

ВОПРОСЫ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ

№ 1 (59)
2016

Зарегистрировано в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охраны культурного наследия Рег. ПИ № ФС77-29366 от 23.08.2007. Выходит с 2005 г. Издается 4 раза в год

Учредитель: Издательская группа «Юрист»

Главный редактор:

Автономов Алексей Станиславович,
доктор юридических наук, профессор

Редакционная коллегия:

Зыков О.В., к.мед.н., доцент (шеф-редактор);

Предеина И.В., к.ю.н.

(заместитель главного редактора);

Альтшулер Б.Л., к.физ.-мат.н.;

Воронова Е.Л.;

Головань А.И.;

Карнозова Л.М., к.психол.н.;

Королев С.В., д.ю.н., профессор;

Марков И.И., Заслуженный юрист РФ;

Тропина Л.И., Заслуженный юрист РФ;

Чернобровкин В.С.;

Хананашвили Н.Л., к.ю.н.;

Цымбал Е.И., к.мед.н.;

Шилов Н.К., Заслуженный юрист РФ

Интернет-версия журнала:

Тихоновская И.А.

Главный редактор ИГ «Юрист»

Гриб Владислав Валерьевич,

доктор юридических наук, профессор

Зам. главного редактора ИГ «Юрист»:

Бабкин А.И., Белых В.С., Ренов Э.Н.,

Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В.

Редакция:

Бочарова М.А., Лаптева Е.А.

Тел./факс: (495) 953-91-08, 953-77-94

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Центр редакционной подписки:

Тел./факс: (495) 617-18-88

(многоканальный)

Подписка по России

по каталогу «Роспечать»

подписной индекс 46773

Адрес издательства/редакции:

125057, Москва, Космодамианская наб.,

д. 26/55, стр. 7

Содержание номера

ТЕОРИИ

4 Салтыков К.Г. Особенности денотации понятия «законные интересы детей»

ЮВЕНАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

8 Деменчук Д.В., Братановский С.Н. Организационно-правовые аспекты повышения эффективности деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

12 Тепляшин П.В. Особенности исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в отношении несовершеннолетних и молодежи в России и Германии

16 Машинская Н.В. Современные тенденции развития правоприменительной практики по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних

18 Огурцова М.Л. Защита прокурором прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства

ПОЛЕМИКА

21 Хананашвили Н.Л. Некоторые замечания к Концепции развития до 2017 года сети служб медиации

ДОКУМЕНТЫ

25 Информационное письмо

25 Методические рекомендации по созданию и развитию служб примирения в образовательных организациях

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией
Министерства образования и науки Российской Федерации
для публикации основных результатов диссертаций
на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

ISSUES OF JUVENILE JUSTICE

№ 1 (59)
2016

Registered at the Federal Service for the Monitoring of Compliance with Legislation in the Sphere of Mass Communications and Protection of Cultural Heritage. Reg. PI № ФС77-29366 of 23.08.2007. Published since 2005. Published bimonthly with 4 issues a year.

Founder: Publishing Group "JURIST"

Editor in Chief:

Avtonomov Aleksej Stanislavovich,
doctor of juridical sciences, professor

Editorial Staff:

Zy'kov O.V.,
candidate of medical sciences, assistant professor
(Editorial Director);

Predeina I.V.,
candidate of juridical sciences
(Deputy Editor in Chief);

Al'tshuler B.L., candidate of physico-mathematical
sciences;

Voronova E.L.;

Golovan' A.I.;

Karnozova L.M., candidate of psychological sciences;

Korolev S.V., doctor of juridical sciences, professor

Markov I.I., Honoured lawyer of the Russian Federation;

Tropina L.I., Honoured lawyer of the Russian Federation;

Chernobrovkin V.S.,

Khananashvili N.L., candidate of juridical sciences;

Tsy'mbal E.I., candidate of medical sciences;

Shilov N.K., Honoured lawyer of the Russian Federation

Journal's web-version: Tikhonovskaya I.A.

Editor in Chief of Publishing Group "JURIST":

Grib Vladislav Valer'evich,

doctor of juridical sciences, professor

Deputy Editor in Chief of Publishing Group "JURIST":

Babkin A.I., Bely'kh V.S., Renov E'.N.,

Platonova O.F., Truntsevskij Yu.V.

Editorial Office:

Bocharova M.A., Lapteva E.A.

Tel./fax: (495) 953-91-08, 953-77-94

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Editorial Subscription Centre:

Tel./fax: (495) 617-18-88 (multichannel)

Subscription in Russia

Rospechat' — 46773

Address publishers / editors:

Bldg 7, 26/55 Kosmodamianskaya Emb.

Moscow, 125057

Contents

THEORIES

4 Saltykov K.G. Specifics of Denotation of the
"Lawful Interests of Children" Concept

JUVENILE TECHNOLOGIES

8 Demenchuk D.V., Bratanovskiy S.N.
Organizational and Legal Aspects of Increasing Efficiency
of Juvenile Affairs Commissions Work
and Protection of the Minors' Rights

CRIMINAL LAW AND PROCEDURAL ASPECTS

12 Teplyashin P.V. Specifics of Execution
of Criminal Punishment Concerning Minors and Youth
in the Form of Imprisonment in Russia and Germany

16 Mashinskaya N.V. Current Trends of Development
of Law Enforcement Practice on Criminal Cases
Regarding Juvenile Crimes

18 Ogurtsova M.L. Protection of Rights of Minors
by the Public Prosecutor at the Pre-judicial Stage
of Criminal Legal Proceedings

POLEMIC

21 Khananashvili N.L. Several Remarks to the
"Concept of Development of the Mediation
Services Network till 2017"

DOCUMENTS

25 Information Letter

25 Methodical Recommendations on Establishment
and Development of Reconciliation Services
in Educational Organizations

Главный редактор:

Автономов Алексей Станиславович, доктор юридических наук, профессор

Редакционная коллегия:

Зыков Олег Владимирович, кандидат медицинских наук, доцент (шеф-редактор)

Предеина Ирина Валерьевна, кандидат юридических наук (заместитель главного редактора)

Альтшулер Борис Львович, кандидат физико-математических наук, президент региональной общественной организации содействия защите прав детей «Право ребенка», член Общественной палаты Российской Федерации

Воронова Елена Леонидовна, судья Судебной коллегии по уголовным делам Ростовского областного суда, ответственный секретарь рабочей группы при Совете судей Российской Федерации по вопросам дружественного к ребенку правосудия в системе правосудия Российской Федерации

Головань Алексей Иванович, общественный и государственный деятель, бывший Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, исполнительный директор региональной общественной организации «Благотворительный центр "Соучастие в судьбе"»

Карнозова Людмила Михайловна, кандидат психологических наук, ведущий научный сотрудник сектора проблем правосудия Института государства и права РАН, старший научный сотрудник Лаборатории ювенальных технологий МГППУ, член Всероссийской ассоциации восстановительной медиации, руководитель направления «Программы восстановительного правосудия по уголовным делам» Общественного центра «Судебно-правовая реформа»

Королёв Сергей Викторович, доктор юридических наук, профессор

Марков Иван Иванович, член Президиума Совета судей Российской Федерации, председатель Липецкого областного суда, председатель рабочей группы при Совете судей Российской Федерации по вопросам дружественного к ребенку правосудия в системе правосудия Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации

Тропина Людмила Ивановна, советник губернатора Московской области, председатель Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при губернаторе Московской области, эксперт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам улучшения положения детей, молодежи, их правового и патриотического воспитания, совершенствования молодежной и семейной политики, эксперт Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Заслуженный юрист Российской Федерации

Чернобровкин Владимир Сергеевич, председатель Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при правительстве Саратовской области

Хананашвили Нодари Лотариевич, кандидат юридических наук, международный эксперт по проектам UNICEF, UNDP, Фонд Форда, Фонд Евразия, Фонд «Know How» (DFID), CIDA, ответственный за разработку текста раздела VI «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия» Национальной Стратегии действий в интересах детей на период 2012–2017 годов и Плана первоочередных мероприятий по его реализации

Цымбал Евгений Иосифович, кандидат медицинских наук, лауреат премии Правительства РФ в области образования за создание научно-практической разработки «Предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних через профилактику жестокого обращения с детьми» для общеобразовательных учреждений и психолого-педагогических центров,

Шилов Николай Кириллович, председатель Василеостровского районного суда г. Санкт-Петербурга, Заслуженный юрист Российской Федерации

Научное редактирование и корректура: Швечкова Ольга Александровна, кандидат юридических наук

Вниманию наших авторов!

Отдельные материалы журнала размещаются в электронной справочно-правовой системе «КонсультантПлюс».

Полная или частичная перепечатка авторских материалов без письменного разрешения редакции преследуется по закону.

Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

Полная или частичная перепечатка материалов, опубликованных в журнале «Вопросы ювенальной юстиции», допускается только с письменного разрешения редакции. При перепечатке ссылка на журнал «Вопросы ювенальной юстиции» обязательна.

Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Отпечатано в ООО «Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2. Тел.: (4842) 70-03-37.

Формат 60x90/8. Печать офсетная. Печ. л. 4. Общий тираж 2500 экз. Цена свободная.

Номер подписан в печать 15.02.2016 г. Номер вышел в свет 31.03.2016 г. ISSN 2072–3695

Особенности денотации понятия «законные интересы детей»

Салтыков Константин Геннадьевич,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Дальневосточного юридического института
Министерства внутренних дел России,
кандидат юридических наук, доцент
terminpravo@yandex.ru

В статье рассматриваются особенности использования термина «законные интересы ребенка» в тексте различных нормативных правовых актов. Анализу подвергаются причины возникающей денотативной конвергенции терминов «несовершеннолетний» и «ребенок» как референтов одной и той же категории юридического языка. Статья содержит предложения по оптимизации процесса выбора словесных средств, определяющих семантический «ракурс» нормативного текста.

Ключевые слова: интересы, несовершеннолетний, термин, понятие, ребенок, дети, эмансипация.

Specifics of Denotation of the “Lawful Interests of Children” Concept

Saltykov Konstantin G.,
Assistant Professor of the Civil Law Disciplines Department at the Far Eastern Law Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor

The article considers the peculiarities use of the term “legitimate interests of the child” in the text of the various regulations. The analysis focuses on the causes of the situational convergence of the terms “minor” and “child”, as the referents of the same category of legal language. The article provides suggestions for optimizing the selection process verbal means defining semantic “foreshortening” normative text.

Key words: the interests of minors, the term, concept, child, children, emancipation.

Одной из основных целей формирования в Российской Федерации системы управленческих решений и действий органов государственной власти является влияние на общественные проблемы, события и отношения, которые оказывают существенное воздействие на жизнь социума в целом и затрагивают интересы больших групп людей. Государственно-властное распределение ценностей в социальной общности, основанное на механизме выбора между соревнующимися альтернативами, и выступающее в качестве консенсуального фактора, способствующего сохранению целостности общества¹, позволяет обеспечить социально-правовую защиту отдельных групп населения.

К числу таких социальных групп в первую очередь относятся дети, чьи проблемы влияют на жизнь всего общества и выражают отношения конфликта и сотрудничества между различными экономическими, политическими, юридическими и иными факторами. В силу возраста и зависимого от взрослых положения ребенку не может быть обеспечена абсолютная безопасность, что делает защиту его прав и законных интересов одним из приоритетных направлений государственной политики любой страны. Права детей являются частью общечеловеческих прав. Во «Всеобщей декларации прав человека», принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г., отмечается особое положение детей в обществе и подчеркивается, что на них распространяются все международные принци-

пы прав человека². Трудно отрицать необходимость непрерывного совершенствования деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также общественных организаций, образовательных учреждений, различных институтов гражданского общества, направленной на совершенствование механизма реализации прав несовершеннолетних и обеспечение эффективной защиты их интересов³.

Необходимость дальнейшего развития и реализации государственной политики по защите прав и законных интересов детей, обусловленная важностью и масштабностью задач по охране жизни и здоровья подрастающего поколения, позволяет говорить о сохраняющейся актуальности исследований данной проблемной области⁴. При этом как у законодателя, так и у правоприменителя концептуальные представления о предмете защиты прав и интересов детей должны быть основаны на использовании лексической базы, сформированной с учетом принципа единства терминологии.

В связи с этим обратим внимание на словосочетание «законные интересы ребенка» — термин, наиболее ча-

¹ Ледяев В.Г. Власть: концептуальный анализ. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. С. 331–332.

² Всеобщая декларация прав человека. Принята 10 декабря 1948 г. резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

³ Марковичева Е.В. Приоритеты ювенальной уголовно-правовой политики // Publishing house Education and Science s.r.o. URL: <http://www.rusnauka.com/TIP/All/Pravo/20.html>

⁴ См.: Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ 2012. № 23. Ст. 2994.

сто используемый в процессе обозначения понятий, отражающих различные множества явлений социально-правовой действительности, связанных с защитой детей. Структурно данный термин состоит из двух распространенных в юридическом языке элементов «законные интересы» и «ребенок».

На международно-правовом уровне определение понятия «ребенок» нашло отражение в ст. 1 Конвенции о правах ребенка, принятой в Нью-Йорке 20 ноября 1989 года. В соответствии с этим документом ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее⁵.

На национальном уровне дефиниция понятия «ребенок» отражена в ст. 1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», а также в ст. ч. 1 ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации, где указано, что ребенок это лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия)⁶.

Обычно в российском законодательстве термины «ребенок» и «несовершеннолетний» используется в качестве синонимов. Так, в ч. 5 ст. 15 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», посвященной особенностям размещения в сети «Интернет» текстов судебных актов, говорится, что не подлежат размещению в сети тексты судебных актов, вынесенных по делам, возникающим из «семейно-правовых отношений, в том числе по делам об усыновлении (удочерении) ребенка, другим делам, затрагивающим права и законные интересы несовершеннолетних»⁷.

Иногда законодатель в тексте нормативных правовых актов использует эти термины отдельно⁸. При этом термин «несовершеннолетний» используется в тексте нормативных правовых актов, как правило, узконаправленно, о чем свидетельствует значительное число производных от него терминологических единиц, таких как «несовершеннолетние подопечные»⁹, «несовершеннолетний в возрасте до пятнадцати лет», «больной нар-

команией несовершеннолетний»¹⁰, «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении»¹¹.

Вместе с этим в отдельных случаях сочетание терминов «несовершеннолетний» и «ребенок» в тексте нормативного правового акта может привести к их смысловой дифференциации. Например, в ч. 2 ст. 10 ГПК РФ, посвященной гласности судебного разбирательства, упоминается о тайне усыновления (удочерения) ребенка, а в ч. 8 указанной статьи говорится, что «решения судов объявляются публично, за исключением случаев, если такое объявление решений затрагивает права и законные интересы несовершеннолетних»¹². Таким образом, в тексте указанной статьи закона термин «ребенок» приобретает семейно-правовую смысловую окраску, а термин «несовершеннолетний» в большей степени наделяется гражданско-процессуальным семантическим потенциалом. Это лишает языковые единицы того значимого компонента, который связан с их адекватным восприятием человеком, использующим язык¹³.

Для поиска причин возникающей денотативной конвергенции терминов «несовершеннолетний» и «ребенок» как референтов одной и той же категории юридического языка обратимся к анализу соответствующего понятия с точки зрения особенностей множества им поименованного. Правомерность такого подхода объясняется тем, что эмпирические знания человека имеют высокую ценность как средства главным образом для случайных целей, а если они в конце концов становятся средством для необходимых и существенных целей человечества, то это достигается не иначе как при посредстве познания разума на основе одних лишь понятий¹⁴. Научно-теоретическое мышление традиционно опирается на понятие как на интеллектуальное средство решения конкретных научных проблем, выступающее в качестве инструмента получения нового знания¹⁵.

