

К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ: ПОИСК ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ

© 2015 Скачкова Ольга Сергеевна
кандидат юридических наук

© 2015 Шабанов Алексей Николаевич
Самарский государственный экономический университет
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141
E-mail: Yarmoluik@mail.ru

Рассматривается проблема поиска оптимальной концепции построения и развития системы защиты прав детей в России. Технологии ювенальной юстиции неоднозначно принимаются российской общественностью. С одной стороны, обсуждаются негативные последствия внедрения технологий ювенальной юстиции, с другой - отмечаются и положительные их стороны. Анализируются последние изменения законодательного регулирования социальной сферы, направленные на обеспечение защиты прав ребенка.

Ключевые слова: ювенальная юстиция, восстановительное правосудие, система защиты прав детей, ювенальные суды, институт семьи, социальное отношение к институту семьи, европейские модели.

Неоднозначная реакция общества¹ на проблему ювенальной юстиции обусловлена множеством вопросов, без разрешения которых невозможно выработать единую с обществом законодательную позицию. Один из них и наиболее волнующий - поиск такой модели системы защиты прав, в которой социальное отношение к институту семьи в российском обществе - основополагающий принцип.

Думается, при построении системы защиты прав ребенка в нашей стране необходимо учесть неприемлемость построения европейских моделей социального отношения к институту семьи в российском обществе².

Солидарны с И. Волинец, которая отмечает, что главная задача ювенальной юстиции - это максимальная атомизация нашего общества, это разделение детей и родителей. Внедряется новая общественная технология, насаждается мировоззрение "чайлд-фри", которое не позволяет людям вступать в брак, рожать детей. Это просто приводит к тому, что общество состоит из отдельных молекул, которыми легко управлять, которым легко что-то навязать. "Пять человек купят пять кастрюль, а семья купит одну кастрюлю. То есть это - дальнейшее лоббирование общества потребления, всеобщей глобализации, стирания границ, ну и всего прочего, что совершенно вредит народу, государству и, конечно, каждой отдельной конкретной семье"³.

Хотелось бы отметить, что в 2010 г. на международной выставке в Шанхае Россию представ-

лял форсайт-проект "Детство-2030". Этот проект подавался как инновационная стратегия российского будущего, содержанием которой указывается "изменение в общественном сознании устаревших позиций, таких как материнство, отцовство, семейные и родственные узы. Реорганизация межличностных отношений. В том числе замена института семьи на институт соцпатроната. Внедрение гендерного равенства и ювенальной юстиции"⁴.

По данному поводу О. Янушкявичене отмечает, что ювенальная юстиция напрямую связана с проектом замены института семьи на институт соцпатроната. Возникает вопрос: кому мешает семья? Ответ очевиден: семья мешает тому, кто человека хочет взять под тотальный контроль, разрушив его личность⁵.

В ювенальной практике устраняется иерархичность как таковая. Дети не должны подчиняться родителям, родителям крайне сложно применить хоть какие-то методы воздействия на ребенка. Таким образом, речь идет не только об инокультурной модели семьи, но и о качественно другой, отличной от традиционных моделей, точке зрения на отношения родителей и детей. А это радикально и далеко не в лучшую сторону может их изменить, а то и разрушить⁶.

Немаловажным аспектом в развитии законодательства о ювенальной юстиции является направление внешней государственной политики в части стремления России вступить в Совет Ев-

ропы в конце 1990-х гг. и последних современных событий в международных отношениях со странами Евросоюза. Первый специальный суд по делам несовершеннолетних был создан 2 июля 1899 г. в Чикаго. Примеру США последовали другие страны. Но автономная ювенальная юстиция возникла отнюдь не везде. Достаточно четко обозначились два варианта: автономный суд, не связанный с общим судом, и состав общего суда, получивший функции рассмотрения дел о несовершеннолетних. К примеру, автономная ювенальная юстиция была создана в России. Первый суд по делам несовершеннолетних был открыт в Петербурге 22 января 1910 г. К 1917 г. такие суды действовали и в некоторых других городах. Функции судьи по делам несовершеннолетних осуществлял специальный мировой судья. К его компетенции относились дела трех категорий: дела о преступлениях, совершенных несовершеннолетними; дела о преступлениях, в которых потерпевшие - несовершеннолетние; дела, связанные с невыполнением своих обязанностей родителями несовершеннолетнего, беспризорностью, детской проституцией и т.п. В литературе тех лет деятельность этих судов оценивалась очень высоко. Тем не менее автономная российская ювенальная юстиция перестала существовать по декрету 1918 г.⁷

Возрождение широкого понятийного аппарата о ювенальной юстиции началось примерно в середине 90-х гг. XX в. В эти годы было определено, что же такое «ювенальная юстиция», какие отрасли права входят в нее, объекты и субъекты правоприменения в ювенальной юстиции⁸.

