

СПИСОК ОСНОВНЫХ ДОКУМЕНТОВ, определяющих нормативно-правовые основания работы специалистов служб примирения в России

*Материалы подготовил Коновалов А.Ю.
при содействии: Карнозовой Л.М., Киселевой О.П.,
Белоноговой Е.В., Сабирова Э.Р.*

Специалистам школьных и территориальных служб примирения, ведущим восстановительных программ, а также медиаторам, работающим в рамках восстановительного подхода, важно понимать, на какие правовые материалы можно опираться в своей работе. В настоящее время эта деятельность в России еще развивается, поэтому некоторые правовые вопросы неоднозначны или даже спорны. Но учитывать правовые документы необходимо, и поэтому мы подготовили данный обзор правовых документов и комментарии к их применению в рамках деятельности служб примирения.

• Основной закон, на который опираются Службы примирения – это 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 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 подразделения¹» [1].**

Обратите внимание, что в данном законе существует 45 статья, в которой говорится, что в образовательной организации создается **«Комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений»** в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование, в том числе в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника, применения локальных нормативных актов, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарного взыскания».

¹ На данный момент на федеральном уровне обсуждается включение в 273-ФЗ статьи про восстановительный подход и службы медиации и примирения.

То есть:

а) список вопросов данной Комиссии четко определен, и не включает большинство ситуаций, с которыми работает служба примирения;

б) в список вопросов комиссии не попадают конфликты между школьниками, а также конфликты между учащимися, родителями и педагогами, если они не касаются реализации права на образование;

в) процесс (процедура) урегулирования конфликтов не указаны, и обычно Комиссию проводит администрация в привычных формах, не имеющих отношение к ценностям и процессу медиации и восстановительному подходу.

Таким образом, служба примирения не тождественна «Комиссии по урегулированию споров...» и наоборот. Также служба примирения не является «советом профилактики» и наоборот – это разные процедуры.

Поэтому службы примирения ориентируются и на другие правовые документы, в которых более точно указаны восстановительный подход и восстановительное правосудие.

Сначала укажем на важный документ, который хотя 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 [2]. 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...» [3].

Положения данной Стратегии получили развитие в правовых материалах, в том числе указанных ниже.

Рассмотрим «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) [4].

В существующем виде ее сложно применить для развития восстановительного подхода (хотя он в ней и упоминается), поскольку, с нашей точки зрения, данная Концепция решала иные задачи, чем развитие восстановительного правосудия. Но для исполнения Концепции утверждён **Межведомственный план комплексных мероприятий по реализации Концепции развития 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, до 2025 года² [5].** В рамках этого плана предусмотрено более 20 важных мероприятий, включая проведение Всероссийского совещания школьных служб примирения и медиации, актуализацию Методических рекомендаций (...), интеграцию восстановленных и медиативных технологий в деятельность СУВУ - закрытых учреждений для совершивших правонарушения подростков, и т. д.

² Подчеркнем, что утверждено именно так: сама Концепция действует до 2020 года, а План по ее реализации продлен до 2025.

ДРУГИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ДОКУМЕНТЫ

- **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»* [6].

Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года (Распоряжение Правительства РФ от 22.03.2017 N 520-р (ред. от 18.03.2021))

Цель и задачи 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.

Основные направления развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних - формирование и развитие механизмов восстановительного правосудия. [7].

- **Распоряжение Правительства России от 23 января 2021 года №122-р. «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимый в рамках Десятилетия детства до 2027 года» - пункт VII. Безопасность детей III. Совершенствование механизмов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая мероприятия по противодействию криминализации подростковой среды - обеспечена организационно-методическая поддержка развития служб медиации (примирения) в образовательных организациях** [8].

- 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» [9].

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ МИНИСТЕРСТВАМИ.

• **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 на основные вопросы по службам примирения [10].

• **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 [11].

"О методических рекомендациях, содержащих порядок действий органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с использованием восстановительного подхода в случаях отказов родителей от предлагаемых мероприятий в рамках проводимой индивидуальной профилактической работы", разосланные письмом Министерства Просвещения РФ №07-8344 от 29 ноября 2019 года [12].