Итак, если при определении понятия «ребенок» на международном и национальном уровнях в первом случае в качестве интенционального критерия используются признаки возраста и эмансипации, то отечественный законодатель использует лишь признак возраста.

Международно-правовая позиция представляется более предпочтительной, так как в отличие от национальной согласуется с особенностями гражданско-правового регулирования статуса несовершеннолетнего,

⁵ Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР 1990. № 45. Ст. 955.

⁶ Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ 1998. № 31. Ст. 3802; Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Российская газета. 1996. 27 янв. № 17.

⁷ Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Парламентская газета. 2008. 31 дек. № 90.

⁸ См.: ст. 11 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ 1998. № 31. Ст. 3802; Ст. 45 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Российская газета. 2001. 22 декабря. № 249.

⁹ Пункт 1 Постановления Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» // Российская газета. 2009. 27 мая. № 94.

¹⁰ Статья 7 Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 33. Ст. 1913.

¹¹ Статья 2 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ 1999. № 26. Ст. 3177.

¹² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Российская газета. 2002. 20 нояб. № 220.

¹³ Формановская Н.И. Речевое общение: коммуникативно-прагматический подход. М.: Русский язык, 2002. С. 5.

¹⁴ Кант И. Соч.: в 6-ти т. М., 1964. Т. 3. С. 692.

¹⁵ Раджабов У.А. Динамика естественнонаучного знания. М., 1982. С. 155.



закрепленного в ст. 27 ГК РФ¹⁶, которая устанавливает, что несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть объявлен полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью. Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) производится по решению органа опеки и попечительства — с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия — по решению суда. При этом родители, усыновители и попечитель не несут ответственности по обязательствам эмансипированного несовершеннолетнего, в частности по обязательствам, возникшим вследствие причинения им вреда.

Таким образом, можно утверждать, что определяя понятие «ребенок» на основании ст. 1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и ч. 1 ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации мы будем вести речь о множестве лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, с которым авторы закона ассоциируют несовершеннолетие. Но если осуществлять семантический поиск на основании ст. 1 Конвенции о правах ребенка и ст. 27 ГК РФ, то возможно говорить лишь о множестве лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста и не подвергавшихся процедуре эмансипации. Следовательно, объем понятия ребенок в его международно-правовой интерпретации уже, чем его объем предполагаемый отечественным законодателем. В данном случае вариативность объема понятия «ребенок», обнаруживаемая при анализе содержания различных нормативных правовых актов, вызывает необходимость использовать различные терминологические единицы для его референции.

Не способствует упрощению сложившейся ситуации и то, что в названии гл. 11 Семейного кодекса используется термин «несовершеннолетние дети», введение которого в текст закона дает основания для предположения о соотношении категорий «дети» и «несовершеннолетние» как общего и частного и о необходимости соответствующего этому использования юридической терминологии.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что в ч. 1 ст. 56 СК РФ при номинации лиц, признанных в соответствии с законом полностью дееспособными до достижения совершеннолетия, имеющими право самостоятельно осуществлять свои права и обязанности, в том числе право на защиту, используется термин «несовершеннолетние», что свидетельствует о его самостоятельной роли в рамках юридического текста, связанной с указанием на наличие или отсутствие правомочий самостоятельных участников правоотношений, вышедших за рамки детского статуса.

Представляется, что в процессе выбора словесных средств, определяющих семантический «ракурс» нормативного текста, использование термина «ребенок» является более оправданным с точки зрения принципа

использования «оптимальных речевых ресурсов»¹⁷, способствующего оптимизации стратегического процесса передачи смысла закона. В связи с этим необходимо отказаться от определения понятия «ребенок», закрепленного в ст. 1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», а также в ст. ч. 1 ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации, заменив его путем имплементации нормы-дефиниции из ст. 1 Конвенции о правах ребенка. Кроме того, необходимо отказаться от употребления законодателем термина «несовершеннолетний» в тех случаях, когда его использование не обусловлено необходимой смысловой спецификой.

Возвращаясь к анализу терминологической единицы «законные интересы ребенка», отметим, что соблюдение законных интересов детей нередко выступает в качестве критерия, влияющего на принятие решений, влекущих самые серьезные правовые последствия (например, изъятие ребенка из семьи)¹⁸. Однако до настоящего времени не сложилось единого интерпретационного вектора, позволяющего вести речь об однообразном понимании значения данного термина в юриспруденции. Под интересами ребенка понимается право на надлежащее воспитание¹⁹, а также защита здоровья ребенка²⁰ или жизнь, здоровье, нормальное физическое, нравственное и половое развитие²¹.

Следует согласиться с мнением Л.М. Пчелинцевой, утверждающей, что интересы ребенка нельзя понимать в узком смысле только как обеспечение удовлетворительных материальных и жилищных условий. Вместе с этим указанный автор связывает интересы детей с такими эфемерными категориями как «благоприятное влияние семьи» и «родительская любовь»²², что не способствует, например, решению проблемы насилия родителей над детьми, при ответе на вопрос: в какой степени насилие можно квалифицировать как «воспитательный процесс», а в каком случае это «ненадлежащее исполнение обязанностей»²³.

¹⁷ Иссерс О.С. Коммуникативные стратегии и тактики русской речи. М.: Едиториал УРСС, 2003. С. 10.

¹⁸ См.: ст. 16 Договора между Российской Федерацией и Французской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей (Москва, 18 ноября 2011 г.). URL: www.pravo.gov.ru 31 декабря 2013 г. Аналогичная норма содержится в Договоре между Российской Федерацией и Итальянской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей (Москва, 6 ноября 2008 г.) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 5.

¹⁹ См.: Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.М. Нечаева. М.: Юрайт-Издат, 2011.

²⁰ Нечаева А.Н. Защита интересов ребенка в многодетной семье. Законы России: опыт, анализ, практика, № 6, июнь 2012. // СПС «Гарант».

²¹ Яковлева Н.Г., Пристанская О.В. Уголовно-правовая охрана несовершеннолетних в Проекте нового Уголовного кодекса // Проблемы реформы уголовного законодательства РФ: материалы конференции. М.: Изд-во Акад. МВД РФ, 1992. С. 32.

²² Пчелинцева Л.М. Семейное право России: учебник. М., 2008. С. 569.

²³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.П. Радченко. СПб.: Питер, 2007. С. 237.

¹⁶ Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. 8 дек. № 238–239.



По нашему мнению, корректному использованию термина «законные интересы детей» в законодательстве и правоприменительной практике будет способствовать легальное закрепление определения понятия «интересы детей», предложенное И.А. Дубровской, связывающей значение данной правовой категории с «субъективной потребностью ребенка в благоприятных условиях существования, находящих объективное выражение в реализации родителями своих прав и обязанностей, предусмотренных семейным законодательством»²⁴.

Указанные законодательные новации позволяют упорядочить процесс словоупотребления в семейном законодательстве Российской Федерации, придав ему надлежащую степень конкретизации, что будет способствовать созданию условий для образования, воспитания, социализации и максимально возможной самореализации каждого ребенка, а также для формирования достойных жизненных перспектив в социально позитивных видах деятельности.

Литература:

1. Всеобщая декларация прав человека. Принята 10 декабря 1948 г. резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
2. Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР 1990. № 45. Ст. 955.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Российская газета. 2002. 20 ноября. № 220.
4. Договор между Российской Федерацией и Французской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей (Москва, 18 ноября 2011 г.). URL: www.pravo.gov.ru
5. Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 33. Ст. 1913.
6. Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» // Российская газета. 2009 г. 27 мая. № 94.
7. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Российская газета. 1996. 27 янв. № 17.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Российская газета. 2001. 22 дек. № 249.
9. Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 2994.
10. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.
11. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.
12. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Парламентская газета. 2008. 31 дек. № 90.
13. Дубровская И.А. Права ребенка: Пособие. М., 2008. С. 34.
14. Иссерс О.С. Коммуникативные стратегии и тактики русской речи. М.: Едиториал УРСС, 2003. С. 10.
15. Кант И. Соч.: в 6-ти т. М., 1964. Т. 3. С. 692.
16. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.М. Нечаева. М.: Юрайт-Издат, 2011.
17. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.П. Радченко. СПб.: Питер, 2007. С. 237.
18. Ледяев В.Г. Власть: концептуальный анализ. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. С. 331–332.
19. Марковичева Е.В. Приоритеты ювенальной уголовно-правовой политики // Publishing house Education and Science s.r.o. URL: <http://www.rusnauka.com/TIP/All/Pravo/20.html>
20. Нечаева А.Н. Защита интересов ребенка в многодетной семье. Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 6 // СПС «Гарант».
21. Пчелинцева Л.М. Семейное право России: учебник. М., 2008. С. 569.
22. Раджабов У.А. Динамика естественнонаучного знания. М., 1982. С. 155.
23. Формановская Н.И. Речевое общение: коммуникативно-прагматический подход. М.: Русский язык, 2002. С. 5.
24. Яковлева Н.Г., Пристанская О.В. Уголовно-правовая охрана несовершеннолетних в Проекте нового Уголовного кодекса // Проблемы реформы уголовного законодательства РФ: материалы конференции. М.: Изд-во Акад. МВД РФ, 1992. С. 32.

²⁴ Дубровская И.А. Права ребенка: пособие. М., 2008. С. 34.



Организационно-правовые аспекты повышения эффективности деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

Деменчук Дария Вячеславовна,

доцент кафедры административного права и процесса
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
darya-dem@mail.ru

Братановский Сергей Николаевич,

профессор кафедры административного и финансового права
Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова,
доктор юридических наук, профессор
bratfoot@mail.ru

В научной статье исследуются вопросы, связанные с нахождением путей совершенствования организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних (далее — Комиссия). Делается вывод о том, что сочетание разнородных функций по средствам воздействия и методам управления снижает компетентность принимаемых управленческих решений и ограничивает время, которое могут Комиссии уделить каждой в отдельности.

Особое внимание уделено процессуальным аспектам деятельности комиссий. Констатируется, что Комиссии не только осуществляют рассмотрение дел об административных правонарушениях, они являются связующим звеном между такими органами, как отдел полиции, комитет по труду и занятости, социально-реабилитационный центр, органы опеки и попечительства. Взаимодействие названных органов происходит как посредством участия в заседаниях Комиссии, так и посредством отчетов, запросов и ответов. Отмечается, что реформирование системы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав может начаться с предоставления Комиссиям дополнительных полномочий по взаимодействию с судом для более эффективного обеспечения интересов несовершеннолетнего. Вносится аргументированное предложение о принятии Федерального закона «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Ключевые слова: комиссия, несовершеннолетние, эффективность, организация, деятельность, закон, координация, регулирование, контроль, юридическая ответственность.

Organizational and Legal Aspects of Increasing Efficiency of Juvenile Affairs Commissions Work and Protection of the Minors' Rights

Demenchuk Daria V.,

Assistant Professor of the Administrative Law and Procedure Department of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation

Bratanovskiy Sergey N.,

Professor of the Administrative and Financial Law Department of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education "Plekhanov Russian University of Economics",
Doctor of Law, Professor

In the scientific article the issues connected to finding ways of perfection of organizing and work of juvenile affairs commissions are investigated. It is judged that combining different functions regarding means of influence and methods of management reduces competence of administrative decisions and limits time a commission can devote to any such function.

Special attention is given to procedural aspects of the commissions' activities. It is ascertained that the commissions not only examine administrative offence cases, but are a link between such authorities as police department, labor and employment committee, social rehabilitation center, trusteeship and guardianship bodies. Interaction of these authorities occurs both by way of participation in the commission sessions and by means of statements, requests and answers. It is noted that reforming the juvenile affairs commissions system and protection of the minors' rights may start with granting the commissions additional powers of interaction with the court for more effective securing interests of the minor. A substantiated proposal on adoption of Federal Law "On basic principles of organizing activities of juvenile affairs commissions and protection of the minor's rights" is made.

Key words: Commission, minors, efficiency, organizing, activities, law, coordination, regulation, control, legal liability.

За последние 10 лет количество преступлений, совершаемых несовершеннолетними, увеличилось на 6,8%, а процент правонарушений несовершеннолетних

составляет 10,2% от общего числа. Таким образом, сложившаяся криминогенная обстановка в стране требует незамедлительного решения правомерными средства-



ми проблем неправомерного поведения несовершеннолетних. В связи с тем, что карательные меры пресечения противоправного поведения не оправдали себя, основной акцент ставится на профилактику детской беспризорности и безнадзорности, а также социального неблагополучия.

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является важной государственной функцией, одним из важнейших направлений социальной политики современного демократического правового государства, которая предполагает и формирование соответствующих механизмов ее реализации, и создание системы соответствующих органов, и формирование единой нормативно-правовой базы.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав являются координирующим органом системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, они призваны во взаимодействии с другими органами и учреждениями этой системы устранять причины и условия, способствующие антиобщественному поведению подростков.

Однако до настоящего времени работа данной системы является крайне неэффективной.

Это обусловлено тем, что долгое время, вплоть до 6 ноября 2013 года, когда было принято Примерное положение «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав», действовало старое Положение 1967 года, которое в основе своей не соответствовало современным политическим и социально-экономическим реалиям.

Принятие нового Примерного положения «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» позволило определить административно-правовой статус этих органов, повысить их роль в деле профилактически безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Изучение работы Комиссий в современных условиях, вопросов ее эффективности, путей совершенствования административно-правового механизма межведомственного взаимодействия и координации органов и учреждений системы профилактики беспризорности, безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних являются чрезвычайно важными.

Эффективность является основным показателем качества работы системы, характеризующим степень способности системы выполнять свою функцию по назначению. В Указе Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» отмечено, что «правовая основа работы Комиссий не соответствует стоящим перед ними целям и задачам». Прежде всего, речь в данном случае идет о неопределенности правового статуса и места Комиссий в системе органов публичной власти, от чего, в свою очередь, зависит объем их полномочий в сфере защиты прав и законных интересов детей. Отсутствие единого государственного подхода к четкому определению правового статуса Комиссий снижает качество и эффективность работы не только самих Комиссий, но и всей системы профилактики.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не создает самой системы взаимодействующих институтов, осуществляющих профилактику

правонарушений несовершеннолетних, а только перечисляет структуры, определяя их полномочия. Основной проблемой государственной политики в отношении несовершеннолетних является отсутствие системной консолидированной деятельности всех существующих институтов.

Многоплановость поставленных перед Комиссиями задач, возложение большого объема функций на один орган не может считаться эффективным по ряду причин: во-первых, Комиссии являются одновременно координирующим и контролирующим органом; во-вторых, при совмещении функций по защите прав и законных интересов несовершеннолетних с функцией рассмотрения дел об административных правонарушениях происходит нарушение системного принципа однородности управляемого явления. Сочетание разнородных функций по средствам воздействия и методам управления снижает компетентность принимаемых управленческих решений и ограничивает время, которое могут Комиссии уделить каждой в отдельности.