Положение о формировании ювенальной юстиции впервые было включено в концепцию судебной реформы в Российской Федерации 1991 г.⁹

Продвижение идей ювенальной юстиции началось в середине 90-х гг. прошлого века. Лоббировали эту идею бывший депутат Государственной думы Е.И. Лахова, член Общественной палаты РФ О. Зыков и член Комиссии по правам человека при Президенте России Э. Памфилова.

В 1998 г. был принят Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», который определяет категорию детей, «оказавшихся в трудной жизненной ситуации». Это дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-инвалиды, дети - жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий;

дети, оказавшиеся в экстремальных условиях, в том числе отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях, проживающие в малоимущих семьях, дети, жизнедеятельность которых нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи¹⁰.

В 2000 г. в силу вступил Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Он на практике показал правовую подготовку специалистов, работающих в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Так, по мнению Т.И. Гостевой, «к сожалению, закон не решил в полной мере проблемы ведомственной разобщенности государственных органов, занимающихся вопросами защиты прав ребенка... Наша беда заключается не только в том, что сами дети не знают своих прав, а еще и в том, что о них не знают специалисты, работающие с детьми»¹¹.

Разработка новых проектов законов о ювенальной юстиции была, по мнению некоторых сторонников ювенальной юстиции, вызвана сложной криминогенной обстановкой.

Так, по данным Н.К. Шилова, «одной из самых серьезных проблем является детская преступность, которая требует анализа и выработки соответствующих мер. В 2001 г. в России осуждено 150 тыс. несовершеннолетних, и 70 % из них осуждены за кражи чужого имущества»¹². Спустя десяток лет мы наблюдаем такую картину: по результатам статистики Следственного комитета расследуемых уголовных дел за 2013 г. было заведено 17 тыс. уголовных дел по преступлениям, совершенным в отношении детей. В 2014 г. от преступных посягательств погибли 1366 детей - почти в 2,5 раза больше, чем в 2013 г. По мнению С. Зинцова, приведенные данные показывают, что ни введение ювенальной юстиции, ни работа отделов органов опеки и попечительства, ни распределение сирот по семьям, ни запрет на усыновление иностранцами не решают проблем безопасности детей в России. Детей отбирают не у тех родителей, которые действительно опасны, а у тех, которые не способны защитить свои права¹³. Неоднократно правозащитные организации обращали внимание на такой подход в выполнении обязанностей органами опеки.

Правительство РФ 20 ноября 2001 г. утвердило федеральную целевую программу “Развитие судебной системы России” на 2002-2006 гг. В числе ее мероприятий названа подготовка предложений и финансово-экономического обоснования создания специализированных ювенальных составов (судов).

В первом проекте Федерального закона об основах системы ювенальной юстиции, подготовленном А.С. Автономовым и Н.Л. Хананашвили в 2002 г., говорилось в ст. 2: “Под системой ювенальной юстиции понимается совокупность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, должностных лиц, неправительственных некоммерческих организаций, осуществляющих на основе установленных законом процедур действия, нацеленные на реализацию и обеспечение прав, свобод и законных интересов ребенка (несовершеннолетнего). В рамках системы ювенальной юстиции осуществляются программы, проекты и мероприятия социального, педагогического, юридического, психологического и медицинского характера, направленные на профилактику и реабилитацию ребенка (несовершеннолетнего)”¹⁴.

Делами о ювенальной юстиции по проекту закона должны были заниматься, с одной стороны, государственные органы, а с другой - неправительственные некоммерческие организации. Государственным организациям была посвящена ст. 6: “К государственным органам и учреждениям системы ювенальной юстиции относятся: а) ювенальные суды; б) уполномоченные по правам человека; в) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; г) должностные лица и иные работники прокуратуры, органов следствия и дознания, специализирующиеся на работе с детьми (несовершеннолетними); д) специализированные органы и учреждения юстиции, внутренних дел и здравоохранения, образования и культуры, социальной защиты, социального обслуживания, опеки и попечительства, государственной службы занятости, государственные органы, осуществляющие молодежную политику; е) воспитательные колонии и иные специализированные пенитенциарные учреждения длительной изоляции несовершеннолетних правонарушителей”.

