

Список основных документов, определяющих нормативно-правовые основания работы специалистов служб примирения в России

Коновалов А.Ю.*

*руководитель направления «Школьные службы примирения»
МОЦ «Судебно-правовая реформа»,
методист городского психолого-педагогического центра
Департамента образования и науки г. Москвы (ГБУ ГППЦ ДОНМ),
konovalov-a@yandex.ru*

Сначала укажем важный документ, который хотя и формально прекратил свое действие, однако именно он задал важный вектор развития восстановительного подхода в правовом поле, поскольку в отличие от законов, стратегии имеют долгосрочные цели и результаты. **«Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы»**, принятая Указом Президента РФ №761 01.06.2012 [1]. Она определила ряд мер, имеющих прямое отношение к восстановительному правосудию и службам примирения:

1. ...приоритет восстановительного подхода и мер воспитательного воздействия; наличие системы специализированных вспомогательных служб (в том числе служб примирения);

2. развитие сети служб примирения в целях реализации восстановительного правосудия;

3. организация школьных служб примирения, нацеленных на разрешение конфликтов в образовательных учреждениях, профилактику правонарушений детей и подростков, улучшение отношений в образовательном учреждении;

4. внедрение технологий восстановительного подхода, реализация примирительных программ и применение механизмов возмещения ребенком-правонарушителем ущерба потерпевшему, а также проведение социальной, психологической и иной реабилитационной работы с жертвами преступлений, оказание воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей.

Также можно найти книги и другие материалы в «Методической библиотеке» Мониторинга «Национальной стратегии действий...» [2].

В продолжение данной Стратегии принимались часть правовых материалов в Российской Федерации, указанных ниже.

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

* Автор благодарит Карнозову Людмилу, Киселеву Ольгу и Белоногову Елену за ценные замечания и дополнения к тексту.

взаимоуважения, ответственности и т.д.; а также что «Образовательная организация может иметь в своей структуре различные структурные подразделения, обеспечивающие осуществление образовательной деятельности (...) психологические и социально-педагогические службы, обеспечивающие социальную адаптацию и реабилитацию нуждающихся в ней обучающихся, и иные предусмотренные локальными нормативными актами образовательной организации структурные подразделения» [3].

- В образовательной организации служба примирения способствует реализации требований **ФГОС среднего (полного) общего образования** к результатам освоения обучающимися основной образовательной программы: *«Личностные результаты должны отражать готовность и способность вести диалог с другими людьми, достигать в нём взаимопонимания, находить общие цели и сотрудничать для их достижения; (...) Метапредметные результаты должны отражать умение продуктивно общаться и взаимодействовать в процессе совместной деятельности, учитывать позиции других участников деятельности, эффективно разрешать конфликты»* [4].

- **Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года** в качестве механизмов указывает *«развитие инструментов медиации для разрешения потенциальных конфликтов в детской среде и в рамках образовательного процесса, а также при осуществлении деятельности других организаций, работающих с детьми»* [5].

- **Методические рекомендации по созданию и развитию служб примирения в образовательных организациях**, разосланные письмом МИНОБРНАУКИ РФ №07-4317 от 18.12.2015 подробно излагают и дают ответы основные вопросы по службам примирения, по форме написаны близко к стандарту [6].

- Распоряжение Правительства РФ от 22.03.2017 N 520-р **«Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года»** указывает, что *«Развитие единой образовательной (воспитывающей) среды предполагает (...) обеспечение организационно-методической поддержки развития служб медиации в образовательных организациях»*. Одна из задач Концепции – *«совершенствование имеющихся и внедрение новых технологий и методов профилактической работы с несовершеннолетними, в том числе расширение практики применения технологий восстановительного подхода с учетом эффективной практики субъектов Российской Федерации»* [7].

- **Методические рекомендации по внедрению восстановительных технологий (в том числе медиации) в воспитательную деятельность образовательных организаций**, разосланные письмом МИНОБРНАУКИ РФ N 07-7657 от 26.12.2017 описывают концептуальные и содержательные вопросы восстановительного подхода и служб примирения [8].