Эффективность деятельности, осуществляемой Комиссиями по делам несовершеннолетних, следует рассматривать и с позиции обеспеченности Комиссий кадровыми ресурсами. Комиссии должны формироваться с учетом включения в их состав максимального числа должностных лиц, имеющих профильное образование, опыт работы и соответствующие полномочия для решения стоящих перед Комиссиями задач. Следует отказаться от принципа организации деятельности Комиссий преимущественно на общественных началах, укрепить их состав кадровыми сотрудниками, способными анализировать состояние детской беспризорности, действовать объединению усилий всех структур, заинтересованных в ее профилактике и ликвидации. Следует отметить, что во многом от отношения руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, их понимания значимости и объема полномочий, возложенных на Комиссии, зависит штатная численность аппаратов Комиссий.

Основной формой координации деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются заседания Комиссии. На заседании принимается постановление, призванное закрепить решение Комиссии как коллегиального органа. Положение 1967 года, предоставляя Комиссии такое право, не разъясняет круг вопросов, по которым оно применяется. Практика сложилась таким образом, что основанием для принятия постановления является доклад на заседании Комиссии по определенной проблеме: определение прокуратуры, данные годового отчета, конкретное происшествие и так далее — основания, характерные как для городской, так и районной Комиссии. При этом постановления, принятые Комиссией, являются обязательными для исполнения всеми звеньями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Однако действующем законодательством не определена ответственность за неисполнение решений Комиссий органами государственного управления. Вопрос о том, как может и должно юридическое лицо нести административную ответственность, остается открытым.

Комиссии не только осуществляют рассмотрение дел об административных правонарушениях, они явля-



ются связующим звеном между такими органами, как отдел полиции, комитет по труду и занятости, социально-реабилитационный центр, органы опеки и попечительства. Взаимодействие названных органов происходит как посредством участия в заседаниях Комиссии, так и посредством отчетов, запросов и ответов.

Во многом на деятельность Комиссий в работе, направленной на предупреждение правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, влияют такие факторы, как неслаженная межведомственная работа органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений. Именно от сбора информации, анализа и обобщения полученных данных должны выстраиваться мероприятия и осуществляться конкретные меры по профилактике и предупреждению.

Следует признать, что административная ответственность родителей и иных законных представителей несовершеннолетних за недостатки в их воспитании предусмотрена, но прописана достаточно абстрактно. Например, в ст. 5.35 КоАП РФ установлена административная ответственность родителей, но состав правонарушения не обладает специальными квалифицирующими признаками. Ответственность может быть дифференцирована по примеру норм Уголовного кодекса РФ. В частности, по аналогии с уголовным законодательством необходимо ввести административную ответственность за конкретное деяние — оставление родителями (иными лицами, ответственными за воспитание детей) несовершеннолетних детей в опасности, не повлекшее существенного вреда их жизни и здоровью по независящим от них обстоятельствам. Введение такого состава должно восполнить законодательный пробел в правовом регулировании ответственности родителей (иных лиц, ответственных за воспитание детей). Пока же мы имеем ситуацию, когда за заведомое оставление в опасности своих детей субъекты такого деяния несут уголовную ответственность, а во всех остальных случаях они остаются без ответственности вообще либо несут дисциплинарную ответственность (только лица, имеющие служебные обязанности по воспитанию детей, реализуемые в рамках трудовых правоотношений).

Введение некоторых профилактических мер могло бы улучшить сложившуюся ситуацию. К ним, на наш взгляд, можно отнести следующие:

1. Ввести в КоАП РФ статью об ответственности за оставление в опасности несовершеннолетнего в возрасте до 14 лет.

2. Предусмотреть составление специальных карточек статистического учета административных проступков родителей (иных лиц, ответственных за воспитание детей) по предлагаемой статье для последующего их анализа и планирования профилактических мероприятий подразделений по делам несовершеннолетних и других заинтересованных органов, отвечающих за охрану и обеспечение прав детей.

Существует необходимость проведения комплексного криминологического анализа теоретико-прикладных проблем противодействия насильственной преступности несовершеннолетних.

К компетенции правительственной Комиссии отнесены, в частности, вопросы организации на федеральном уровне межведомственных мероприятий, направленных на решение проблем, связанных с профилактикой без-

надзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также с защитой их прав; информирование Правительства Российской Федерации о деятельности Комиссии, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав, об адекватности и эффективности мер, принимаемых руководителями федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в указанной сфере деятельности.

От обширности задач, стоящих перед Комиссией, зависит эффективность осуществляемых мер. Внимание, уделяемое Комиссиями поступившим материалам дел об административных правонарушениях, является недостаточным; Комиссии не осуществляют их анализ с необходимой тщательностью, не используют самостоятельно предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях формы получения необходимой информации, что приводит к прекращению производства по делу. Рассмотрение каждого дела об административном правонарушении занимает у Комиссии достаточно непродолжительное время, которого явно не хватает для предварительного изучения материалов и оценки обоснованности предъявленных подростку обвинений, не говоря уже об избрании для него эффективной меры ответственности.

По мнению К.М. Конджакуляна, «эффективность санкций определяется прежде всего не их тяжестью, а правильностью выбора той или иной меры воздействия по отношению к определенному лицу». Право является специфическим регулятором общественных отношений, уникальность которого состоит в особом способе социального регулирования — установлении общих правил поведения. Право должно выражать равное отношение закона к субъектам.

Сужение круга субъектов, в компетенцию которых входит рассмотрение дел об административных правонарушениях, является актуальной проблемой для института административной ответственности в целом. Первыми ее обозначили ученые-административисты, занимающиеся изучением административной ответственности должностных лиц, которые высказывали предложение о необходимости сужения круга таких субъектов.

Вместе с тем мы можем наблюдать отсутствие норм, определяющих механизм реализации правозащитных функций Комиссий, отсутствие четкого определения их профилактической и координирующей функции. Компетенция Комиссий в соответствии с Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» сформулирована общим образом: Комиссии обеспечивают осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних; подготавливают совместно с соответствующими органами или учреждениями материалы по вопросам, предусмотренным законодательством; рассматривают представления органа образования; обеспечивают оказание помощи в устройстве на работу или в учебные заведения несовершеннолетних; применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, родителей и законных представителей; составляют отчеты о своей деятельности.

Разработка и осуществление мер должны производиться в рамках действующего международного и российского законодательства.



Задачей, стоящей перед Российским государством, является построение целостной, действующей системы. Кроме того, создание такой системы диктуется задачами, связанными с проведением административной реформы в Российской Федерации.

Слепое заимствование зарубежного опыта не может привести к положительным результатам. Ювенальная юстиция стала одной из самых обсуждаемых тем в последнее время в России. Ювенальные технологии предусматривают введение специализированного суда, прокуратуры, адвокатуры, уполномоченного по правам человека, института социальных работников. В России работа над реализацией ювенальной юстиции проводится в рамках Европейской социальной хартии, закрепляющей ряд социальных прав человека, а также на основе ратифицированной Конвенции о правах ребенка и ее положений, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

В соответствии с законодательством Российской Федерации в отношении несовершеннолетнего предусмотрен специальный порядок проведения судебного заседания. Не берясь в целом судить о необходимости и целесообразности введения ювенальных технологий в России, авторы придерживаются мнения о необходимости лишения Комиссий полномочий по привлечению несовершеннолетних к административной ответственности. Данный тезис необходимо рассматривать с оговоркой применительно к сложившейся в настоящее время ситуации. При увеличении штата и квалификации сотрудников Комиссий, возможности уделять достаточно времени для подготовки и проведения заседаний компетенция Комиссий в этой части может остаться неизменной.

В настоящее время Комиссии как органы, альтернативные суду, являются для несовершеннолетних и их родителей органом, его заменяющим. Комиссии осуществляют меры воспитательного воздействия, назначаемые судом, и обеспечивают эффективность исполнения судебного решения в соответствии с международными стандартами.

Реформирование системы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав может начаться с предоставления Комиссиям дополнительных полномочий по взаимодействию с судом для более эффективного обеспечения интересов несовершеннолетнего. Комиссии могли бы стать связующим звеном между несовершеннолетними, их родителями и другими органами предупреждения и профилактики правонарушений, судом, общественностью.

Эффективность применяемых Комиссиями мер может рассматриваться в ряду актуальных проблем повышения эффективности деятельности Комиссий: организационных, кадровых, координационных, правоохранительных и правозащитных функций.

На сегодняшний момент необходимы разработка и принятие Федерального закона «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав». Данный законодательный акт призван унифицировать подходы к пониманию статуса Комиссии, определить единую на территории всей Российской Федерации систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Определение подведомственности Комиссий, места и роли их в системе органов государственной власти, выстраивание вертикали «взаимопреимственности от сельско-

го округа до региона» во многом способствовало бы повышению эффективности осуществляемых Комиссиями мер.

В ряду мер по оптимизации деятельности Комиссий следует указать на необходимость проведения мониторинга законодательства в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, определение приоритетных направлений в этой сфере. Требуется скорейшего решения вопроса создания межведомственного банка данных о безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, помещенных в детские учреждения всех видов и находящихся в розыске. Необходимы неотложные меры по расширению сети учреждений дополнительного образования и досуговых центров для несовершеннолетних.

Положительным примером может быть реализация Закона Липецкой области «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Липецкой области». В частности, Липецкий областной Совет постановил:

1) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации по вопросу о необходимости принятия проекта федерального закона № 270008-4 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних”» и некоторые законодательные акты Российской Федерации, признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов РСФСР по вопросам деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»;

2) провести мониторинг реализации Закона Липецкой области от 30 декабря 2004 г. № 167-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Липецкой области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по образованию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»;

3) разработать и принять Закон Липецкой области «Об общественных воспитателях несовершеннолетних в Липецкой области».

К нормативным актам, которые в значительной степени могли бы способствовать усилению правовой организации деятельности Комиссий, следует отнести вышеуказанный проект Федерального закона № 270008-4 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельные положения законодательных актов РСФСР и признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных законодательных актов СССР», проект которого предусматривал внесение изменений относительно:

— места и роли комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав как основных координирующих органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и как органов превентивного правосудия;

— внесудебных процедур рассмотрения дел в отношении несовершеннолетних, их родителей и иных законных представителей;

— единого банка данных о несовершеннолетних и семьях, находящихся в социально опасном положении,



в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, с возложением обязанностей по его ведению на комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов Российской Федерации;

— решения вопросов трудоустройства несовершеннолетних;

— содействия в оказании несовершеннолетним наркологической помощи.

К сожалению, данный законопроект, как и ряд других, был отклонен на стадии рассмотрения.

С учетом сказанного разработка и принятие федерального закона «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», на наш взгляд, в значительной мере решили бы эти проблемы.

Литература:

1. Беспалова А. О., Кошелева Е. Ю. Документирование взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления и государственных учреждений по вопросам защиты прав детей // Делопроизводство. 2012. № 1.
2. Браславская Е. Ю. Развитие ювенальной юстиции в Ростовской области // Философия права. 2010. № 2.
3. Братановский С.Н., Деменчук Д.В. Административно-правовое регулирование организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних в Российской Федерации. М.: Директ-Медиа, 2014.
4. Братановский С.Н. Административное право России: учебное пособие. М., 2003.
5. Братановский С.Н. Государственное управление: понятие и социальная сущность // Вестник ЕААН. 2011. № 6.
6. Братановский С.Н., Юсупов В.А. Государственное управление образованием в России: монография. Волгоград: Изд-во ВИЭСП, 2004.
7. Галицкая Н.В., Братановская М.С. Юридическая характеристика целей, задач и способов государственного управления обеспечения безопасности в России // Гражданин и право. 2013. № 7.
8. Ильгова Е.В. Еще раз к вопросу о статусе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, или Услышит ли Москва регионы? // Вопросы ювенальной юстиции. 2012.
9. Кирин А.В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы). М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2012.
10. Конджакулян К.М., Зограбян Г.М. Административная ответственность за нарушение избирательных прав в Российской Федерации и Республике Армения. М.: Юрлитинформ, 2014.
11. Корчагина Е.Ю. Административно-юрисдикционная деятельность комиссий по делам несовершеннолетних: дис. ... канд. юр. наук. Омск, 2001.
12. Косолапова Н.В. Ювенальная юстиция: от практического опыта к концептуальной модели // Социальные аспекты здоровья населения. 2007. № 4.
13. Помогалова Ю.В. К вопросу о роли школьных инспекторов в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 29–33.

Особенности исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в отношении несовершеннолетних и молодежи в России и Германии

Тепляшин Павел Владимирович,

начальник организационно-научного и редакционно-издательского отдела

Сибирского юридического института Федеральной службы

Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков,

кандидат юридических наук, доцент

ravlushat@mail.ru

В статье проведен сравнительный количественно-качественный анализ исполнения лишения свободы в отношении несовершеннолетних и молодежи в России и Германии. Обосновывается различная степень криминальной зараженности осужденных, отбывающих наказание в отечественных воспитательных колониях и подобных немецких исправительных учреждениях. Автор сопоставляет пенитенциарную практику исполнения лишения свободы в рассматриваемых странах с позиций возраста привлечения к уголовной ответственности. Указывается на ряд проблем, возникающих при реформировании отечественной ювенальной системы исполнения лишения свободы.

Ключевые слова: воспитательный центр, немецкая доктрина, несовершеннолетний заключенный, пенитенциарное учреждение, подследственный, правосудие, принудительные средства, уголовная ответственность.

Specifics of Execution of Criminal Punishment Concerning Minors and Youth in the Form of Imprisonment in Russia and Germany

Tepliyashin Pavel V.,

Head of the Scientific Organizational and Publishing Department of the Siberian Law Institute

of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation (FDCS),

Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor

The article provides a comparative quantitative-qualitative analysis of the execution of imprisonment for minors and young people in Russia and Germany. Substantiates varying degrees of infestation of criminal convicts serving sentences in



young offenders' institutions of domestic and similar German prisons. The author compares the practice of execution of penal imprisonment in these countries from the standpoint of the age of criminal responsibility. It points to several problems in the reform of the national system of execution of juvenile imprisonment.

Key words: *detention center, the German doctrine, juvenile prisoners, penitentiary, person under investigation, justice, enforcement agents, criminal liability.*

Опыт функционирования пенитенциарных учреждений для несовершеннолетних и молодежи в Германии имеет большой интерес для российской правоохранительной системы и ювенальной юстиции. Не случайно российские специалисты в области функционирования исправительных учреждений Германии отмечают, что ее пенитенциарная система, равно как и России, находится в фазе широкомасштабного реформирования. Во многом схожие традиции континентальной системы права, а также наличие политико-правового и практического интереса для нашей страны, интегрирующей по многим позициям в единое европейское пространство, показывают важность опыта борьбы с преступностью партнеров по Совету Европы и, в частности, Федеративной Республики Германия как одного из ведущих европейских государств.

Обращаясь в первую очередь к статистическим показателям, необходимо отметить, что общая численность подсудимых и заключенных в Германии по состоянию на 31 марта 2015 года составляет 63 628 человек, из которых 2,8%, или приблизительно 1 800, — молодых преступников. В России по состоянию на 1 октября 2015 года всего подсудимых и осужденных, отбывающих лишение свободы, насчитывалось 642 470, из которых 1 698 — составляли лица, отбывающие наказание в воспитательных колониях, то есть около 0,2%, а также 1 492 несовершеннолетних, содержащихся в следственных изоляторах (далее — СИЗО). В результате в Российской Федерации содержалось в СИЗО и отбывало лишение свободы 3 190 (около 0,5% от общей численности подсудимых и осужденных, отбывающих лишение свободы) несовершеннолетних в возрасте с 14 до 18 лет и молодых преступников в возрасте от 18 до 19 лет. Следовательно, удельный вес несовершеннолетних и молодых преступников в общей массе осужденных меньше в России по сравнению с Германией.