В 2002 г. Закон о ювенальной юстиции был принят Госдумой в первом чтении. Информационную поддержку закона, помимо средств мас-

совой информации, оказали школьные программы по правам ребенка, а также общественные организации с западным финансированием. Среди финансовых доноров - ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ЮВЕНТА, фонд Сороса и др. Начали реализовываться пилотные проекты, разрабатывались программы примирения, восстановительное правосудие.

Активно строится система общественных приемных для детей и подростков, активистам на тренингах “Программ участия” внушают, что “любой человек, независимо от его возраста, состояния физического здоровья и умственного развития имеет право на участие в принятии решений”. Согласно Молодежной международной хартии странам-участницам настоятельно рекомендуют “расширять возможности участия детей и подростков в управлении страной”, и Россия послушно создает молодежные правительства и парламенты, избирает детских министров-дублеров и т.д., - детей приучают к тому, что они, оказывается, могут обойтись без взрослых.

Когда был принят в первом чтении Закон о ювенальной юстиции, сторонники ее введения праздновали победу: “15 февраля текущего года (2002 г.) Государственная дума ФС РФ приняла подавляющим большинством (336 голосов) в первом чтении Федеральный конституционный закон «О внесении дополнений в Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” в части введения ювенальных судов»¹⁵.

Примерно с 2000 г. началась активная деятельность в рамках развития ювенальной юстиции. Например, Санкт-Петербургский городской суд провел ряд конференций и семинаров по вопросам развития ювенальной юстиции в России, с привлечением известных юристов: ученых и практиков не только Санкт-Петербурга, но и других регионов России, а также специалистов европейских стран. При этом судьи и другие специалисты, занятые в системе правосудия по делам несовершеннолетних, признают необходимость укрепления специализации и дополнительной подготовки судей по делам несовершеннолетних и важность развития ювенальной юстиции. В рамках проекта была разработана технология деятельности социальных работников в системе правосудия по делам несовершеннолетних и основные принципы взаимодействия органов и учреждений системы про-

филактики правонарушений несовершеннолетних и правосудия.

В ходе развития проекта были установлены контакты и сотрудничество с судьями из многих регионов России (Москва, Ростов-на-Дону, Саратов, Нижний Новгород, Курск, Воронеж, Екатеринбург, Вологда, Тверь, Псков и др.), а также с руководством Международной ассоциации судей по делам несовершеннолетних и с другими международными организациями, судьями и иными специалистами Франции, Италии, Германии, Швейцарии, Швеции, Англии, Канады и Австралии.

Кроме проекта А.С. Автономова и Н.Л. Хананашвили, на суд общества и Государственной думы были представлены еще несколько проектов. Среди них выделяются проект проф. Э.Б. Мельниковой и Г.Н. Ветровой (проект закона “О ювенальной юстиции в Российской Федерации”) и авторский коллектив под руководством проф. В.Д. Ермакова (проект Федерального закона “Основы законодательства о ювенальной юстиции в Российской Федерации”)¹⁶.

Таким образом, в начале XXI в. наблюдалась активность в части разработки проектов законов о создании системы органов ювенальной юстиции. Обосновывалось это необходимостью приведения в соответствие внутреннего законодательства международным нормам, исполнения обязательств Российской Федерации по применению общепризнанных принципов и норм международного права, прежде всего, Конвенции ООН о правах ребенка, Минимальных стандартных правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних¹⁷.

В последние годы законодатель отказался от использования термина “ювенальная юстиция”, “ювенальные суды” в проектах о защите прав ребенка, заменив их на “восстановительное правосудие”, “дружественное детям правосудие” и пр. Появляется законодательство, которое не использует ювенальную терминологию, но в то же время содержит ювенальные технологии и принципы. Так, Федеральный закон “Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации”, регламентируя процедуру “социальное обслуживание”, практически руководствуется ювенальными принципами. В нем прямо говорится о том, что над любой семьей, нуждающейся в помощи государства, должно быть установ-

лено социальное сопровождение. Это принудительный порядок чиновничьего контроля над каждой семьей (социальный патронат), навязываемый гражданам под видом социальной помощи.