- Распоряжение Правительства России от 6 июля 2018 года №1375-р. «**Об утверждении плана основных мероприятий на 2018–2020 годы в рамках Десятилетия детства**» - пункт 92 «*Реализация мер по обеспечению психологической помощи обучающимся в образовательных организациях, применению восстановительных технологий и методов профилактической работы с детьми и их семьями, поддержке служб медиации (примирения) в системе образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав*» [9].

- **Федеральный проект "Современная школа" до 2024 года** предусматривает внедрение комплекса мер, направленного на снижение правонарушений среди детей школьного возраста и позволит: создать условия для социализации лиц из числа детей, находящихся на учете в органах правонарушения, и не допустить рост их числа, путем вовлечения в социально-активную и образовательную деятельность каждого ребенка [10].

- **Атлас новых профессий** включает профессию «Медиатор социальных конфликтов», как специалиста, «*помогающего ненасильственным путем решать конфликты, возникающие между социальными группами, возникающие на имущественной, культурной, национальной, религиозной и других почвах*» [11].

- **Профессиональный стандарт педагога**, утвержденный 18 октября 2013 года, при реализации программ основного и среднего общего образования устанавливает необходимое для педагога умение «*владеть технологиями диагностики причин конфликтных ситуаций, их профилактики и разрешения*» [12].

- **Профессиональный стандарт педагога-психолога** фиксирует такую трудовую функцию, как «*оказание психолого-педагогической помощи лицам (...), испытывающим трудности в (...) развитии и социальной адаптации, в том числе несовершеннолетним обучающимся, признанным в случаях и в порядке, которые предусмотрены уголовно-процессуальным законодательством, подозреваемыми, обвиняемыми или подсудимыми по уголовному делу либо являющимся потерпевшими или свидетелями преступления, по запросу органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних*» [13].

- **Профессиональный стандарт «Специалист в области воспитания»** от 10 января 2017 г. Указывает на необходимые умения такие как: «*планировать мероприятия по профилактике девиантного поведения обучающихся*» и «*разрабатывать меры по социальной реабилитации обучающихся, имевших проявления девиантного поведения*» [14].

- **Профессиональный стандарт «Специалист по работе с семьей»** от 18 ноября 2013 г. предусматривает такие трудовые действия как: «*Создание межведомственной команды для оказания различных видов помощи*», «*Координирование действия различных ведомств и учреждений по реализации индивидуальной программы помощи семье и детям*», «*Подбор*

инновационной технологии для проведения комплексной работы с семьей по предотвращению распада семьи», «Обеспечение посредничества между семьей и детьми и различными специалистами (учреждениями, организациями) с целью решения ряда проблем» и т.д. [15].

• **Уголовный кодекс Российской Федерации в ст. 76 указывает:** «Лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если оно примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред» [16], и соответствующая статья **уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации:** Статья 25. Прекращение уголовного дела в связи с примирением сторон «Суд, а также следователь с согласия руководителя следственного органа или дознаватель с согласия прокурора вправе на основании заявления потерпевшего или его законного представителя прекратить уголовное дело в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, в случаях, предусмотренных статьей 76 Уголовного кодекса Российской Федерации, если это лицо примирилось с потерпевшим и загладило причиненный ему вред» [17].

Международные документы:

- **Конвенция о правах ребенка** [18],
- **Рекомендация Комитета Министров государствам-членам Совета Европы № R(99)19, посвященная медиации по уголовным делам** [19],
- **Рекомендация CM/Rec(2018)8 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы, посвященная восстановительному правосудию по уголовным делам** [20].

Отдельно укажем **«Концепцию развития до 2020 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»**, утвержденную Распоряжением Правительства РФ от 30.07.2014 N 1430-р (ред. от 01.09.2018) [21]. В существующем виде она малоприменима для развития восстановительного подхода (хотя он в ней и упоминается), поскольку с нашей точки зрения решала иные задачи, чем развитие ВП. Однако в настоящее время пересматривается план ее реализации, в него внесены конструктивные предложения и есть надежда, что реализация станет более осмысленной. Однако все будет зависеть от итогового плана и форм его реализации на практике.

Также в разработке находятся новые **Методические рекомендации**, которые будут касаться развития восстановительного подхода в образовательных организациях.