Вместе с тем на указанный период времени в Германии лишь 30 лиц в возрасте от 14 до 16 лет (1,7% от общей массы молодых преступников в возрасте до 19 лет, содержащихся под следствием или отбывающих наказание, связанное с изоляцией от общества) отбывают лишение свободы, тогда как в России таковых насчитывается 100 осужденных (3,2%). В возрасте от 16 до 18 лет 557 (31%) и 1 250 (39,5%) соответственно. Остальные в процентном соотношении приблизительно 67% и 58% приходятся на 18-летний возраст. Отмеченное позволяет предположить, что в Российской Федерации в отношении лиц в возрасте от 14 до 16 лет применяются более суровые меры уголовно-правового воздействия, нежели в Германии.

Законодательством Германии для лиц, не достигших 21 года, предусмотрены пенитенциарные заведения тюремного типа. В России воспитательные колонии предназначены для содержания осужденных в возрасте до 19 лет, что обусловлено более высокими криминогенными свойствами лиц старше 19 лет. Не случайно россий-

ский законодатель понизил возраст лиц, способных отбывать лишение свободы в воспитательных колониях, с 21 года до 19 лет по причине ряда криминальных эксцессов, прокатившихся в 2007 году в ряде исправительных учреждениях для молодых преступников. Например, в Кировградской воспитательной колонии 16–17 октября 2007 года произошел бунт, в результате которого погиб один сотрудник данного исправительного учреждения и двое воспитанников. Именно осужденные в возрасте от 19 до 21 года создавали так называемый «актив» осужденных и «подбивали» основную массу несовершеннолетних лиц, отбывающих наказание, к неповиновению и противодействию законным действиям администрации исправительных учреждений. Можно резюмировать, что существование в Германии пенитенциарных учреждений для осужденных в возрасте до 21 года (молодых преступников) объясняется менее высокой степенью их криминальной пораженности, нежели в России.

Определенный интерес вызывают отчеты представителей Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, посетивших с визитом Германию. Так, делегация, посетившая с визитом ряд немецких пенитенциарных учреждений в период с 25 ноября 2010 года по 7 декабря 2010 года, получила ряд заявлений о насилии между заключенными и запугивании, угрозами и вымогательствами от несовершеннолетних, содержащихся в Кельне, Лейпциге, Хорне, но тем не менее сотрудники исправительных учреждений принимают меры по устранению насилия. Кроме того, в п. 16 Заключительных замечаний Комитета против пыток, принятых 18 ноября 2011 года после рассмотрения 5-го периодического доклада Германии (CAT/C/DEU/5), Комитет призывает государство-участник строго регламентировать использование иммобилизации в пенитенциарных учреждениях для несовершеннолетних с целью дальнейшего сокращения использования этой меры и в конечном итоге — ее отмены в немедицинском пенитенциарном учреждении.

Однако в отчете по результатам визита, осуществленного в период с 25 ноября 2013 по 2 декабря 2013 года, в целом ситуация по тюрьмам для несовершеннолетних, по мнению делегации, позитивная: все заключенные содержались в отдельных камерах, если не было прямого показания для содержания вместе, все камеры оборудованы системой отопления, вентиляции, канализации, причем во многих камерах был отдельный санузел. Организационная составляющая также была на уровне: для осужденных несовершеннолетних проводились различные мероприятия, они получали образование, у них было время для досуга.

Российская система воспитательных колоний, которых в настоящее время насчитывается 37, по санитарно-бытовым условиям и их соответствию европейским пенитенциарным стандартам в целом находится не в таком хорошем состоянии, чем в Германии. На соответствующие проблемы обращения с несовершеннолетними осужден-



ными указывается в отчетах представителей Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, посетивших с визитом Российскую Федерацию, а также в ежегодных докладах о правах человека в России, подготавливаемых Государственным департаментом США. Имеется ряд исключений (в частности, Канская воспитательная колония), но в целом предстоит еще большая работа по модернизации данных исправительных учреждений и приведение их в соответствие с требованиями международных и европейских стандартов обращения с несовершеннолетними осужденными. Не случайно в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р, указывается на необходимость повысить эффективность работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными.

В Германии правовые основания исполнения наказания в виде лишения свободы для несовершеннолетних установлены в § 92 абз. 1 Закона об уголовной ответственности несовершеннолетних 1974 года, предусматривающего особые учреждения для несовершеннолетних заключенных. Однако Уголовно-исполнительный закон ФРГ не распространяет своего действия на исполнение наказания в виде лишения свободы на несовершеннолетних заключенных, поэтому можно говорить об образовании своеобразной правовой лакуны правового регулирования данной сферы общественных отношений. Так, отсутствие более детализированного регулирования привело управление юстиции федеральных земель к инициации издания унифицирующих *Предписаний об исполнении наказания для несовершеннолетних*.

Также важно заметить, что минимальный возраст уголовной ответственности определяется не в Уголовном кодексе ФРГ (SRG), а в законе от 4 августа 1953 г. (в ред. от 11 декабря 1974 г.) «Об отправлении правосудия по делам несовершеннолетних» (JGG — Jugendgerichtsgesetz). Уголовный кодекс ФРГ предусматривает только норму о том, что невменяемым является несовершеннолетний, который при совершении преступного деяния еще не достиг 14 лет, а специфичные группы подростков выделены в JGG:

1) несовершеннолетние до 14 лет, привлечение к уголовной ответственности которых невозможно;

2) несовершеннолетние от 14 до 17 лет, возможность привлечения которых к уголовной ответственности зависит от того, находился или нет несовершеннолетний в период совершения преступления в состоянии признания противоправности своего деяния в силу умственной и моральной зрелости;

3) молодые люди от 18 лет до 21 года, привлекаемые к уголовной ответственности с учетом исключений, предусмотренных § 105 разд. 1 закона «Об отправлении правосудия по делам несовершеннолетних», в соответствии с которыми они могут нести уголовную ответственность и частично, если будет доказано, что во время совершения преступного деяния их умственное и моральное развитие или же вид, условия и мотивы преступления были характерны для несовершеннолетнего.

Во многом данные позиции схожи с регламентацией уголовной ответственности несовершеннолетних по

российскому законодательству, что демонстрирует возможность соответствующего сопоставления пенитенциарной практики исполнения наказаний двух стран с позиций возраста привлечения к уголовной ответственности.

В соответствии с немецкой доктриной уголовной ответственности несовершеннолетних существует шкала поэтапного возрастания репрессий, зависящих от специальных условий (вредные предрасположения и тяжесть вины), поэтому в законе «Об отправлении правосудия по делам несовершеннолетних» закреплена тройная система санкций: воспитательные меры (Erziehungsmassregeln), принудительные средства (Zuchtmittel) и наказание в виде лишения свободы (Jugendstrafe), то есть, в сущности, — развитие мер от оказания на несовершеннолетнего психолого-педагогического воздействия к «шоковому» разовому действию как демонстрации возможности более серьезных последствий при совершении повторного преступления и затем при недостижении превенции рецидива применение наказания в виде лишения свободы.

В отличие от данной трехступенчатой модели уголовно-правового воздействия на несовершеннолетнего преступника в России фактически сложилась лишь двухступенчатая — принудительные меры воспитательного воздействия и затем применение уголовного наказания. Отчасти данная модель корректируется возможностью назначения уголовного наказания условно.

Также следует обратить внимание на то обстоятельство, что в России слабо реализуются положения ст. 96 УК РФ, которая регламентирует право суда применять гл. 14 «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» в отношении лица, совершившего преступление в возрасте от 18 до 20 лет, «в исключительных случаях с учетом характера совершенного деяния и личности». Хотя ФРГ, где возрастной диапазон указанной категории преступников расширен до 21 года, судами с учетом применения специальных условий наказания осуждаются две трети лиц молодежного возраста.

В Германии в исправительных учреждениях для несовершеннолетних свойственно использование многоаспектной и плановой работы психологов с осужденными, что не в полной мере свойственно для отечественной практики исполнения лишения свободы в воспитательных колониях. В соответствии с Концепцией развития уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации на период до 2020 года предполагается перепрофилирование воспитательных колоний в воспитательные центры (далее — ВЦ). Еще в 2010 году была разработана «Концептуальная модель воспитательных центров для содержания лиц, осужденных к лишению свободы в несовершеннолетнем возрасте».

В целях дифференциации и индивидуализации исполнения наказания в виде лишения свободы в воспитательных центрах предполагается создать два типа наблюдения — обычный и усиленный, на каждом из которых предусматриваются строгие, обычные, облегченные и льготные (за исключением усиленного типа наблюдения) условия отбывания наказания. Также предполагается создать локальные участки, функционирующие в режиме следственного изолятора. В основе создания подобного учреждения лежит идея организации полного ис-



правительного цикла, обеспечивающего непрерывное нахождение осужденного в пределах одного учреждения с момента помещения в места, функционирующие в режиме следственного изолятора и непосредственно до момента освобождения.

Концептуальная модель ВЦ предусматривает переход от отрядной формы работы с осужденными к работе с мультидисциплинарной группой несовершеннолетних. Предлагается несколько подходов (критериев) к формированию мультидисциплинарных групп (секций) осужденных:

— в зависимости от социальной запущенности и криминальной зараженности осужденного, его восприимчивости к социально-педагогическому воздействию;

— в зависимости от уголовно-правовых и криминологических характеристик осужденных (насильственные преступления, корыстные преступления, корыстно-насильственные преступления и т.п.);

— на основе принципов совместного обучения, профессиональной подготовки, трудовой деятельности (класс, учебная группа, бригада).

Дополнительно необходимо учитывать такие критерии, как психологическая совместимость осужденных, возраст, наличие различного рода хронических инфекционных и иных заболеваний (ВИЧ-инфекция, наркомания и т.п.) и др.

Одновременно для осуществления психокоррекционных и иных реабилитационных мероприятий предлагается формировать сквозные мультидисциплинарные группы по дополнительным критериям (наркозависимые, склонные к агрессии, и др.). Мероприятия с такими группами осуществляются по отдельным программам, в специальных кабинетах, в отведенное для этого время (работа психолога, психиатра, социального работника, социального педагога, учителя, мастера и др.).

Вместе с тем, возникает и ряд проблемных моментов, не свойственных пенитенциарной системе Германии:

— во-первых, раздельное содержание усложнит организационную структуру воспитательного центра, потребует введения дополнительных изолированных участков внутри учреждения;

— во-вторых, для организации работы с несовершеннолетними женского пола возникнет необходимость подбора персонала из числа женщин, что приведет к увеличению штатной структуры учреждения;

— в-третьих, размещение разнополых несовершеннолетних, даже при их раздельном содержании, будет способствовать усложнению оперативной обстановки в воспитательном центре, в первую очередь в виду возраста (период полового созревания) спецконтингента, а также затруднит реализацию процесса исправительного воздействия. Более того, важно учитывать, что в России всего две женских воспитательных колонии, в которых отбывает лишение свободы около 100 девушек. Однако, согласно ч. 1 ст. 73 УИК РФ, отбывать наказание осужденный должен в исправительном учреждении в пределах территории субъекта Российской

Федерации, в котором он проживал или был осужден. В ч. 3 указанной статьи закрепляется, что несовершеннолетние осужденные направляются для отбывания наказания по месту нахождения соответствующих исправительных учреждений. Вместе с тем данное положение появилось, в сущности, от безысходности ситуации, связанной с возможностью размещения в каждом субъекте Российской Федерации исправительного учреждения для содержания несовершеннолетних осужденных.

Таким образом, рассмотрение особенностей исполнения лишения свободы в отношении несовершеннолетних и молодежи в России и Германии высвечивает отдельные недостатки функционирования воспитательных колоний и формирует ряд задач, которые должны быть решены при реформировании отечественной ювенальной системы исполнения уголовных наказаний.

Литература:

1. Бахвалова Л.А. Особенности уголовной ответственности несовершеннолетних в уголовном праве России и Германии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
2. Гулина О.Р. Пенитенциарная система Федеративной Республики Германии в современных условиях // Юридическая наука и практика. Альманах научных трудов Самарского юридического института ФСИН России / под общ. ред. Р.А. Ромашова. Самара, 2014.
3. Доклад о правах человека в России за 2013 года. Государственный департамент США Бюро по вопросам демократии, прав человека и труда. URL: <http://photos.state.gov/libraries/russia/231771/PDFs/HRR-RUSSIA-RUS-2013.pdf>
4. Заключительные замечания Комитета против пыток: Германия, 12 декабря 2011, CAT/C/DEU/CO/5. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/4f1d60192.html>
5. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: <http://фсин.рф/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/>
6. Поздняков В.М. Психология в пенитенциарной практике зарубежных стран в XX столетии (историко-сравнительный анализ): монография. М.: Академия управления МВД России, 2000.
7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.
8. International Centre for Prison Studies (ICPS). Germany. URL: <http://www.prisonstudies.org/country/germany> (дата обращения: 28.08.2015).
9. Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 25 November to 7 December 2010. URL: <http://www.cpt.coe.int/documents/deu/2012-06-inf-eng.pdf>
10. Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 25 November to 2 December 2013. URL: <http://www.cpt.coe.int/documents/deu/2014-23-inf-eng.pdf>
11. Report to the Russian Government on the visit to Russian Federation carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 May to 4 June 2012. URL: <http://www.cpt.coe.int/documents/rus/2013-41-inf-eng.pdf>



Современные тенденции развития правоприменительной практики по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних

Машинская Наталья Викторовна,

заведующая кафедрой уголовного права и процесса

Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова,

кандидат юридических наук, доцент

n.mashinskaya@narfu.ru

Проблема подростковой преступности актуализирует потребность поиска новых процедур, применяемых при отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних. В статье демонстрируется возможность изменения правоприменительной практики, с учетом криминальной ситуации в регионе, без соответствующих изменений уголовно-процессуального закона.

Ключевые слова: правоприменительная практика, правосудие, преступность несовершеннолетних.

Current Trends of Development of Law Enforcement Practice on Criminal Cases Regarding Juvenile Crimes

Mashinskaya Natalia V.,

Head of the Criminal Law and Procedure Department of Northern (Arctic) Federal University named

after M.V. Lomonosov, Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor

The problem of juvenile delinquency are updated by the need to find new procedures for the administration of juvenile justice. The article demonstrates the possibility of changing the law enforcement, taking into account the criminal situation in the region, without corresponding changes in the criminal procedure law.

Key words: legal practice, justice, juvenile delinquency.

Анализ состояния и динамики преступности несовершеннолетних в Архангельской области дает основание сделать вывод о продолжающихся негативных процессах, протекающих в подростковой среде. Достаточно сказать, что на протяжении последних восьми лет удельный вес преступлений несовершеннолетних в регионе стабильно превышал среднероссийский показатель.