Одновременно с такой законодательной политикой официальные лица государства довольно четко озвучивают свое отношение к ювенальной юстиции как системе органов, в рамках деятельности которой защита прав ребенка не соотносится с правами родителей.

Так, в Женеве в рамках 65-й сессии Комитета ООН по правам ребенка, на которой Россия представляла очередной Государственный периодический доклад о положении детей в стране, депутат Госдумы Е. Мизулина пояснила, почему Россия не вводит ювенальную юстицию, почему в стране еще не действуют повсеместно ювенальные суды. Председатель думского комитета объяснила, что ювенальная юстиция в том виде, как ее понимают в странах Запада, для нас неактуальна. Тем более, что в соответствии с Постановлением Пленума Верховного суда РФ от февраля 2011 г. теперь в нашем уголовном судопроизводстве имеется специализация и в судах есть специально подготовленные судьи, рассматривающие дела по несовершеннолетним. Плюс к тому, с 1 января 2013 г. у нас появились апелляционные суды, которые полностью снимают эту проблему - обеспечить детям доступ к правосудию. Дети сегодня имеют право обжаловать решения, с которыми они не согласны, и все судебные процедуры в отношении несовершеннолетних проходят по особым правилам¹⁸.

Более того, озвученные выше современные позиции Президента РФ и уполномоченного по правам ребенка в России более чем понятны¹⁹.

Предлагаемая ныне ювенальная юстиция, по мнению многих, - система, нацеленная, с одной стороны, на максимальное смягчение отношения к малолетним правонарушителям, а с другой - внедрение технологии узаконенного изъятия из семьи любого ребенка под предлогом защиты его интересов.

Видимо, в России будет действительно трудно в одночасье создать автономную систему ювенального правосудия хотя бы в силу финансовой стороны вопроса. Поэтому представляется, что в современных российских условиях наиболее приемлемым вариантом на первоначальном этапе воссоздания ювенальной юстиции станет образование специальных судебных коллегий

в судах общей юрисдикции. Тогда на повестке дня будет стоять вопрос о специализации судей по делам несовершеннолетних и повышении уровня их знаний в области детской и юношеской психологии, дефектологии, педагогики, социологии. Но в любом случае, необходимо вести речь о специализированном суде (составе) как о суде комплексной юрисдикции.

Если под ювенальной юстицией все же понимать создание специализированных судов, рассматривающих дела с участием несовершеннолетних, то немаловажным является: поиск наиболее оптимальной модели специализации - выделение в отдельную подсистему специализированных судов по подобию арбитражных судов с единой высшей инстанцией либо специализацию отдельных составов и судей; учет особенностей судопроизводства, решение вопросов подведомственности, подсудности.

Известный административист Д.Н. Бахрах замечает, что нужно различать два понятия: суд как орган (судья или коллегия судей, рассматривающие дело) и суд как учреждение (председатель, все судьи суда и т.д.). Поэтому при обсуждении вопросов создания специализированных судов, в том числе и ювенальных, не обязательно говорить о создании автономных судебных учреждений, достаточно специализации судей по делам несовершеннолетних - повышении уровня их знаний в области детской и юношеской психологии, дефектологии, педагогики, социологии²⁰.

Следует подчеркнуть, что в рассматриваемом вопросе наибольшее значение имеет разработка концепции защиты прав детей с учетом позиции гражданского общества о неприемлемости копирования в России “западной модели” понимания ювенальной юстиции.

¹ С одной стороны, обсуждаются негативные последствия внедрения технологий ювенальной юстиции. См., например: *Виноградова Л.* Закон о социальном обслуживании - раскол общества. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1458580>; *Мамиконян М.* Ювенальное лобби: семьям грозит тотальный контроль. URL: <http://newsland.com>; 20 апреля в Новопушкинском сквере города Москвы прошла акция протеста - митинг - против внедрения ювенальной юстиции - эксперимента по социальному патронату, который вводится в столице с 1 мая 2013 г. по решению г. Москвы. Организаторами митинга выступили Профсоюз граждан России, общественная благотворительная организация “Русская демография”, ОД “Семья и мир”, ОО

“Русские матери”, “Народный собор”, “Женсовет”, Русское общественное движение “Возрождение. Золотой век” и 19 других общественных организаций присоединились к организаторам митинга. URL: <http://genocid.net/news>. С другой стороны, отмечаются и положительные их стороны. См., например: *Черчага С.В.* Становление ювенальной юстиции: вопросы гражданского-процессуального законодательства РФ (опыт Ростовской области). URL: <http://www.rostobsud.ru>.

