

Министерство образования и науки Российской Федерации
Омский государственный педагогический университет

Е. В. Портнягина

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ
ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Учебное пособие

Омск
Издательство ОмГПУ
2016

УДК 342.7
ББК 66.3(2Рос).41
П60

Печатается по решению редакционно-издательского совета Омского государственного педагогического университета

Рецензенты:

Е. В. Безвиковная, д-р полит. наук, канд. ист. наук;
Н. В. Филина, канд. полит. наук, доцент

Портнягина, Е. В.

П60 Государственная политика Российской Федерации по защите прав и законных интересов несовершеннолетних : учебное пособие / Е. В. Портнягина. – Омск : Изд-во ОмГПУ, 2016. – 80 с.

ISBN 978-5-8268-2065-0

В учебном пособии рассмотрены основные подходы к понятиям «ребенок», «несовершеннолетний», «государственная политика в интересах несовершеннолетних», «ювенальные технологии». Дана характеристика основных международно-правовых документов, регламентирующих как интересы несовершеннолетних, так и обязательства государств в отношении защиты интересов несовершеннолетних, которые должны найти отражение в национальной политике. Особое внимание уделяется проблеме соотношения институтов защиты прав и интересов несовершеннолетних с государственной политикой Российской Федерации. Предлагается авторский подход к определению места и роли инновационных (ювенальных) технологий в государственной политике России и в целом в политической системе.

Предназначено для студентов, обучающихся по направлению «Педагогическое образование», профили «Право и история», «История и обществознание», а также магистрантов, обучающихся по направлению «Педагогическое образование», профиль «Правовое образование».

УДК 342.7
ББК 66.3(2Рос).41

ISBN 978-5-8268-2065-0

© Портнягина Е. В., 2016
© Омский государственный педагогический университет, 2016

ВВЕДЕНИЕ

Данное пособие представляет собой результат смежного исследования политических и правовых аспектов комплексного института защиты законных интересов и прав несовершеннолетних в Российской Федерации. Предназначено в качестве дополнительной литературы для подготовки к семинарам и самостоятельной работы по дисциплинам: «Ювенальное право: институты защиты прав и законных интересов несовершеннолетних» в рамках подготовки бакалавров профилей «Право и история», «История и обществознание»; «Правовые средства и институты защиты прав и законных интересов несовершеннолетних» в рамках магистерской программы «Правовое образование». Также пособие может представлять интерес в рамках отдельных разделов педагогики, психологии, методики преподавания права. А также может быть использовано при подготовке специалистов для работы в системе органов профилактики правонарушений, безнадзорности несовершеннолетних; для дополнительной подготовки педагогов образовательных организаций в области ювенальных технологий.

С момента ратификации Россией Конвенции о правах ребенка 1989 г., принятия Закона РФ «Об основных гарантиях прав ребенка» 1998 г. начинается этап построения национальной политико-правовой системы защиты несовершеннолетних. В силу их возрастных, психологических, социальных особенностей, среди которых необходимо выделить в первую очередь невозможность собственными действиями защищать свои права и интересы, они обладают особым правовым статусом и их интересы затрагиваются всеми отраслями права, присутствуют во всех общественно-политических, социально-экономических сферах.

Тем не менее мы не можем утверждать, что все положения Конвенции и других международных актов в части защиты прав и законных интересов ребенка в России выполняются. Проблема построения особой системы судопроизводства в отношении несовершеннолетних уже более 12 лет остается на уровне отдельных пилотных проектов и не представляет собой систему, а лишь элементы

внедрения ювенального судопроизводства. Медиативные технологии только последние несколько лет получили законодательное закрепление, а в отношении несовершеннолетних эти технологии урегулированы подзаконными актами, но их внедрение в субъектах Российской Федерации идет разными темпами, в некоторых субъектах они фактически не используются до сих пор.

Еще одной проблемой является отсутствие эффективного межведомственного взаимодействия между органами государственного (муниципального) управления по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Кроме того, в пособии большое внимание уделено проблеме понятийного аппарата. За последние 10 лет отмечается увеличение внимания к проблеме технологий, используемых в работе с несовершеннолетними. Причем как со стороны органов государственной власти, так и со стороны представителей различных научных областей. Анализ публикаций по проблеме ювенального права, инновационных технологий, применяемых в отношении несовершеннолетних за последние 5 лет, подтверждает данный вывод. Серьезный стимул как для научных исследований, так и изменения законодательной базы на уровне субъектов Российской Федерации, активизации использования инновационных проектов в деятельности с несовершеннолетними дало принятие Указа Президента от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»¹. Данный документ поставил задачу не только создания дружественного правосудия в отношении несовершеннолетних, но и внедрения инновационных (социальных, ювенальных) технологий в работу учреждений, где основным участником отношений является несовершеннолетний.

Несмотря на наличие учебных пособий с наименованием «ювенальное право», законодательного закрепления данное понятие не получило. Анализ различных подходов к определению понятия «ювенальные технологии», представленных как в научных публикациях, так и в деятельности учреждений, осуществляющих работу

¹ Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». URL: <http://base.garant.ru/70183566> (дата обращения: 13.11.2015).