• **Методические рекомендации по развитию сети служб медиации (примирения) в образовательных организациях и в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**, разосланные письмом Министерства Просвещения РФ № ДГ-375/07 от 28.04.2020, в которых указаны обе модели (школьные службы примирения и службы школьной медиации), приведены их общие черты, а также различия [13].

ДОКУМЕНТЫ, УКАЗЫВАЮЩИЕ НА ВАЖНОСТЬ ВП В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛИСТОВ.

- **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»* [14].

- **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»* [15].

- **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»* [16].

- **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»* [17].

- **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»* [18].

- **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. [19].

• **Профессиональный стандарт «Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних»** от 18 ноября 2013 г. № 680н указывает такие Трудовые действия как «Взаимодействие со службой медиации для внесудебного разрешения конфликта или урегулирования судебных споров», необходимые знания «Технологии разрешения конфликтов (восстановительной медиации)», необходимые умения «Навыки консультирования и медиации» и т.д. [20].

ПРИ РАБОТЕ С ОБЩЕСТВЕННО-ОПАСНЫМИ ДЕЯНИЯМИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ:

• **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» [21].* Соответствующая статья есть и в **уголовно-процессуальном кодексе 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».* [22].

О ЗАКОНЕ «О МЕДИАЦИИ»

При составлении рабочих документов для служб примирения часто ссылаются на 193 федеральный закон, но к школьным службам примирения (ШСП) он практически не имеет отношения. Подчеркнём, что школьные службы примирения не работают в рамках 193-ФЗ **"Об альтернативной**

процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)" от 27.07.2010 [23]. В ст.1.2 закона указано, что «Настоящим Федеральным законом регулируются отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам³, возникающим из гражданских, административных и иных публичных правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также спорам, возникающим из трудовых правоотношений и семейных правоотношений». Школьные конфликты и правонарушения несовершеннолетних не подпадают под действия этого закона.

Территориальные службы примирения (ТСП) в системе образования имеют дело с урегулированием различных проблемных ситуаций, не подпадающих под понятие «конфликт» или «гражданский спор»:

А). Правонарушения несовершеннолетних (преступления; общественно опасные деяния несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности; административные правонарушения несовершеннолетних (с причинением вреда – мелкие хищения, повреждение имущества и т.п.), а также аналогичные деяния несовершеннолетних, не достигших возраста административной ответственности);

Б). Проблемные ситуации несовершеннолетних и их семей (семейные ситуации (ТЖС, СОП), затрагивающие права и интересы несовершеннолетних; насилие и жестокое обращение в семье в отношении ребенка);

В). Сложные школьные ситуации (буллинг; причинение вреда ребенку со стороны педагогов и др.).

Для разрешения данных ситуаций используется спектр восстановительных технологий: Восстановительные программы по заглаживанию вреда (восстановительная медиация). Круги сообщества, Семейные конференции, Школьно-родительский совет, Школьные конференции и др., которые не описываются понятием «процедура медиации», определяемым 193-ФЗ.

Стоит также учесть, что легитимное проведение «процедуры медиации», касающейся урегулирования правоотношений, которые подпадают под Закон 193-ФЗ, возможно только в том случае, если у организации, на базе которой создается ТСП, есть лицензия на оказание таких услуг медиации, а это выходит за рамки образовательной деятельности.

³ В данном случае «спор» имеется в виду в юридическом смысле: по делам, которые рассматриваются в порядке гражданского судопроизводства, а не межличностный «спор между учениками».

Территориальные службы примирения, если и руководствуются этим законом в случае урегулирования семейных и трудовых споров (в некоторых регионах службы примирения созданы на базе не бюджетных организаций, а социально-ориентированных некоммерческих организаций), 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 РФ⁴). 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 частноправовых споров»⁵. 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 Межрегионального общественного центра «Общественный центр «Судебно-правовая реформа» (www.sprc.ru).

⁴*«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. [25].*

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» [26].

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) [27].