² См. подробнее, например: Модель семьи : национальные аспекты. Информация сайта Центра научной политической мысли и идеологии. URL: politobzor.net.

³ Точка зрения политолога Ирины Волынец на внедрение ювенальной юстиции в Россию. URL: <http://www.pravda.ru/society/how/14-04-2014/1204264-volunec-0>.

⁴ Цит. по: *Янушкявичене О.* Дочки-матери против // Сайт “Российская газета”. URL: <http://www.rg.ru>.

⁵ Там же.

⁶ Модель семьи : национальные аспекты // Сайт Центра научной политической мысли и идеологии. URL: politobzor.net.

⁷ *Тетюев С.В.* Ювенальные суды: какими им быть в России? // Вопросы ювенальной юстиции. 2006. № 2 (7). URL: <http://juvenjust.org>.

⁸ См., например: *Борисова Н.Е.* Концепция формирования отрасли ювенального права в российской правовой системе : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1999; *Гольшиева Л.Ю.* Российское ювенальное право. Ставрополь, 2004; Основы ювенального права: учеб. пособие: в 3 т. Воронеж, 2003; *Пудовочкин Ю.Е.* Ювенальное уголовное право: понятие, структура, источники // Журнал российского права. 2002. № 3; *Ягафаров Д.А.* Ювенальное право // Основы государства и права. 2003. № 1; *Николаев М.В.* В Россию надо вернуть суды для несовершеннолетних // Российская юстиция. 1996. № 4; *Николок В.В.* Необходимость эксперимента по созданию в России судов для несовершеннолетних // Ювенальная юстиция и профилактика правонарушений: материалы Международной науч.-прак. конф., 26-28 нояб. 1999 г. Ч. 1. Санкт-Петербург, 1999; *Бойцова В., Головань А., Шамсутдинов Н.* Ювенальная юстиция - защита для сирот // Российская юстиция. 1998. № 8; *Немытина М.В.* Ювенальная юстиция в России: возможности становления // Защита прав и интересов семьи и несовершеннолетних : сб. науч. тр. Саратов; Самара, 2000; *Ермаков В.Д.* Дискуссия. Юстиция обязана защищать права и законные интересы несовершеннолетних // Российская юстиция. 2000. № 10; *Мелешко Н.П.* Проблемы развития ювенальной юстиции в Российской Федерации. Ростов-на-Дону, 2000; и др.

⁹ Концепция судебной реформы в Российской Федерации. Москва, 1992. С. 57.

¹⁰ *Гостева Т.И.* Ювенальная юриспруденция: аспект юридического образования вузов // Вопросы ювенальной юстиции. 2001. № 1. С. 23-25.

¹¹ Там же. С. 25.

¹² Шилов Н.К. Некоторые вопросы развития ювенальной юстиции // Вопросы ювенальной юстиции. 2002. № 1.

¹³ Зинцев С. Число жертв “правового государства” растет год от года. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1478189>.

¹⁴ Проект Федерального закона об основах системы ювенальной юстиции // Вопросы ювенальной юстиции. 2002. № 3. С. 80.

¹⁵ Вопросы ювенальной юстиции. 2002. № 3. С. 1-2.

¹⁶ Жилкина Т.В. Будет ли ювенальная юстиция в России // Вопросы ювенальной юстиции. 2005. № 1.

¹⁷ См., например: Интервью с Линской Т.Г. “Ювенальная юстиция в России: векторы развития” (информация

журнала “Адвокатские вести”). URL: http://www.supcourt.ru/print_page.php?id=1521.

¹⁸ Двести “детских” вопросов к России // Сайт “Российская газета”. URL: <http://www.rg.ru>.

¹⁹ См. также: Владимир Путин выступил на проходящем в Москве Съезде родителей России. URL: <http://news.kremlin.ru>; Интервью “Российской газете” председателя Совета Федерации Матвиенко В. Отмечается, что опыт других стран в этом вопросе не отвечает национальным особенностям, культуре России и ее народов, в России для защиты интересов детей достаточно Уполномоченного при президенте страны по правам ребенка и институтов гражданского общества. URL: <http://rusnovosti.ru>.

²⁰ Бахрах Д. Нужна специализация судей, а не судов // Российская юстиция. 2003. № 2. С. 11.

Поступила в редакцию 02.05.2015 г.