Напряженность криминальной обстановки в подростковой среде побудила практических работников задуматься о качестве отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и эффективности уголовно-правовых мер, применяемых к ним. Императивный метод правового регулирования, характерный для сферы уголовно-процессуальных отношений, ограничивает инициативу при поиске новых процедур, вынуждая действовать лишь в рамках правового поля. Однако назревшая проблема требовала немедленного разрешения. Правовые нормы базового документа, касающегося отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, послужили отправным моментом для изменения правоприменительной практики в Архангельском регионе. Необходимость следовать международным стандартам отражена и в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 1 от 1 февраля 2011 г. В соответствии с международными правилами правосудие в отношении несовершеннолетних должно преследовать две цели (п. 5). Первая цель — содействие благополучию несовершеннолетнего, которая должна быть обеспечена самой процедурой расследования и рассмотрения уголовного дела. Второй целью является соблюдение «принципа «соразмерности», который требу-

ет ограничивать применение к несовершеннолетним карательных санкций при определении меры воздействия на несовершеннолетнего правонарушителя, а также учитывать, как обстоятельства совершенного правонарушения, так и его индивидуальные особенности. Позитивную роль в реализации указанных положений на территории Архангельской области сыграл российско-немецкий проект «Динамический механизм: сокращение применения мер, связанных с ограничением/лишением свободы, в отношении подростков и молодежи, преступивших закон», длившийся на протяжении 2005–2010 гг. Целью проекта являлось разработка и внедрение кейс-менеджмента, направленного на обеспечение прав несовершеннолетнего, преступившего закон.

Привлеченные к реализации проекта следователи, прокуроры, судьи констатировали зависимость обеспечения прав несовершеннолетнего от всестороннего изучения его личности, ближайшего окружения, условий жизни и воспитания. В то же время анализ практики свидетельствовал о недостаточно глубоком исследовании обстоятельств, подлежащих установлению, что не позволяло принимать обоснованные решения об избрании меры пресечения и мер уголовно-правового характера. Поэтому дальнейшим приоритетным направлением проекта стал поиск эффективного механизма изучения личности несовершеннолетнего, преступившего закон. Востребованным в Германии методом изучения личности подростков, преступивших закон, является кейс-менеджмент, который был тщательно проанализирован и внедрен в следственно-судебную практику г. Архангельска.



1 сентября 2009 года в Исакогорском районном суде г. Архангельска стартовало внедрение кейс-менеджмента. Рабочей группой, реализующей проект, было принято решение о привлечении социального работника в качестве специалиста с момента начала уголовного преследования несовершеннолетнего. Специалист изучал особенности личности несовершеннолетнего правонарушителя, условия жизни и воспитания в семье, влияние старших по возрасту лиц, состояние здоровья, обстоятельства, способствовавшие совершению преступления. Поскольку деятельность социального работника осуществлялась в стадии предварительного расследования, впоследствии указанная процедура стала именоваться досудебным сопровождением подростка, преступившего закон. Собранная информация отражалась в дневнике социального сопровождения, в котором также высказывались рекомендации социального работника о необходимости использования психологических и социальных мер по ресоциализации несовершеннолетнего.

В настоящее время участники проекта констатировали положительные результаты. В частности, повторные преступления от числа подростков, в отношении которых применялось досудебное сопровождение, составляет 15,3%, что гораздо ниже общего рецидива преступлений несовершеннолетних, составляющего 26,8%. В связи с успешностью реализации опыта он был распространен и на другие муниципальные районы.

В целях изменения существующей криминальной обстановки в регионе, а также для реализации положений Пекинских правил представляется необходимым обратить внимание и на другие резервы российского законодательства, позволяющие совершенствовать правоприменительную практику по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних. Действующий УК РФ и УПК РФ предусматривает возможность прекращения уголовного преследования в связи с примирением сторон (ст. 76 УК РФ, ст. 25 УПК РФ). Указанный институт многими авторами справедливо рассматривается как альтернатива уголовному преследованию. Ежегодно в отношении более чем 40% несовершеннолетних уголовное преследование прекращается в связи с примирением сторон. Учитывая широкую практическую реализацию рассматриваемых норм, представляется весьма своевременным обращение к вопросу эффективности их применения.

Прекращение уголовного преследования (дела) в связи с примирением сторон возможно при соблюдении ряда предусмотренных УК и УПК условий.

Формальное соблюдение этих требований является достаточным для принятия решения о прекращении уголовного дела. Отсутствие законодательного регулирования процедуры примирения освобождает правоприменителя от необходимости ее проводить. Такой подход не удовлетворяет современным требованиям, предъявляемым к уголовному судопроизводству в отношении несовершеннолетних, не обеспечивает действительное разрешение конфликта, не содействуют принятию ответственности за содеянное несовершеннолетним правонарушителем. Не осознав преступность своих действий, чувствуя безнаказанность, подростки вновь совершают преступления. По данным ИЦ УВД по Архангельской области ежегодно около 40–43,5% несовершеннолетних, в отношении которых было прекращено уголовное преследование по указанным формальным основаниям, вновь совершают преступления. Без проведения примирительной процедуры специально подго-

товленным лицом-медиатором сложно достичь той цели, которая непосредственно преследуется примирением. А это, в свою очередь, не обеспечивает предупредительное воздействие закона. Эффективность процедуры примирения по уголовным делам в отношении несовершеннолетних убедительно продемонстрировал российско-норвежский проект «Межведомственный обмен опытом в профилактике правонарушений и реинтеграции детей и подростков, имеющих проблемы с законом в Баренц-регионе», который стартовал на территории Архангельской области в 2011 году.

В рамках проекта были обучены медиаторы, а также созданы экспериментальные площадки, которыми послужили социальные центры для несовершеннолетних. С марта 2012 года программа примирения применяется по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних в г. Архангельске и некоторых районах Архангельской области. Уже в 2013 году дознавателями, следователями и судами направлено 149 заявок на проведение процедур примирения с участием посредников (медиаторов), по которым проведено 353 предварительных встречи и заключено 70 примирительных договоров. Востребованность процедуры примирения по рассматриваемой категории дел признается практическими работниками, о чем свидетельствуют статистические данные. В 2014 году количество поступивших заявок от правоприменителей увеличилось до 209. Областная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, координирующая реализацию проекта отметила, что после заключения примирительных договоров повторная преступность несовершеннолетних снизилась до 15%, что гораздо ниже общей повторности преступлений несовершеннолетних (26,8%).

Реализация в Архангельской области досудебного сопровождения несовершеннолетних обвиняемых, применение примирительных процедур между несовершеннолетним правонарушителем и потерпевшим доказали возможность изменения правоприменительной практики при отсутствии соответствующих изменений в уголовно-процессуальном законодательстве. В настоящее время такую возможность признает Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденная Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761, одним из направлений которой является формирование и развитие дружественного к ребенку правосудия. Однако еще до принятия Национальной стратегии ряд регионов (Ленинградская область, Ростов-на-Дону, Пермь и др.) реализовывали идеи дружественного к ребенку правосудия в рамках пилотных проектов. Представляется, что современная правоприменительная практика по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних, прежде всего, должна отвечать современным потребностям противодействия преступности, учитывать социально-экономическое развитие региона, максимально ориентироваться на индивидуальный подход к личности правонарушителя.

Литература:

1. Головкин Л.В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. 544с.
2. Берова Д.М. Возмещение вреда как условие прекращения уголовного преследования (дела) в порядке, предусмотренном статьей 25 УПК // Российский следователь. 2005. № 6. С. 5–8



Защита прокурором прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства

Огурцова Марина Леонидовна,

научный сотрудник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации
kharlamova88@mail.ru

В статье освещены проблемы защиты прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства, выявлены наиболее распространенные нарушения в данной сфере. Отмечается, что при таких обстоятельствах деятельность органов прокуратуры приобретает особую актуальность и значимость. Сформулированы выводы о необходимости дальнейшего повышения эффективности прокурорского надзора.

Ключевые слова: несовершеннолетние, уголовный процесс, досудебное производство, прокурор.

Protection of Rights of Minors by the Public Prosecutor at the Pre-judicial Stage of Criminal Legal Proceedings

Ogurtsova Marina L.,

Research Scientist of the Academy of the State Office of Public Prosecutor of the Russian Federation

The article touches upon the problems of the defense of minors's rights at pre-trial stage of criminal proceeding, the most common violations found in this area. It is noted that in such circumstances the activity of the prosecution authorities is relevant and important. Conclusions on the need to further enhance the effectiveness of prosecutor's supervision.

Key words: minors, criminal proceeding, pre-trial stage, prosecutor.

Ежегодно значительное число российских детей вовлекается в сферу уголовного судопроизводства. На высоком уровне сохраняется число преступлений, совершенных детьми в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, повторно или в группе. Статистика неумолимо свидетельствует, что ситуацию в сфере защиты детей от криминальных посягательств также нельзя признать удовлетворительной, серьезную тревогу вызывает рост насильственных преступлений, в том числе сексуального характера.

В соответствии с международными обязательствами Российская Федерация выразила приверженность участию в усилиях мирового сообщества по обеспечению доступа детей к правосудию вне зависимости от их процессуальной правоспособности и статуса, что будет способствовать созданию дружественного к ребенку правосудия.

Социальная незащищенность несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства компенсируется наличием в российском законодательстве дополнительных процессуальных гарантий, направленных на максимальную индивидуализацию уголовного процесса, обеспечение безопасности несовершеннолетнего на всех этапах производства по уголовному делу, уважение личности ребенка, его мнения, прав и свобод. Среди них: обязательность установления условий жизни и воспитания несовершеннолетнего, уровня психического развития и иных особенностей его личности, влияния на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц, выделение в отдельное производство уголовного дела в отношении несовершеннолетнего, ограничение продолжительности допроса, участие в досудебном производстве защитника, законного представителя несовершеннолетнего, педагога и психолога, возможность применения специфической меры пресечения (присмотр за несовершеннолетним подозреваемым

или обвиняемым), особенности условий применения меры пресечения в виде заключения под стражу, возможность прекращения уголовного преследования с применением принудительной меры воспитательного воздействия.

Вместе с тем проблемы защиты прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства по-прежнему сохраняют свою остроту и далеки от окончательного решения. Значительную роль в механизме защиты прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства играют органы прокуратуры, осуществляющие надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Только при неуклонном соблюдении прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства можно обеспечить верховенство закона, единство и укрепление законности в рассматриваемой сфере, соблюдение охраняемых законом интересов общества и государства. В числе основных задач прокурорского надзора в рассматриваемой сфере — достижение такого положения, когда права несовершеннолетних реально соблюдаются органами предварительного расследования, а несовершеннолетние, их законные представители уверены, что их интересы надежно охраняются, и в случае нарушения своих прав они могут рассчитывать на защиту со стороны органов прокуратуры.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с участием прокуроров субъектов Российской Федерации регулярно проводятся комплексные проверки соблюдения прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства, в ходе которых выявляются многочисленные нарушения законов органами предварительного расследования. В 2014 г. общее количество выявленных прокурорами нарушений



закона в досудебных стадиях уголовного судопроизводства по делам о материалах о преступлениях несовершеннолетних возросло на 8,7% (в 2013 г. наблюдалось снижение на 10,1%).

Широкое распространение получила практика принятия дознавателями незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела при наличии сведений о признаках преступления либо по неполным сведениям, не позволяющим принять обоснованное и мотивированное решение (в том числе неоднократно по одному сообщению). Проверяя постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, в том числе по фактам получения несовершеннолетними телесных повреждений, их безвестного исчезновения, покушений на самоубийство, прокуроры обращают внимание на объективность и полноту проведения проверок сообщений о преступлениях, в том числе на наличие данных, указывающих на признаки преступления, а также характеризующих личность несовершеннолетнего, условия его жизни и воспитания и т.п. По результатам анализа состояния законности при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях в случае установления фактов несоблюдения требований уголовно-процессуального законодательства, носящих систематический или организационный характер, прокурорами вносятся представления об устранении нарушений закона, причин и условий, им способствующих, привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Не теряют актуальности проблемы, связанные с укрытием преступлений несовершеннолетних от учета и регистрации. Прокурорами ежегодно ставится на учет около 500 ранее известных, но по разным причинам неучтенных преступлений. Основными способами укрытия от учета преступлений и сообщений о них являются: принятие незаконных и необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела при наличии в материалах проверки достаточных данных о признаках преступления; необоснованный отказ в принятии заявления; списание сообщений, требующих проверки в порядке, установленном ст. 144, 145 УПК РФ, в номенклатурные дела; необоснованное направление материалов проверок в другой следственный орган (орган дознания).

Следует отметить, что если количество нарушений законов при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях увеличилось незначительно (на 0,8%), то число выявленных прокурорами нарушений при производстве дознания и предварительного следствия возросло на 9,8% (в 2013 г. отмечалось снижение на 15%).

Анализ материалов прокурорской практики позволяет выделить наиболее распространенные нарушения законов при расследовании преступлений, совершенных несовершеннолетними, среди которых:

- нарушение установленных УПК РФ порядка и оснований для признания несовершеннолетнего лица подозреваемым, обвиняемым;
- нарушение правил производства следственных и иных процессуальных действий (в том числе отсутствие защитника, педагога или психолога, иных участников уголовного процесса, участие которых при производстве следственного действия с участием несовершеннолетнего предусмотрено законом);

— непроведение в нарушение требований ч. 3 ст. 421 УПК РФ медицинского освидетельствования несовершеннолетнего на предмет наличия или отсутствия у него заболевания, препятствующего содержанию и обучению в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа;

— непринятие мер к выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению преступления, изучению условий жизни и воспитания несовершеннолетнего, уровня психического развития и иных особенностей его личности, влиянии на него взрослых, что выражается в формальном характере представлений, вынесенных органами предварительного расследования в порядке ч. 2 ст. 158 УПК РФ, непроведении в рамках ведомственного контроля анализа своевременности, полноты и достаточности принимаемых мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению несовершеннолетними и в отношении их преступлений, отсутствия в материалах уголовных дел таких представлений органов предварительного расследования;

— продление срока расследования с нарушением требований закона, повлекшие нарушения прав несовершеннолетних на доступ к правосудию и на рассмотрение дела в разумные сроки. В Следственном комитете Российской Федерации практически каждое третье дело в отношении несовершеннолетних расследовано в срок свыше установленного УПК РФ, в органах внутренних дел — каждое пятое;

— нарушение требований закона при приостановлении производства по уголовному делу (в том числе, когда по делу не выполнены все следственные действия, производство которых возможно в отсутствие несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого, не приняты меры к установлению лица, совершившего преступление, либо по его розыску и др.);

— нарушение требований закона, регламентирующих основания и порядок принятия решений о прекращении производства по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних и в отношении них.

В соответствии с п. 13.2 Минимальных стандартных правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), содержание под стражей до суда по возможности заменяется другими альтернативными мерами, такими как постоянный надзор, активная воспитательная работа или помещение в семью или воспитательное заведение или дом. Следует отметить, что в Российской Федерации наиболее широкое применение в качестве меры пресечения наряду с подпиской о невыезде получило заключение под стражу, что нельзя признать правильным, поскольку для несовершеннолетних заключение под стражу является исключительной мерой пресечения. Незначительный удельный вес избрания в отношении несовершеннолетних такой меры пресечения, как отсидка под присмотр, свидетельствует о ее неэффективности.

В 2014 г. в ходе осуществления надзора за законностью и обоснованностью решений дознавателей прокурорами рассмотрено 106 постановлений о возбуждении перед судом ходатайства об избрании в отношении несовершеннолетних меры пресечения в виде заключения под стражу, по 80% (в 2013 г. — 83%) из них ходатайства были поддержаны. Судом первой инстанции в 2014 и 2013 гг. по каждому четвертому ходатай-



ству было отказано в удовлетворении. При этом прокурорами в 2014 г. принесено только 1 представление на постановление суда первой инстанции об отказе в удовлетворении ходатайства дознавателя (2013 г. — 0). В судебном заседании прокуроры не поддержали каждое шестнадцатое ходатайство следователей о заключении под стражу несовершеннолетних (в 2013 г. — каждое тринадцатое), когда судом первой инстанции отказано в удовлетворении каждого шестого ходатайства следователя (в 2013 г. — каждого пятого).