Оба документа должны быть утверждены до конца 2019 года.

Подчеркнем, что школьные службы примирения не работают в рамках 193-ФЗ **"Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"** от 27.07.2010 [22]. В ст.1.2

закона указано, что «Настоящим Федеральным законом регулируются отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также спорам, возникающим из трудовых правоотношений и семейных правоотношений» (готовится к принятию новая версия этой статьи, но на рассматриваемых ограничениях это не отражается [23]). Школьные конфликты и правонарушения несовершеннолетних не подпадают под действия этого закона. Кроме того, в соответствии со ст. 10.1 193-ФЗ деятельность организаций, осуществляющих деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации осуществляется только на платной основе, не является образовательной деятельностью, что для действующих в системе образования служб примирения усложняет возможность включения ее в перечень оказываемых услуг¹.

Территориальные службы примирения², если и руководствуются этим законом в случае урегулирования семейных и трудовых споров, то в рамках гражданского судопроизводства, в том числе – на этапе досудебного урегулирования. В уголовных делах обвинителем выступает не пострадавший, а государство, дело не может быть прекращено без суда (кроме дел частного обвинения – это три статьи УК РФ³). Подробнее о различии применения медиации в восстановительном правосудии и в частноправовых спорах смотрите в статье Карнозовой Л.М. «Различение медиации в рамках восстановительного правосудия и медиации из сферы урегулирования

¹ В некоторых Центрах из-за этого медиацию в финансовых документах «маскируют» например, под консультирование.

² В некоторых регионах они созданы на базе не государственных бюджетных организаций, а социально-ориентированных НКО.

³ *«К делам частного обвинения относятся: умышленное причинение легкого вреда здоровью (ч. 1 ст. 115 УК РФ), побои (ч. 1 ст. 116 УК РФ), клевета безотягчающих обстоятельств (ч. 1 ст. 129 УК РФ), а также оскорбление (ч. 1 ст. 130 УК РФ), в том числе выраженное публично и в средствах массовой информации (ч. 2 ст. 130 УК РФ). Все перечисленные преступления относятся к преступлениям небольшой тяжести. Уголовные дела в отношении таких преступлений возбуждаются, за некоторым исключением, по заявлению потерпевшего или его законного представителя и подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым, которое возможно вплоть до удаления суда в совещательную комнату (ч. 2 ст. 20 УПК РФ)» [24]. По делам публичного обвинения в случае соблюдения всех указанных пунктов в статье 76 УК РФ следователь, дознаватель или судья может, но не обязан прекратить дело за примирением сторон. Также судья может применить другие статьи, например, Ст. 90 УК РФ «Применение принудительных мер воспитательного воздействия» и т.д., но «В случае систематического неисполнения несовершеннолетним принудительной меры воспитательного воздействия эта мера по представлению специализированного государственного органа отменяется и материалы направляются для привлечения несовершеннолетнего к уголовной ответственности» [25].*

Отметим, что обещание обвиняемого загладить причиненный вред или частичное заглаживание вреда не являются основанием для применения статьи 76 УК РФ (постановление Пленума Верховного суда РФ) [26].

частноправовых споров»⁴. Есть и другие важные отличия о примирении в рамках уголовного и гражданского процесса. Программы по заглаживанию вреда и программы примирения по уголовным делам проводятся не в рамках 193-ФЗ, но в рамках правового поля (указанные выше статья УК РФ и УПК РФ). При необходимости проведения восстановительных программ по уголовным делам для консультации можно связаться с сотрудниками МОЦ «Судебно-правовая реформа».

