарушения или уголовно наказуемого деяния несовершеннолетним или в случае сигнала о риске для жизни, здоровья и социального благополучия несовершеннолетнего.

А. КДН содействует организации осуществления мер по ресоциализации несовершеннолетнего:

- 1. Устройство в образовательное учреждение;*
- 2. Устройство на работу;*
- 3. Организация досуга;*
- 4. Прохождение курса лечения;*
- 5. Прохождение социально-психологических реабилитационных программ и консультаций.*

Б. КДН содействует организации осуществления мер по ресоциализации членов семьи несовершеннолетнего:

- 1. Устройство на работу;*
- 2. Прохождение курса лечения.*
- 3. Прохождение социально-психологических реабилитационных программ и консультаций.*

В. В случае конфликтов несовершеннолетнего с членами семьи, персоналом учебных заведений или сверстниками КДН организует проведение программ примирения».

«Привлечение различных специалистов и общественности к работе КДН

А) КДН определяет круг организаций и лиц, которые будут заниматься социальной реабилитацией несовершеннолетних, осужденных условно и несовершеннолетних, чьи уголовные дела были прекращены в связи с недостижением возраста уголовной ответственности.

Б) КДН передает список данных организаций и лиц в районный ОППН.

В) Указанные организации и лица начинают работу непосредственно после поступления дел в ОППН.

Г) Результаты проведенной работы докладываются на заседании Комиссии лицами, осуществляющими социальную

реабилитацию вышеуказанных категорий несовершеннолетних».

«Порядок работы КДН с социальным работником

При поступлении дела в КДН ответственный секретарь комиссии передает дело для работы социальному работнику, который ведет анализ случая и выносит предложения к решению КДН. После проведенного анализа социальный работник делает доклад на заседании КДН.

Доклад должен содержать следующие положения:

- 1. Формулировка проблемной (кризисной) ситуации на основании достоверной информации об обстоятельствах случая.*
- 2. Определение того, какая социально-реабилитационная работа могла бы идти с кризисной семьей и подростком;*
- 3. Определение вариантов решения КДН по рассматриваемому случаю.*
- 4. Итоги работы социального работника с несовершеннолетним и его семьей».*

Российский благотворительный фонд
«Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд НАН)

117449, Москва, ул. Шверника, дом 10-А

Телефон: (095) 126-3475, 126-5524

Факс: (095) 310-7076

E-mail: nan@nan.ru

<http://www.nan.ru>

Серия «Работа с детьми группы риска»

**КОМИССИЯ ПО ДЕЛАМ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (КДН):**

РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Дизайн и верстка Алпатов А.В.

Подписано в печать 31.08. 2000.
Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Печ. л. 3,5.
Тираж 1500 экз. Заказ № 11.

Отпечатано в типографии ООО «Фирма П-Центр»
129515, Москва, ул. Ак. Королева, 13