Вопросы защиты прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства находятся на постоянном контроле органов прокуратуры. Прокурорами дается принципиальная оценка бездействию, безынициативному и формальному подходу к организации работы органов предварительного расследования, по всем фактам выявленных нарушений своевременно принимаются должные меры прокурорского реагирования, в числе которых: направление требований об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия, отмена незаконных процессуальных решений о приостановлении уголовного дела, о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), возвращение уголовного дела для производства дополнительного расследования, дача дознавателю обязательных для исполнения письменных указаний о направлении расследования, о производстве необходимых процессуальных действий.

В 2014 г. прокурорами реализован комплекс мер, направленных на повышение результативности прокурорского надзора. Так, существенно уменьшилось количество принятых судами решений о возвращении уголовных дел прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ, возросло количество представлений и информации, внесенных прокурорами в целях устранения нарушений закона, а также число лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности по мерам прокурорского реагирования.

Выступая 3 декабря 2015 г. с посланием Федеральному Собранию Российской Федерации, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что прокуратура должна шире использовать имеющиеся у нее инструменты контроля за качеством следствия, такие как отмена постановления о возбуждении уголовного дела, отказ от утверждения обвинительного заключения или даже от поддержки обвинения в суде.

Учитывая масштабность проблем, связанных с реализацией прав несовершеннолетних на досудебной стадии уголовного судопроизводства, полагаем, что назрела необходимость в повышении эффективности деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой сфере. Все это требует усиления надзора за соблюдением прав несовершеннолетних, максимального использования всего спектра предоставленных прокурорам полномочий.

Литература:

1. Андрейкин А.А. К вопросу защиты и реализации конституционных прав несовершеннолетних в уголовном судопроизводстве // *Российский судья*. 2013. № 11. С. 25.
2. Ережипалиев Д.И. Особенности прокурорского надзора за исполнением законов при избрании и применении мер пресечения в отношении несовершеннолетних // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2014. № 5. С. 66.
3. Прокурорский надзор за исполнением законов органами предварительного расследования при рассмотрении сообщений о преступлениях, совершенных несовершеннолетними и в отношении них и их расследовании: методич. рекомендации / А.В. Гришин и др.; Ген. прокуратура РФ; Акад. Ген. прокуратуры РФ. М., 2014. С. 32–33.
4. Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2014 год.: информационно-аналитическая записка / под общ. ред. О.С. Капинус. М.: Акад. Ген. прокуратуры РФ, 2015. С. 84.
5. Тетюев С.В. Допрос несовершеннолетних участников уголовного судопроизводства в России и Украине // *Вопросы ювенальной юстиции*. 2014. № 4. С. 15.



Некоторые замечания к Концепции развития до 2017 года сети служб медиации

Хананашвили Нодари Лотариевич,
заместитель генерального директора по проектам развития
Благотворительного фонда «Просвещение»,
кандидат юридических наук
prosvechen@mail.ru

В представленном материале дается логико-смысловой анализ ряда аспектов «Концепции развития до 2017 года служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации», принятой распоряжением Правительства РФ для реализации мероприятий Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы.

Ключевые слова: национальная стратегия, интересы детей, восстановительный подход, службы примирения, школьная медиация.

Several Remarks to the Concept of Development of the Mediation Services Network till 2017

Khananashvili Nodari L.,
Deputy General Director for Projects of Development of Prosveshchenie Welfare Fund,
Candidate of Legal Sciences

The present article is aimed on a logical-semantic analysis of some aspects of the "Concept of development by 2017 of mediation services in order to implement restorative justice in relation to children, including that committed socially dangerous acts, but have not reached the age of criminal responsibility in the Russian Federation" adopted by the decree of the RF Government for the implementation of the National strategy of actions in interests of children for 2012–2017.

Key words: national strategy, children, restorative approach, mediation services, school mediation.

Внедрение, продвижение и развитие служб примирения в России — процесс непростой и, как показывает опыт ряда организаций, многие годы занимающихся данным направлением деятельности, небыстрый. Огромные пространства страны, разнообразие условий, этнокультурных, социально-экономических и даже географо-климатических, требуют, с одной стороны, очень неторопливой, скрупулезной работы по поиску, обучению новых специалистов и сопровождению их работы — для обеспечения соблюдения достаточно жестких требований к качеству работы, стандартов; с другой — заметных усилий по контролю за происходящими событиями; с третьей — опоры на гражданские инициативы и понимающих значимость данной работы сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления в различных сферах управления — от правоохранительных органов до органов образования и молодежной политики.

Вместе с тем как только в России Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 была принята Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы [1], начались процессы по ее реализации, в результате чего Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р был принят «План первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» [2].

Наблюдение за ситуацией с реализацией Национальной стратегии и Плана первоочередных меропри-

ятий позволяет институтам гражданского общества лучше понимать, какие проблемы возникают на этом пути, что реализуется успешно, а в каких аспектах возникают сложности и имеются существенные резервы [3].

В соответствии с пп. 59 и 62 указанного Плана были предусмотрены к сентябрю 2013 года в форме доклада в Правительство РФ, соответственно:

«59. Разработка программы восстановительного правосудия в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность»

и

«62. Развитие сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия».

В ноябре 2013 года, во исполнение указанных выше позиций Плана первоочередных мероприятий, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. № 1430-р была утверждена «Концепция развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации» [4].

Значительному количеству профильных организаций гражданского общества, занимающихся данным направлением работы многие годы, принять полноценного участия в ее разработке не удалось, в связи с чем в данном документе имеется ряд позиций, требующих анализа и выработки замечаний концептуального характера.



Анализ Концепции представляется очень важным для понимания того, с какими действиями органов публичной власти и негосударственных организаций, также активно участвующих в данном направлении деятельности, в дальнейшем предстоит столкнуться.

Далее представлены основные замечания к данному документу. Для корректности анализа следует опираться на цитаты из текста.

Анализ позволяет отметить некоторые, достаточно очевидные дефекты, которые присутствуют в тексте Концепции:

1) Прежде всего, одной из целей Концепции (Раздел IV. Цели и задачи реализации Концепции) является «формирование механизмов восстановления прав потерпевших от противоправных действий несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность» (данная формулировка присутствует в целях Концепции). То есть обращена Концепция в части целей к механизмам восстановления прав потерпевших только от деяний детей до 14 лет. Означает ли это, что после указанного возраста защищать права потерпевших нельзя или не следует? Если говорить о ценностях восстановительной медиации, то желательно акцентированное внимание к нуждам жертв преступлений — причем вне зависимости от возраста лица, как предполагается, совершившего преступление.

2) В формулировках задач имеются серьезные смысловые дефекты. Третьей в перечне задач фигурирует: *«интеграция метода школьной медиации в образовательный процесс и систему воспитания, создание служб школьной медиации в образовательных организациях для обеспечения возможности доступа к медиации для каждой семьи и каждого ребенка».*

Возникает несколько содержательных вопросов:

А) Что такое «метод школьной медиации»? В перечне понятий, фигурирующих в Концепции, данного понятия нет, а есть понятия «медиации» и «медиативного подхода».

Б) Как в таком случае можно использовать понятие, до сих пор не применявшееся, но выполняющее весьма серьезную роль?

В тексте пояснения для «метода школьной медиации» (п. 3 Рекомендаций), таковы:

«Метод «Школьная медиация» — это инновационный метод, который применяется для разрешения споров и предотвращения конфликтных ситуаций между участниками образовательного процесса в качестве современного альтернативного способа разрешения споров.

Метод «Школьная медиация» вобрал в себя все лучшее, что накоплено за несколько десятилетий применения процедуры медиации в мире. В его основе лежит человекоцентристский подход. Являясь производным от классической медиации, он позволяет комплексно и эффективно работать со всеми субъектами, участвующими в воспитании ребенка».

Этот текст не дает никакого представления о содержании самой методологии предлагаемого «метода». Более того, автору материала не удалось в научной литературе найти методологически корректного описания такого метода. Вместе с тем реализация метода восстановительной медиации в образовательных организациях имеет очевидную субъектную специфику, в том числе связанную с активным и непосредственным участием

самих детей в обеспечении разрешения конфликтов — в рамках деятельности школьной службы в качестве медиаторов и в соответствии с технологией «равный равному» (*“peer to peer mediation”*).

Как представляется, медиация в школе ничем методологически не отличается от медиации в каких-либо других учреждениях. Медиация в школе отличается не методами, а *специфическим субъектным составом*. Таким образом допущена методологическая и терминологическая ошибка. Она произошла из-за неумышленного либо намеренного переформулирования термина, который был предложен в Национальной стратегии — «школьные службы примирения». В Плате первоочередных мероприятий уже оказались «службы школьной медиации», хотя осталось непонятным, зачем менять название структуры, существование которой желательно в образовательной организации. В результате возникло два серьезных искажения:

— возникло антинаучное, терминологически ложное словосочетание «метод школьной медиации»;

— в образовательных организациях (прежде всего школах) указанные службы будут заниматься только медиацией, хотя на практике может применяться (и уже применяется!) по меньшей мере три способа работы с конфликтами (и криминальными ситуациями): «медиация», «круги сообщества» и «семейные конференции». Смысловое сужение понятия неизбежно будет и, следует полагать, негативно влиять и на формирующуюся отечественную практику.

В) Что означает «интеграция метода школьной медиации в образовательный процесс»?

Содержательно, структурно и процедурно совершенно непонятно. В каком месте образовательного процесса будет встроено «метод»? В виде дополнительного урока или как сквозная методологическая составляющая? Как это соотносится с федеральным государственным образовательным стандартом? По существу, в данном случае использована формулировка, скорее затрудняющая понимание предстоящих действий, нежели разъясняющая их.

3) Последняя задача: *«развитие сотрудничества в области развития медиации и восстановительного правосудия с зарубежными и международными органами и организациями»* — это, строго говоря, не задача, а направление деятельности. Сотрудничество нужно не само по себе, это — способ обмена опытом и информацией для повышения квалификации и качества деятельности.

4) Есть претензии и к организационным аспектам деятельности системы «служб медиации».

Раздел V «Структура и функции сети служб медиации».

«По своей структуре сеть служб медиации представляет собой двухуровневую систему:

на первом уровне находится головная организация системы — Федеральный центр медиации и развития восстановительного правосудия, который является структурным подразделением федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральный институт медиации», находящегося в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации

...на втором уровне находятся службы медиации на региональном и местном уровнях. Основу службы ме-



диации на региональном и местном уровнях должны составлять секретари комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также педагогические работники, реализующие дополнительные профессиональные программы — программы повышения квалификации педагогических работников. Они будут выполнять функции медиаторов-тренеров, методистов-тренеров для обучения и профессиональной подготовки работников, осуществляющих свою практическую деятельность с семьями и детьми в возрасте с 7 до 18 лет, — провайдеров медиативных и восстановительных технологий».

Довольно странная, по соподчиненности, конструкция, малопонятная функционально, так же, как и слабо управляемая путем вертикально административного регулирования. Мало того, что секретари комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП) оказываются в подчинении у некоего центра, входящего в виде структурного подразделения в систему Минобрнауки России. КДНиЗП — межведомственная структура, и конструкция выглядит в этом смысле алогично и странно. Но эти самые секретари еще становятся одной из основ службы медиации. И им предстоит выполнять функции, как указано в тексте, медиаторов-тренеров, методистов-тренеров. В ФЗ-120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» ничего о подобных функциях не сказано. Сложно себе представить, как секретари КДНиЗП станут заниматься тренингами по медиации в ущерб остальным функциям, описанным в указанном федеральном законе. Да еще и «под началом» некоего центра в структуре Минобрнауки России...

И еще одна странность — по какой причине некоей организации вручаются, по сути, монопольные права на развитие всей медиации в стране.

5) Описание реализуемых действий рождает новые вопросы.

«Достижение поставленных задач невозможно без профессионально подготовленного кадрового состава... Внедрение таких инноваций, овладение медиацией и навыками восстановительной практики — все это потребует от работников сети служб медиации специальных знаний, формирования особых навыков и умений, а значит и специального обучения. Такое обучение должно быть достаточно объемным, хотя и укладываться в рамки повышения квалификации (ориентировочно 72–576 часов), и в то же время массовым, без чего доступность медиативно-восстановительной помощи не будет обеспечена.

Федеральный центр медиации и восстановительного правосудия, формируемый на базе федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральный институт медиации», должен обеспечивать потребности в научно-методическом сопровождении, кадровом составе медиаторами-тренерами и методистами-тренерами, в сертификации участников сети служб медиации.

Сложность кадровой ситуации состоит еще и в том, что тренерско-преподавательский состав для такого обучения пока невелик, а значит надо обучать не только работников, но и медиаторов-тренеров, а также методистов-тренеров. По предварительной оценке, необходимо подготовить по программе профессиональной переподготовки (576 часов) около 1 800 человек для работы методистами-тренерами».

Следует обратить внимание на последнюю цифру: необходимо откуда-то взять примерно 1 800 методистов-тренеров. Можно предположить, что авторы Концепции не очень отчетливо понимают, сколько времени может уйти на формирование такого корпуса «методистов-тренеров», учитывая требования «от работников сети служб медиации специальных знаний, формирования особых навыков и умений». А если для самих работников служб медиации нужны умения и навыки, которые только путем собственной практики могут быть обретенны, то было бы странным, если эти 1 800 специалистов-методистов будут подготовлены теми, кто сам достаточного опыта медиации не имеет. Такой опыт можно приобрести в течение нескольких лет. Имея некоторое представление о состоянии образовательного сегмента сферы медиации, будет вполне корректным ожидать, что для подготовки 1 800 методистов-тренеров потребуется лет 10–15, вряд ли меньше, и существенные, направляемые на обеспечение этого процесса, ресурсы. Следовательно, нарисованная картина становится нереальной.

6) Второй этап реализации Концепции характеризуется следующими позициями:

А) *«...распространение служб медиации на все регионы Российской Федерации, развертывание их практической работы;...»*

...развитие служб школьной медиации, интеграция метода школьной медиации в повседневную жизнь школ и иных образовательных организаций на территории всей страны;...»

Интересно, уже на втором этапе реализации Концепции предполагается, что службы медиации действуют во всех регионах страны. Видимо, к этому моменту (правда, неясному по времени) будут подготовлены 1 800 методистов-тренеров. Из сопоставления двух этих положений вполне правомерно можно сделать вывод о том, что предлагаемый документ — какая-то не очень хорошо продуманная, но широкомасштабная идея, не лучший образчик, по выражению Дж. Скотта, «высокой модернизации», которую, скорее, несколько более точно было бы назвать модернизацией радикальной [5].

7) Смысловые дефекты присутствуют и в перечне ожидаемых результатов от реализации Концепции (разд. VII). В данном случае также необходима достаточно объемная цитата, содержащая полный список.

