

# ВОПРОСЫ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ

№ 1 (51)  
2014

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

Учредители: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН),  
Издательская группа «Юрист»

## Редакционный совет:

Альтшулер Б.Л., Воронова Е.Л.,  
Гордеева М.В., Марков И.И.,  
Морщакова Т.Г., Памфилова Э.А.,  
Плигин В.Н., Тропина Л.И.,  
Чернобровкин В.С., Шилов Н.К.

## Главный редактор:

Автономов Алексей Станиславович,  
доктор юридических наук, профессор

## Шеф-редактор:

Зыков Олег Владимирович,  
кандидат медицинских наук, доцент

## Заместитель главного редактора:

Предеина Ирина Валерьевна,  
кандидат юридических наук

## Редакционная коллегия:

Головань А.И., Карнозова Л.М.,  
Хананашвили Н.Л., Цымбал Е.И.

## Интернет-версия журнала:

Егорова А.Ю., Никитина Е.М.

## Главный редактор ИГ «Юрист»

Гриб Владислав Валерьевич,  
доктор юридических наук, профессор

## Зам. главного редактора ИГ «Юрист»:

Белых В.С., Ренов Э.Н., Платонова О.Ф.,  
Трунцевский Ю.В., Федосеенков Н.Н.

## Редакция:

Бочарова М.А., Шешеня Н.М.  
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 для корреспонденции:

125057, Москва, Космодамианская наб.,  
д. 26/55, стр. 7

## Содержание номера

### ТЕОРИИ

#### 4 Капитонова Е.А.

Несовершеннолетний  
как субъект обязанностей в сфере охраны  
окружающей природной среды

### ЮВЕНАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

#### 6 Хананашвили Н.Л.

Результаты мониторинга деятельности  
служб примирения в России в 2012 г.

#### 18 Тресцова Е.В., Азарова Т.В.

Роль органа опеки и попечительства  
в механизме охраны и защиты жилищных  
прав несовершеннолетних,  
оставшихся без попечения родителей

### ПОЛЕМИКА

#### 22 Сердюк Л.В., Одинцова Л.З.

Вопросы квалификации вовлечения  
несовершеннолетнего в совершение  
антиобщественных действий  
(ст. 151 УК РФ)

### МЫСЛИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

#### 26 Карибян С.О.

Правовые проблемы  
обеспечения жильем детей-сирот

# ISSUES OF JUVENILE JUSTICE

№ 1 (51)  
2014

Registered at the Federal Service for the Monitoring of Compliance with Legislation in the Sphere of Mass Communications and Protection of Cultural Heritage. Reg. Pl № FS77-29366 of 23.08.2007. Published since 2005. Published bimonthly with 4 issues a year.

**Founders:**  
Russian Charity Fund "NO to Alcoholism and Drug Addiction", Publishing Group "JURIST"

## Editorial Board

Al'tshuler B.L., Voronova E.L.,  
Gordeeva M.V., Markov I.I.,  
Morshhakova T.G., Pamfilova E' A.,  
Pligin V.N., Tropina L.L.,  
Chernobrovkin V.S., Shilov N.K.

## Editor in Chief:

Avtonomov Aleksej Stanislavovich,  
doctor of juridical sciences, professor

## Editorial Director:

Zy'kov Oleg Vladimirovich,  
candidate of medical sciences,  
assistant professor

## Deputy Editor in Chief:

Predeina Irina Valer'evna,  
candidate of juridical sciences

## Editorial Staff:

Golovan' A.I., Karnozova L.M.,  
Khanashvili N.L., Tsy'mbal E.I.

## Journal's web-version:

Egorova A.Yu., Nikitina E.M.

## Editor in Chief of Publishing Group "JURIST":

Grib Vladislav Valer'evich,  
doctor of juridical sciences

## Deputy Editor in Chief of Publishing Group "JURIST":

Bely'kh V.S., Renov E'.N., Platonova O.F.,  
Truntsevskij Yu.V., Fedoseenkov N.N.