с несовершеннолетними, в том числе оказавшимися в трудной жизненной ситуации, в конфликте с законом, позволил сформулировать проблему разночтения в понимании ювенальных технологий, что не позволяет создать эффективную ювенальную систему².

Однако развитие ювенальные технологий идет по пути проб и ошибок, реализации пилотных проектов, иницируемых, как правило, общественными организациями³. Такой подход к решению вопросов в рамках данного направления государственной политики порождает разрозненность действий, основанных на отсутствии четкого понимания «ювенальных технологий», «ювенальной системы». Что в свою очередь не позволяет построить эффективную систему межведомственного взаимодействия и разработать комплекс критериев для оценки эффективности реализации данных технологий.

Развитие научной мысли в отношении исследования понятия «ювенальные технологии» отражает расширение подходов к его определению. В ряде научных публикаций, а также материалов конференций, представляющих собой обобщение опыта по внедрению данных технологий в субъектах Российской Федерации, используются понятия: «ювенальные (медиативные, восстановительные) технологии», «гуманитарные технологии в отношении несовершеннолетних»⁴. Внедрение медиации привело к использованию понятия «медиативные (ювенальные, восстановительные)

² *Портнягина Е. В.* Ювенальная система в России: политико-правовые проблемы разработки и реализации // Наука сегодня: теория, практика, инновации: коллективная монография : в 9 т. Ростов н/Д. : Изд-во Междунар. исследовательского центра «Научное сотрудничество», 2014. Т. 6. С. 78–102.

³ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (с изменениями на 28 ноября 2015 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/901737405> (дата обращения: 13.02.2016).

⁴ Внедрение инновационных технологий работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних, социализации и реабилитации детей, находящихся в конфликте с законом : сб. материалов межрегиональной науч.-практ. конф. (Пермь, 27 – 28 марта 2014 г.) / под общ. ред. А. В. Волкова, З. П. Замараевой. Пермь : ОТ и ДО, 2014. 150 с.; *Елисеев Д. Б.* Роль медиации в разрешении правовых конфликтов (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 33 с.

технологии»⁵, что, на наш взгляд, не отражает полной сущности рассматриваемого понятия.

А. М. Великоцкая и А. В. Иванова рассматривают комплекс социальных, инновационных технологий, реализуемых отдельными субъектами РФ и объединяют их названием «ювенальная юстиция»⁶.

В целом большая часть публикаций, среди которых особый интерес представляют материалы конференций⁷, так как их анализ позволяет говорить о развитии как практики реализации ювенальных технологий, так и подходов к определению этого понятия, еще раз подчеркивает необходимость выработки единого мнения в определении понятия «ювенальные технологии» и закрепления данного понятия на законодательном уровне⁸.

Для преодоления существующих противоречий, автором предлагается использовать понятие «ювенальная система», вместо понятия «ювенальная юстиция», так как данное понятие, во-первых,

⁵ Методические рекомендации Минобрнауки от 18 ноября 2013 г. ВК- 844/07 «Об организации служб школьной медиации в образовательных организациях». URL: http://273-фз.рф/akty_minobrnauki_rossii/pismo-minobrnauki-rf-ot-18112013-po-vk-84407 (дата обращения: 13.11.2015); Распоряжение Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 1430-р «Об утверждении 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 в РФ». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166695/ (дата обращения: 13.11.2015); Коновалов А. Ю. Модели работы с конфликтами на основе восстановительной медиации в системе образования // Психологическая наука и образование. 2014. Т. 6. № 3. С. 18–30. URL: <http://psyedu.ru/journal/2014/3/Konovarov.phtml> (дата обращения 02.02.2016).

⁶ Великоцкая А. М., Иванова А. В. Различные подходы к социально-психологическому сопровождению подростков, находящихся в конфликте с законом: российский и зарубежный опыт // Психологическая наука и образование. 2014. Т. 6. № 3. С. 51–60. URL: http://psyedu.ru/journal/2014/3/Velikozkaya_Ivanova.phtml (дата обращения 02.02.2016).

⁷ Итоги и перспективы реализации важнейших положений Национальной стратегии в интересах детей на 2012–2017 годы: сб. материалов конф. / под ред. З.Ф. Драгункиной, В. В. Рубцова, Г. В. Семьи и др. М. : ГБОУ ВПО МГППУ, 2015. 134 с.

⁸ Антипов А. Н., Вилкова А. В. Система защиты или новая социальная угроза // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. № 4. С. 18–20.

негативно воспринимается обществом, во-вторых, отражает узкие аспекты деятельности отдельных органов государственной власти в отношении несовершеннолетних, в первую очередь системы правосудия. Одно из определений, предлагаемых автором, звучит так: ювенальные технологии – это совокупность мероприятий с использованием методов, средств, форм работы правового, психологического, медицинского сопровождения несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также сопровождения семьи⁹.

⁹ *Портнягина Е. В.* Ювенальные технологии в России: политико-правовые аспекты // В мире научных открытий. Красноярск: Научно-инновационный центр, 2013. №11.5(47). С. 139–147.