«...создание новой, более эффективной системы защиты детей всех возрастов и групп, включая детей, относящихся к группам риска, оказания им помощи, обеспечения и гарантирования их прав и интересов;

создание эффективной системы профилактической и коррекционной работы с детьми, включающей институты социально-психологической помощи ребенку, совершившему общественно опасные деяния, но не достигшему возраста, с которого наступает уголовная ответственность, в осознании и заглаживании вины перед потерпевшим;

оздоровление психологической обстановки в образовательных организациях;

повышение эффективности и стандартов работы всех органов и организаций по защите прав и интересов детей, оптимизация их структуры, повышение квалификации всех, кто работает с детьми;

обеспечение открытости в деятельности по защите прав и интересов детей, ее подконтрольности институ-



там гражданского общества, создание условий для участия общественности в решении актуальных проблем и задач;

снижение общего количества и остроты конфликтов, в которые вовлекаются дети, количества и тяжести правонарушений, в том числе повторных, и их последствий для других лиц и общества в целом, уменьшение асоциальных проявлений среди детей и подростков.».

С большим трудом можно представить себе, как все поименованные в перечне проблемы можно решить, приняв и реализовав данную концепцию по внедрению служб медиации.

Каким образом на основе запланированных действий можно обеспечить создание эффективной системы защиты детей «всех возрастов и групп» и подотчетность всей деятельности по защите прав детей «институтам гражданского общества» (и имеются ли здесь ввиду также и СМИ?), «повышение эффективности и стандартов работы всех органов и организаций по защите прав и интересов детей, оптимизация их структуры, повышение квалификации всех, кто работает с детьми?»

Налицо полное рассогласование между ранее представленным текстом со взятыми неизвестно откуда результатами, на которые никто в начале текста и не претендовал и никаким образом работу «со всеми группами и возрастными» не описывал.

И остается совершенно непонятным, как можно отчитаться за все перечисленное? Видимо, только с помощью формально пустых процедур отчетности о проделанной работе и о суммах освоенных бюджетных и привлеченных внебюджетных средств.

8) Несмотря на то, что реализация Концепции разделена на три этапа (для трех лет ее выполнения — 2014–2017), остались никак необозначенными временные рамки этих самых этапов. В результате непонятно, в течение какого периода времени планируется реализовать каждый этап данной Концепции? Где заканчивается один этап и начинается другой?

В завершение следует выразить серьезное опасение за три позиции:

А) развитие восстановительного подхода в России находится в сфере высоких рисков профанации или

жесткого и убийственного для указанной технологии административного регулирования при реализации данной Концепции;

Б) велика вероятность разрушения тех самых институтов гражданского общества, которые многие годы занимались данной проблематикой, поскольку им, скорее всего, не останется места в условиях создаваемого жесткого и монопольного административно-командного механизма;

В) бюджетные средства, направляемые на реализацию этого документа, с высокой долей вероятности будут израсходованы — при крайне слабом положительном или вовсе отрицательном эффекте либо при эффекте, который может быть и наступил, но вряд ли как следствие произведенных действий.

Литература:

1. Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 2994. URL: <http://base.garant.ru/70183566/>
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р «План первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. № 43. Ст. 5908. URL: <http://images.garant.ru/navigation.dsp?PHPSESSID=615819d9561633929ee9d255cf58894a&number=0&page=1>
3. Хананашвили Н.Л. Анализ региональных стратегий (программ) действий в интересах детей на 2012-2017 годы // Профилактика социального сиротства. Развитие сети служб примирения в России. М.: Благотворительный фонд «Прорвщение», 2013. С. 89–116.
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. № 1430-р «Концепция развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 32. Ст. 4557. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=166695;fld=134;dst=1000000001,0;rnd=0.8537498677615076>
5. Скотт Дж. Благими намерениями государства. Почему и как проваливались проекты улучшения человеческой жизни. М.: Университетская книга, 2011. 576 с.





МИНИСТЕРСТВО
ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНОБРНАУКИ РОССИИ)

Департамент государственной политики
в сфере защиты прав детей

Люсиновская ул., д. 51, Москва, 117997.

Тел./факс (499) 237-58-74.

E-mail: d07@mon.gov.ru

№ _____

Руководителям органов
исполнительной власти субъектов Российской Феде-
рации, осуществляющих государственное управление
в сфере образования

О направлении методических рекомендаций

Во исполнение пункта 2 межведомственного плана комплексных мероприятий по реализации Концепции развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. № 1430-р, Минобрнауки России направляет методические рекомендации по созданию и развитию служб школьной медиации в образовательных организациях, разработанные ФГБУ «Федеральный институт медиации», а также методические рекомендации по созданию и развитию школьных служб примирения, разработанные специалистами Всероссийской ассоциации восстановительной медиации, для возможного использования в работе.

Дополнительная информация размещена на официальном сайте ФГБУ «Федеральный институт медиации» (www.fedim.ru), а также на информационных сайтах www.sprc.ru и www.школьные-службы-примирения.рф

Заместитель директора Департамента В.Л. Кабанов

ВСЕРОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ ВОССТАНОВИТЕЛЬНОЙ МЕДИАЦИИ

Методические рекомендации по созданию и развитию служб примирения в образовательных организациях

1. Актуальность школьных и территориальных служб примирения

1.1. Восстановительный подход к разрешению конфликтов, профилактике правонарушений и деструктивного поведения несовершеннолетних.

Модель школьных и территориальных служб примирения разработана в России¹ и опирается на

традиционные практики примирения и урегулирования конфликтов в сообществе. Практика школьных и территориальных служб примирения основывается на концепции восстановительного правосудия и реализуется в форме восстановительных программ: «программа примирения», «программа по заглаживанию вреда», «круг сообщества», «семейный со-

¹ Модели школьных служб примирения и территориальных служб примирения разработаны Межрегиональ-

ным общественным центром «Судебно-правовая реформа».





вет» («семейная конференция»), «профилактическая восстановительная программа», «школьная конференция» и другие. В восстановительных программах стороны конфликта (включая родных и близких несовершеннолетних участников конфликта) в ходе переговоров с помощью нейтральной третьей стороны (ведущего восстановительных программ) разрешают конфликт, находят лучшее для всех участников решение и принимают на себя ответственность за его реализацию без внешнего принуждения.

Для подготовки сторон конфликта к участию в восстановительной программе и организации самой восстановительной программы нужен человек, владеющий теорией и практикой применения восстановительного подхода. Ведущий восстановительных программ (специалист службы примирения) создает условия для восстановления у сторон конфликта способности понимать друг друга и договариваться о приемлемых для них и общества вариантах разрешения конфликтных или криминальных ситуаций, а также организует поддержку несовершеннолетних участников конфликта или правонарушителя и их договоренностей со стороны значимого социального окружения. В ходе восстановительной медиации важно, чтобы стороны имели возможность освободиться от негативных состояний, прекратили вражду и обрели ресурсы для совместного поиска выхода из ситуации.

Важнейшими в восстановительном подходе являются понятия вреда (в том числе *обиды*) и ответственности. Вред в восстановительном подходе — это деяние одного человека по отношению к другому, в результате которого был причинен ущерб, что-либо было нарушено или разрушено (в том числе отношения) и воспринимается другим как несправедливость. Причинение вреда ведет к появлению негативных последствий для пострадавшего: материальных, физических, вред в форме разрушившихся отношений и т.д. Вред — понятие субъективное, определяется пострадавшим (жертвой). Потому исправление причиненного жертве вреда в восстановительном подходе не является наказанием для человека, причинившего вред, оно является восстановлением справедливости и мира в сообществе. Ответственность в восстановительном подходе понимается как обязательство по заглаживанию вреда, то есть исправление негативных последствий случившегося для затронутых ситуаций людей. При заглаживании вреда большое значение имеют раскаяние и прощение. Таким образом, понятие справедливости в восстановительном подходе связано с *заглаживанием причиненного вреда*, и в этом его отличие от принятых в уголовном правосудии представлений о справедливости как *наказания* нарушителя.

Ответственность за исправление причиненного вреда рассматривается не только при правонарушении, но и в конфликте, где стороны часто взаимно причиняют друг другу вред. «Поиск виноватого» не способствует взаимопониманию и урегулирова-

нию конфликта в отличие от обсуждения причиненного вреда и совместного поиска путей его исправления. В школьной жизни часто вред бывает взаимным (драка, оскорбления), соответственно, ставится вопрос о взаимном заглаживании причиненного вреда.

Одним из важных аспектов восстановительного подхода применительно к несовершеннолетним является восстановление позитивного родительского влияния на них, поддержка позитивных изменений несовершеннолетнего со стороны его родных и близких, педагогов, одноклассников, друзей, а также забота о будущем: создание условий для того, чтобы произошедшее «стало уроком» и подобное больше не повторилось.

Цель специалиста службы примирения (ведущего восстановительного программ) состоит в создании наилучших условий для реализации принципов восстановительного подхода (восстановительного правосудия). Специалист службы примирения является нейтральной фигурой, в равной степени поддерживающей усилия сторон, направленные на урегулирование конфликтной ситуации и/или восстановительное реагирование на правонарушение (преступление) несовершеннолетнего. Специалист службы примирения подготавливает стороны конфликта (или участников противоправной ситуации) к совместной встрече по урегулированию конфликта и заглаживанию причиненного вреда.

1.2. Правовая основа школьных служб примирения в образовательной сфере

Указ Президента РФ № 761 от 1 июня 2012 г. «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» на сегодняшний день является основополагающим документом в развитии восстановительного правосудия в реагировании на правонарушения несовершеннолетних, ядром которого является медиация правонарушителя и жертвы, и школьных служб примирения (раздел VI). В связи с этим в качестве ожидаемых результатов реализации Национальной стратегии указывается на «расширение практики применения технологий восстановительного подхода в сфере правосудия, а также в иных сферах, затрагивающих права и интересы ребенка».

В соответствии с Указом Президента РФ № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», а также пунктами 59, 62 и 64 «Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации № 1916-р от 15 октября 2012 г., «в образовательных организациях рекомендуется создавать школьные службы примирения», нацеленные на разрешение конфликтов в образовательных учреждениях, профилактику правонарушений детей и подростков, улучшение отношений в образовательном учреждении.



Также правовой основой создания и деятельности служб примирения является:

- Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», который определяет, что *государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются, в частности, на принципе свободного развития личности, воспитании взаимоуважения, ответственности.*

- Стандарты восстановительной медиации, утвержденные Всероссийской ассоциацией восстановительной медиации в 2009 году. Документ носит рекомендательный характер и является основой для работы в школьных службах примирения в рамках восстановительного подхода.

- Федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования, утвержденный приказом № 1897 Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 декабря 2010 г., который ориентирован на «становление личностных характеристик выпускника («портрет выпускника основной школы»): ...как уважающего других людей, умеющего вести конструктивный диалог, достигая взаимопонимания, сотрудничать для достижения общих результатов».

- Статья № 76 УК РФ указывает, что «лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред», следовательно, примирительный договор дает суду основание для прекращения дела (но не обязывает суд его прекратить, оставляя это на усмотрение суда).

2. Восстановительные программы, применяемые в службах примирения

2.1. Принципы восстановительного подхода к урегулированию конфликтов и реагированию на правонарушения несовершеннолетних:

- Восстановление у участников конфликта/правонарушения способности понимать последствия конфликта или криминальной ситуации для себя, своих близких и для второй стороны, прекращение вражды между участниками конфликта/правонарушения.

- Ответственность обидчика перед жертвой (если в ситуации был правонарушитель), состоящая в заглаживании причиненного вреда силами самого обидчика (насколько это возможно и как это реализовать, обсуждается на восстановительной программе).

- Исцеление жертвы (если в ситуации была жертва) в процессе заглаживания нарушителем причиненного жертве вреда и ответа на волнующие жертву вопросы со стороны обидчика и его родных.

- Принятие самими участниками конфликтной ситуации (если стороны конфликта «равны») на себя ответственности по ее урегулированию, исключаящее насилие или дальнейшее причинение вреда.

- Планирование сторонами конфликта будущего, позволяющего избежать повторения подобных ситуаций в дальнейшем, формирование более ответственного поведения. Предотвращение «навешивания ярлыков» на участников конфликта или правонарушения.

- Восстановление у участников ситуации с помощью уважаемых ими людей ценностных установок (ориентиров) мирного проживания в сообществе. Поддержка со стороны родных и близких позитивных изменений у сторон конфликта, а также самоконтроля у несовершеннолетних при выполнении договора. Восстановление конструктивной родительской позиции по отношению к проступку несовершеннолетнего.

2.2. Принципы организации процесса восстановительных программ:

Добровольность участия сторон. Стороны участвуют во встрече добровольно, принуждение в какой-либо форме сторон к участию недопустимо. Стороны вправе отказаться от участия в восстановительной программе как до ее начала, так и в ходе самой программы.

Информированность сторон. Ведущий восстановительных программ обязан предоставить сторонам всю необходимую информацию о сути восстановительной программы, ее процессе и возможных последствиях их участия или неучастия в программе.

Нейтральность ведущего восстановительных программ. Ведущий восстановительных программ в равной степени поддерживает стороны и их стремление в разрешении конфликта. Если ведущий чувствует, что не может сохранять нейтральность, он должен передать дело другому ведущему (медиатору) или прекратить медиацию. Ведущий нейтрален к сторонам, но не нейтрален к факту причинения вреда, то есть контролирует, что на встрече стороны должны обсудить заглаживание обидчиком причиненного вреда.

Конфиденциальность в восстановительных программах. Ведущий программ и служба примирения сохраняет конфиденциальность происходящего в ходе восстановительной программы и предупреждает о важности сохранения конфиденциальности участников. Ведущий восстановительной программы может передать согласованную со сторонами информацию о ее результатах в структуру, направившую дело на медиацию (как правило, это подписанный сторонами договор, в котором зафиксированы результаты, которые стороны согласны передать в вышестоящие организации).

Ответственность сторон и ведущего. Ведущий восстановительных программ отвечает за безопасность участников на совместной встрече в восстановительной программе, а также за соблюдение



принципов и стандартов восстановительной медиации. Ответственность за результат программ восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций несут участвующие в ней стороны конфликта. Ведущий не может рекомендовать сторонам принять то или иное решение по существу конфликта.

2.3. Основные восстановительные программы в службе примирения

Восстановительные программы — формы организации восстановительного процесса, такие как: восстановительная медиация, программа по заглаживанию вреда, круг сообщества, школьная восстановительная конференция, семейный совет (семейная конференция) и другие.

Восстановительная медиация («программа примирения», «программа по заглаживанию вреда») — программа, при реализации которой конфликтующие (или обидчик и жертва) встречаются для переговоров, а ведущий восстановительной медиации создает условия для взаимопонимания всех участников и для достижения договоренности о приемлемых для них вариантах разрешения проблемы (при необходимости — о заглаживании причиненного вреда).

Круг сообщества — программа, направленная на работу с групповыми конфликтами, ситуациями изгоев, межэтническими конфликтами, для поддержки пострадавших и пр. Круг сообщества помогает участникам восстановить смыслы и цели того, что их волнует, с учетом культурных и ценностных ориентиров. Важнейшей особенностью кругов является привлечение к обсуждению проблемы заинтересованных людей, что обеспечивает их активное участие в принятии решения и разделении ответственности за его выполнение, а также способствует поддержке позитивных изменений в сообществе.

Семейная восстановительная встреча (семейная конференция) — программа, способствующая активизации ресурса семьи для выработки членами расширенной семьи собственного плана по выходу из трудной жизненной ситуации (или социально опасного положения) для обеспечения безопасности и благополучия несовершеннолетних членов семьи. Вероятность выполнения семьей собственного плана значительно выше, чем планов, разработанных специалистами.