⁵*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 [28]*

Еще отметим, что в соответствии со ст. 17 закона о медиации 193-ФЗ «деятельность организаций, осуществляющих деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации осуществляется 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 на 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»** [29] и не работают по закону о медиации, а помогают ровесникам помириться в рамках школьного самоуправления, часть директоров школ была привлечена к ответственности. Поэтому было разработано **«Положение о школьной службе примирения»** [30] и другие документы, в которых убраны ссылки на закон 193-ФЗ

- 197-ФЗ от 26.07.2019 **«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** [31], 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 противоречащие законодательству. Данный закон не затрагивает уголовное судопроизводство, а также типичные школьные конфликты, поэтому приведен здесь для общей информации.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОКУМЕНТЫ:

1. Конвенция о правах ребенка [32]
2. Рекомендация CM/Rec(2018)8 Комитета Министров государствам - членам Совета Европы, посвященная восстановительному правосудию по уголовным делам [33]
3. Руководство офиса ООН по наркотикам и программам восстановительного правосудия (2020) [34]
4. Венецианская декларация о роли восстановительного правосудия в вопросах уголовного правосудия (2021) [35]

Данные указаны по состоянию на 1 января 2022 года.

Новая правовая информация по службам примирения будет размещаться:

- на сайте Школьных служб примирения
www.школьные-службы-примирения.рф

- на странице в Фейсбуке
www.facebook.com/profile.php?id=100004556222519

Электронная почта: Konovalov-A@ya.ru

Ссылки на источники:

1. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174
2. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_130516
3. <http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/normative>
4. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166695/
5. https://zakon.gov.spb.ru/media/uploads/userfiles/2019/11/25/План_комплексных_мероприятий_по_реализации_Концепции_развития_служб_медиации.pdf
6. <https://rg.ru/2015/06/08/vospitanie-dok.html>
7. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214734
8. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400150053>
9. <https://fgos.ru>
10. <http://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2018/01/merged-1-1.pdf>
11. www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_293621/40bed2510efe9801c17ec11bf3fd3b77cc222b9f
12. https://kdn.tularegion.ru/upload/medialibrary/8f3/poryadok-vz_ya-v-sluchae-otkazov-roditeley-ot-ipr.pdf?fbclid=IwAR0DdcK3o7JPPS9ZRbOmcBIPPAIxvuJ5gJ7Ra518C4FbB5yBZZzvbFtTa-c
13. <http://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2020/07/Методические-рекомендации-по-развитию-сети-служб-медиации-примирения-2020.pdf>
14. <https://edu.gov.ru/national-project>
15. <https://atlas100.ru/catalog/sotsialnaya-sfera/mediator-sotsialnykh-konfliktov/>
16. <https://base.garant.ru/70535556>
17. <https://base.garant.ru/71166760>
18. <https://minjust.consultant.ru/documents/22428>
19. <https://classinform.ru/profstandarty/03.009-spetsialist-po-rabote-s-semei.html>

20. <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70458544/>
21. <http://ukodeksrf.ru/ch-1/rzd-4/gl-11/st-76-uk-rf>
22. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/a09e6b52cde1e70821daf14be955886bb0270da3/
23. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103038/
24. <https://www.garant.ru/article/6560/>
25. www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/a09e6b52cde1e70821daf14be955886bb0270da3
26. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/a675a4ea8c67cda1c933cf0db7fd539cceb8af6/
27. <https://base.garant.ru/70404388/>
28. <http://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2014/08/Vestnik-12-end.indd .pdf>
29. <https://base.garant.ru/70843342/>
30. <https://forum.gppc.ru/bulling/method#!/tab/296350182-2>
31. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_329959/3d0cac60971a511280cbba229d9b6329c07731f7
32. www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml
33. <http://sprc.ru/wp-content/uploads/2021/02/Рекомендация-о-ВП-по-УГОЛОВНЫМ-ДЕЛАМ-1.pdf>
34. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/20-01146_Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf?fbclid=IwAR3XCWwiLHIO_AHCj72i1fItKH6d5VrzlwZbeuCsWSbELnw2FNivWS4Mgp0
35. https://rpspress.ru/catalog/venezianskaya_deklaraciya_2021.pdf?utm_campaign=VenezianskayaDeklaraciya&utm_medium=social&utm_source=facebookechr&utm_content=&utm_term=20122021