Еще отметим, что в соответствии со ст. 17 закона о медиации 193-ФЗ «деятельность организаций, осуществляющих деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации, - на платной основе», что на наш взгляд сложно реализовать в государственных образовательных организациях среднего (общего) образования и не соответствует их уставной деятельности. Также 193-ФЗ указывает возрастные ограничения для медиаторов (от 18 лет), что в некоторых регионах вызвало претензии со стороны проверяющих органов к школьникам как медиаторам-ровесникам и юным медиаторам. Хотя мы считаем очевидным, что в данном случае школьники не осуществляют трудовую деятельность медиатора в соответствии с **«Профессиональным стандартом медиатора»** [28] и не работают по закону о медиации, а помогают ровесникам помириться в рамках школьного самоуправления, часть директоров школ была привлечена к ответственности. Поэтому руководителем направления «Школьные службы примирения» МОЦ «Судебно-правовая реформа» Коноваловым А.Ю. было разработано **«Положение о школьной службе примирения»** [29], в котором убраны все ссылки на медиацию, а указаны школьники-волонтеры службы примирения в рамках школьного самоуправления. Данное положение прошло проверку прокуратуры одного из районов г. Москвы и не получило нареканий.

197-ФЗ от 26.07.2019 **«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** [30], который вводит обобщающее понятие «примирительные процедуры», наравне с медиацией, переговорами, судебным примирением по гражданским, арбитражным и административным делам. Соответствующие изменения были внесены в Гражданский процессуальный и арбитражный процессуальный кодексы, а также – в Кодекс административного судопроизводства РФ. Согласно новым редакциям процессуальных кодексов споры могут быть урегулированы путем переговоров, посредничества, в том числе медиации, судебного примирения, или использования других примирительных процедур, если это не противоречит Федеральному закону. Законодатель дает определения понятий «переговоров», «медиации» и «судебного примирения», но подчеркнем, что закон оставляет список примирительных процедур открытым, и значит, могут быть использованы и любые иные примирительные процедуры, не

⁴ Карнозова Л.М. Различение медиации в рамках восстановительного правосудия и медиации из сферы урегулирования частноправовых споров // Вестник восстановительной юстиции. Вып. 12. 2015. С. 4-9 [27].

противоречащие законодательству. Данный закон не затрагивает уголовное судопроизводство, как и типичные школьные конфликты, поэтому приведен здесь для общей информации.

Данные указаны по состоянию на 5 августа 2019 года.

Новая информация будет размещаться:

- на сайте центра Судебно-правовая реформа» www.sprc.ru ,
- на сайте Школьных служб примирения www.школьные-службы-примирения.рф,
- на странице в Фейсбуке www.facebook.com/profile.php?id=100004556222519

Ссылки на источники:

1. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_130516
2. <http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--plai/normative>
3. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174
4. <https://fgos.ru>
5. <https://rg.ru/2015/06/08/vospitanie-dok.html>
6. <http://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2018/01/merged-1-1.pdf>
7. <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71543618>
8. www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_293621/40bed2510efe9801c17ec11bf3fd3b77cc222b9f
9. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301904
10. <https://edu.gov.ru/national-project>
11. <http://atlas100.ru/catalog/sotsialnaya-sfera/mediator-sotsialnykh-konfliktov>
12. <https://base.garant.ru/70535556>
13. <https://base.garant.ru/71166760>
14. <https://minjust.consultant.ru/documents/22428>
15. <https://classinform.ru/profstandarty/03.009-spetsialist-po-rabote-s-semei.html>
16. <http://ukodeksrf.ru/ch-1/rzd-4/gl-11/st-76-uk-rf>
17. www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/a09e6b52cde1e70821daf14be955886bb0270da3
18. www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml
19. <http://sprc.ru/wp-content/uploads/2012/11/Рекомендации-№-R-99-19-Комитета-Министров-Совета-Европы-посвященная-медиации-по-уголовным-делам.pdf>
20. http://sprc.ru/?attachment_id=2707
21. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166695/
22. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103038/
23. <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=476CB908AB70040DF434B87EF769DFBD&req=doc&base=LAW&n=330191&REFDOC=148723&REFBASE=LAW#1rfh3xphcpt>
24. <https://www.garant.ru/article/6560/>
25. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/a675a4ea8c67cda1c933cf0db7fd539cceb8af6/
26. <https://base.garant.ru/70404388/>
27. <http://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2014/08/Vestnik-12-end.indd .pdf>
28. <https://base.garant.ru/70843342/>
29. http://www.8-926-145-87-01.ru/wpcontent/uploads/2013/10/%D1%88%D1%81%D0%BF_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B.pdf
30. <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1284449/>