Профилактические восстановительные программы — программы по ситуациям, имеющим риск развития (эскалации) конфликта или совершения правонарушения, в рамках которой участники берут на себя ответственность за их предотвращение и/или улучшение отношений. В ходе программы реализуются принципы восстановительного правосудия (восстановительной медиации — в соответствии со стандартами восстановительной медиации).

2.4. Обеспечение качества работы ведущего восстановительных программ

1. Оценка качества проведения восстановительных программ осуществляется внутри профессионального сообщества (ассоциации медиаторов) на соответствие деятельности концепции восстановительного подхода и стандартам восстановительной медиации.

2. Ведение документации по случаю, составление отчета (с соблюдением требований конфиденциальности).

3. Регулярное прохождение супервизий на соответствие работы стандартам восстановительной медиации.

4. Регулярное повышение квалификации и освоение новых программ.

5. Наличие процедуры обратной связи от участников конфликта, прошедших восстановительную программу.

2.5. Квалификация куратора (руководителя) службы примирения и ведущего восстановительных программ

1. Куратор (руководитель) службы примирения и ведущие восстановительных программ должны пройти очное обучение у квалифицированных тренеров, имеющих собственную практику проведения медиации и восстановительных программ в образовательной сфере.

2. Куратор (руководитель) службы примирения и ведущие восстановительных программ должны проходить супервизию их работы со случаем в профессиональном сообществе.

3. Куратор (руководитель) службы примирения и ведущие восстановительных программ должны иметь возможность участвовать в семинарах, курсах повышения квалификации, конференциях по восстановительным практикам.

3. Организация восстановительного подхода в образовательных организациях

3.1. Формы организации восстановительного подхода в образовательных учреждениях

В России развиваются разные формы организации восстановительного подхода и медиации в образовательных организациях.

1. Школьная служба примирения создается в образовательной организации, где есть постоянный состав обучающихся. Школьные службы примирения основываются на восстановительной модели медиации. Цель школьных служб примирения — создать оптимальные условия для качественного проведения восстановительных программ в образовательной организации и распространения идей восстановительного подхода (восстановительного правосудия). Действующей считается служба примирения, которая проводит не менее четырех восстановительных программ в год. В действующую



школьную службу примирения входят взрослые ведущие восстановительных программ и медиаторы-ровесники (см. сайты: www.sprc.ru и www.школьные-службы-примирения.рф).

2. Территориальная служба примирения создается, как правило, в центрах системы образования², не имеющих постоянного состава обучающихся. Территориальные службы примирения могут работать по случаям, переданным из других организаций: судов, КДНиЗП, образовательных организаций, социальных служб, полиции, по запросам граждан и т.д., а также осуществляют методическую поддержку школьных служб примирения на территории.

4. Волонтерские группы/клубы примирения, действующие вместе со службами примирения. Их деятельность в образовательной организации направлена на поддержку воспитательного процесса и профилактику правонарушений на основе восстановительного подхода.

5. Объединения педагогов (в том числе классных руководителей), направленные на освоение восстановительных программ как основы для воспитательного процесса.

6. Взрослые специалисты в образовательной организации, обученные проведению восстановительных программ и проводящие их в образовательной организации, а также распространяющие идеи восстановительного подхода среди участников образовательного процесса для снижения административных реагирований на конфликты и правонарушения несовершеннолетних. Активное взаимодействие этих специалистов с сообществом ведущих восстановительных программ (ассоциацией медиаторов) обязательно.

3.2. Деятельность школьной службы примирения

Служба примирения должна:

- определить цель и задачи на определенный период (обычно учебный год);
- определить типы ситуаций, с которыми служба будет работать;
- провести не менее четырех медиаций (или других восстановительных программ) в год;
- описать проведенные программы по форме отчета-самоанализа;
- подготовить данные для мониторинга;
- провести не менее двух информационных мероприятий в год для учащихся и родителей;
- знакомить педагогический коллектив и администрацию учреждения с деятельностью службы и принципами урегулирования конфликта и реагирования на правонарушения в восстановительном подходе.

² Также могут организовываться в системе социальной защиты, семейной и молодежной политики, в досуговых центрах и т.д.

3.3. Куратор (руководитель) службы примирения

Куратор (руководитель) службы примирения — это человек, создающий службу примирения и осуществляющий руководство и управление созданной службой примирения. Куратора рекомендуется избирать из тех сотрудников, кто пользуется доверием учеников, педагогов и администрации образовательной организации, а также понимает и поддерживает «принципы урегулирования конфликта и реагирования на правонарушения в восстановительном подходе». Куратору должна быть обеспечена возможность получения информации о конфликтах и организационные условия для проведения восстановительных программ. Куратор обязательно проходит подготовку в качестве ведущего восстановительных программ, в работе удерживает ценности и стандарты восстановительной медиации, проводит восстановительные программы сам или вместе с медиаторами-сверстниками. Куратору важно знать правовые вопросы, связанные с проведением восстановительных программ.

3.4. Условия работы школьной службы примирения

Соответствие стандартам. Деятельность службы примирения основывается на концепции восстановительного правосудия и соответствует стандартам восстановительной медиации.

Добровольность создания. Служба примирения создается в образовательной организации при согласии администрации. Служба примирения самостоятельна в выборе форм деятельности в рамках восстановительного подхода. Административное вмешательство в процесс медиации недопустимо, если не создается угроза безопасности для его участников.

Учет результатов программы при вынесении административного решения. Служба примирения создает условия, чтобы при вынесении административного решения по отношению к обидчикам или сторонам конфликта (в том числе по поводу возможности наказания) были учтены результаты успешного прохождения программ восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций и заглаживания причиненного вреда.

Профессиональная коммуникация. Служба примирения взаимодействует с профессиональным сообществом кураторов служб примирения, медиаторов, специалистов по восстановительным программам, ведущих программ восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций.

3.5. Примерные критерии принятия ситуаций на программу в рамках стандартной процедуры

Стороны конфликта известны и признают свое участие в рассматриваемой ситуации.



Возможность связаться со сторонами конфликта приглашения на встречу с ведущим восстановительных программ.

Стороны конфликта не находятся в алкогольном или наркотическом опьянении на момент проведения программы.

Квалификация специалистов службы примирения позволяет работать с данным типом конфликта.

Если ситуация подходит по данным критериям, служба примирения начинает проводить предварительные (индивидуальные) встречи в рамках подготовки совместной встречи. В процессе проведения предварительной (индивидуальной) встречи стороны могут согласиться на дальнейшее взаимодействие со службой примирения, или отказаться от него.

Руководитель службы и ведущие восстановительных программ уверены, что физическая, психологическая безопасность ведущих и сторон конфликта в ходе их совместной встречи в рамках восстановительной программы будет в должной мере обеспечена.

Для проведения восстановительной программы могут приниматься ситуации за пределами данных критериев на усмотрение руководителя службы. При этом стандартный «Порядок работы ведущего восстановительных программ» может не подходить для использования, и понадобятся инновационные идеи и приемы.

4. Поддержка службы примирения со стороны руководства образовательной организации и взаимодействие с другими организациями

4.1. Руководитель образовательной организации:

- утверждает необходимые для создания и функционирования службы примирения документы;
- передает информацию о конфликтах в службу примирения по возможности до административного разбора ситуации;
- рекомендует участникам образовательных отношений передавать конфликтные ситуации в службу примирения;
- участвует в разработке и поддержке плана создания службы примирения;
- обеспечивает возможность куратору (руководителю) службы примирения, ведущим программ восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций и школьникам-кандидатам в медиаторы (ведущие восстановительных программ) пройти очное обучение по восстановительной медиации;
- способствует повышению квалификации членов службы примирения и освоению ими других программ восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций;

- учитывает результаты успешно проведенной восстановительной программы при вынесении административного решения по ситуации;

- при необходимости обеспечивает взаимодействие службы примирения и других структур образовательного учреждения (комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, педагогическим советом), а при решении сложных ситуаций — с ПДН и КДНиЗП, ресурсными центрами на территории.

4.2. Обеспечение соблюдения принципов проведения программ

Конфиденциальность. Образовательная организация должна принять (утвердить) документы, гарантирующие нераспространение происходящего на медиации. Доступ к описанию случаев и отчетам по проведенным восстановительным программам осуществляется только квалифицированными ведущими восстановительных программ данного учреждения. В учебных целях допускается обсуждение работы ведущих восстановительных программ в профессиональном сообществе без указания фамилии участников и защиты от идентификации с конкретными людьми.

Добровольность. Организация должна проинформировать участников конфликта о добровольности участия в медиации и других восстановительных программах. Куратор (руководитель службы примирения) должен быть проинформирован о возможности отказаться от курирования (руководства) службой примирения.

Соответствие концепции. Образовательная организация должна обеспечить обучение восстановительному подходу своих специалистов, работающих в службе примирения, а также способствовать их профессиональному росту и профессиональной коммуникации (прохождению супервизии, участию в семинарах и конференциях и т.д.).

Влияние на административное решение. Положительные результаты программ восстановительного разрешения конфликтов и криминальных ситуаций должны учитываться при вынесении административного решения по разбираемой ситуации.

4.3. Наличие утвержденной документации

Руководитель образовательной организации должен принять (утвердить) следующие документы:

1. Приказ о создании службы примирения и о назначении руководителя службы примирения.
2. Положение о службе примирения, соответствующее стандартам восстановительной медиации.
3. Порядок работы ведущего восстановительных программ со случаем.
4. Порядок создания службы примирения.



5. Правила ведения документации службы с учетом соблюдения конфиденциальности и защите персональных данных.

5. Организация сетевого взаимодействия в объединениях школьных служб примирения

5.1. Сети и объединения служб примирения

Службы примирения и их участники могут образовывать сообщества, ассоциации, объединения, сети. Сетевое взаимодействие должно обеспечить содержательную и организационную поддержку развитию служб примирения для реализации положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы с учетом региональных особенностей (в части создания служб примирения и реализации восстановительного правосудия).

Важнейшими признаками сетевого взаимодействия является добровольное присоединение участников, свободное распространение информации внутри сети, самостоятельность выбора организационно-правовой формы (ассоциации, объединения, в том числе без образования юридического лица), стратегия развития и поиск партнеров на региональном уровне, обмен опытом и взаимная поддержка участников объединения.

Сетевое взаимодействие должно обеспечить **содержательную и организационную поддержку** проведения медиации и восстановительных программ на уровне региона.

В целях поддержки сети служб примирения органам управления образованием совместно с другими субъектами системы профилактики правонарушений несовершеннолетних рекомендуется на региональном уровне разработать и утвердить региональную модель развития сети школьных служб примирения, позволяющую обеспечить:

- Включение направления школьных служб примирения в региональные грантовые программы (при их наличии).
- Разработку программ повышения квалификации в сфере восстановительной медиации и восстановительного подхода в системе образования, привлечение к проведению обучения специалистов, имеющих практику медиации и урегулирования конфликтов в школьной среде.
- Поддержку различных форм обучения основам медиации и восстановительного подхода заинтересованных школьников в качестве медиаторов-ровесников.
- Включение темы школьных служб примирения в конкурсы профессионального мастерства педагогов (при их наличии).
- Мониторинг основных показателей проведения восстановительных программ.
- Разработку регламента (соглашения) о взаимодействии школьных и территориальных служб примирения с комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав с целью эффективного проведения восстановительных программ.

• Поддержку профессионального сообщества специалистов служб примирения (медиаторов), проведение регулярных региональных конференций, семинаров и других мероприятий, поддерживающих сетевое взаимодействие.

5.2. Профессиональное сообщество специалистов-медиаторов и кураторов школьных служб примирения

Повышение профессионального мастерства ведущих восстановительных программ (медиаторов) может происходить в профессиональном сообществе в форме супервизий, профессионального коучинга, мастер-классов и иных формах.

Критерии анализа и оценки деятельности ведущего восстановительных программ разрешения конфликтов и криминальных ситуаций разрабатывает профессиональное сообщество.

Профессиональное сообщество осуществляет методическую поддержку деятельности специалистов служб примирения (медиаторов), а также при необходимости помогает им в сложных ситуациях, выходящих за рамки стандартной процедуры. Методистом может быть человек, имеющий собственную практику проведения медиации и/или восстановительных программ в системе образования.

Стратегия развития сообщества восстановительной медиации и служб примирения на территории и документы, регламентирующие организацию деятельности и содержание работы ведущего восстановительных программ, должны разрабатываться и приниматься с учетом мнения профессионального сообщества.

5.3. Требования к содержанию образовательного курса (программы, тренинга) и преподавателю (тренеру) школьных служб примирения

Образовательный курс должен включать:

- Концепцию восстановительного правосудия (восстановительной медиации).
- Практический разбор работы ведущего восстановительных программ с типичными конфликтными ситуациями, предложенными участниками.
- Демонстрацию тренером (преподавателем) элементов работы ведущего восстановительных программ, вызывающих наибольшие затруднения.
- Отработку в группе этапов работы ведущего восстановительных программ на примерах, типичных для образовательных организаций.
- Тренер (преподаватель) должен быть практикующим медиатором в восстановительной модели медиации (ведущим восстановительных программ).
- Тренер (преподаватель) должен проходить супервизию как медиатор (ведущий восстановительных программ) в профессиональном сообществе.
- Тренер (преподаватель) должен владеть принципами и концепцией восстановительного правосудия и быть способен транслировать ее обучающимся.



- Тренер (преподаватель) должен пройти обучение восстановительной модели медиации.

6. Мониторинг деятельности служб примирения

6.1. Количественный мониторинг школьных служб примирения

• Образовательная организация, в которой создана служба примирения, должна обеспечить сбор информации, необходимой для получения данных мониторинга служб примирения.

• Число взрослых медиаторов и число медиаторов-школьников («медиаторов-ровесников», «юных медиаторов»). Медиатором является человек, прошедший подготовку по восстановительной медиации и проводящий восстановительные программы.

• Участники службы примирения — взрослые и обучающиеся ОУ, которые входят в службу примирения, но медиации либо другие восстановительные программы не проводили.

• Учреждение (организация), в котором действует служба примирения (школа, колледж, вуз, техникум, детский дом, интернат и пр.).

• Количество поступивших в школьную службу примирения случаев и источник дела (из образовательной организации, из подразделения по делам несовершеннолетних, из комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и т.д.).

• По скольким делам было прекращены уголовные дела за примирением сторон после проведенной медиации.

• Количество завершенных программ. Завершенной считается программа, в которой стороны урегулировали ситуацию (или стороны составили план по урегулированию ситуации) и при этом были реализованы принципы восстановительного подхода (восстановительной медиации). Сюда входит количество завершенных восстановительных медиаций, школьных восстановительных конференций, кругов сообщества, профилактических кругов сообщества по потенциально конфликтным ситуациям, когда конфликта нет, но есть потенциальный риск его возникновения (формирование нового класса, приход новичка в класс, межэтническая напряженность и т.п.), другие варианты программ.

• Количество случаев, рассматриваемых совместно школьной службой примирения с участием специалистов из территориальных служб примирения.

• Число участников программ (медиаций, кругов сообщества и пр.), не включая медиаторов (ведущих программ): взрослые (родители, педагоги, администраторы, специалисты и т.д.) и несовершеннолетние (учащиеся, их друзья и т.д.).

6.2. Качественный мониторинг школьных служб примирения

Форма качественного мониторинга позволяет проанализировать, насколько деятельность специалистов службы примирения соответствует восстановительным принципам. Качественный мониторинг организуется региональными ассоциациями медиаторов и Всероссийской ассоциацией восстановительной медиации.