## Editorial Office:

Bocharova M.A., Sheshenya N.M.  
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

Correspondence Address:

Bldg 7, 26/55 Kosmodamianskaya Emb.  
Moscow, 125057

## THEORY

### 4 Kapitonova E.A.

Minor as a subject of duties  
in the sphere of natural environment

## JUVENILE TECHNOLOGIES

### 6 Khanashvili N.L.

The results of the monitoring activities  
reconciliation services in Russia in 2012

### 18 Trestsova E.V., Azarova T.V.

The role of agency of trusteeship and  
guardianship in the structure of protection  
and defense of housing rights of minors left  
without parental care

## CONTROVERSY

### 22 Serdyuk L.V., Odintsova L.Z.

The problems of qualification  
of the involvement of minors  
in the commission of antisocial actions  
(Article 151 of the RF Criminal Code)

## THOUGHTS OF YOUNG SCIENTISTS

### 26 Karibyan S.O.

Legal problems of provision of residential  
space for orphaned children

### **Редакционный совет журнала:**

**Альтшулер Б.Л.**, кандидат физико-математических наук, президент региональной общественной организации содействия защите прав детей «Прово ребенка», член Общественной палаты Российской Федерации

**Воронова Е.Л.**, судья Судебной коллегии по уголовным делам Ростовского областного суда, ответственный секретарь рабочей группы при Совете судей РФ по вопросам создания и развития ювенальной юстиции в системе правосудия РФ

**Гордеева М.В.**, кандидат экономических наук, председатель правления Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, член Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав

**Марков И.И.**, член Президиума Совета судей Российской Федерации, председатель Липецкого областного суда, председатель рабочей группы при Совете судей Российской Федерации по вопросам создания и развития ювенальной юстиции в системе правосудия Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации

**Морщакова Т.Г.**, доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации (в отставке), Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный деятель науки Российской Федерации

**Памфилова Э.А.**, председатель Общероссийского союза общественных объединений «Гражданское общество — детям России», старший научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

**Плигин В.Н.**, кандидат юридических наук, председатель Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

**Тропина Л.И.**, 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 В.С.**, председатель Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при правительстве Саратовской области

**Шилов Н.К.**, председатель Василеостровского районного суда г. Санкт-Петербурга

### **Главный редактор:**

**Автономов Алексей Станиславович**, доктор юридических наук, профессор

### **Шеф-редактор:**

**Зыков Олег Владимирович**, кандидат медицинских наук, доцент

### **Заместитель главного редактора:**

**Предеина Ирина Валерьевна**, кандидат юридических наук

### **Редакционная коллегия:**

**Головань Алексей Иванович**, кандидат юридических наук

**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»

**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

**Научное редактирование и корректура: Швечкова О.А.**, 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.

Отпечатано в ООО «Национальная полиграфическая группа». Тел.: (4842) 70-03-37.  
Формат 60x90/8. Печать офсетная. Общий тираж 2000 экз. Цена свободная.

Номер подписан в печать 21.01.2014 г. ISSN – 2072–3695



## Несовершеннолетний как субъект обязанностей в сфере охраны окружающей природной среды

*Капитонова Елена Анатольевна,*

*доцент кафедры уголовного права юридического факультета  
ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет»,  
кандидат юридических наук  
e-kapitonova@yandex.ru*

*В статье обосновывается тезис о наличии у несовершеннолетних граждан определенных обязанностей в сфере охраны окружающей среды. Автор также высказывает свою точку зрения относительно содержания данных обязанностей и особенностей их правового регулирования российским законодательством.*

**Ключевые слова:** *окружающая среда, дети, несовершеннолетний, конституционные обязанности.*

### **Minor as a subject of duties in the sphere of natural environment**

*Kapitonova Elena Anatol'evna,*

*assistant professor of the Chair of Criminal Law of the Law Faculty  
of the Federal State Budgetary Educational Establishment  
of Higher Professional Education "Penza State University", candidate of juridical sciences*

*The thesis about presence at minor citizens of certain duties in sphere of preservation of the environment is proved in article. The author also states the point of view concerning the content of the given duties and features of their legal regulation by the Russian legislation.*

**Key words:** *environment, children, minor, constitutional duties.*

Статья 58 Конституции Российской Федерации устанавливает обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Данная обязанность не предусматривает возрастных пределов ее осуществления (в т.ч. условие достижения обязанным лицом совершеннолетия). В то же время административная и уголовная ответственность за нарушения в экологической сфере наступает по общему правилу с 16 лет и, следовательно, применяется не только к совершеннолетним гражданам, но и к детям старшего возраста. Исходя из тезиса о том, что из факта наличия ответственности вытекает наличие соответствующих ей обязанностей, за невыполнение которых она может быть применена, автор статьи констатирует, что установленная ст. 58 Конституции обязанность в полной мере относится и к детям, несмотря на их ограниченную (с 16 лет) ответственность в данной сфере. Непосредственное содержание упомянутой конституционной обязанности устанавливается различными правовыми актами федерального и регионального уровней, принятыми во исполнение Конституции. В целом же данная обязанность основана на известных на международном уровне положениях о необходимости пересмотра отношения человека к среде своего обитания.

Еще в начале прошлого столетия на первой Конференции по международной охране природы (Берн, Швейцария, ноябрь 1913 г.) было отмечено, что капиталистическая рыночная экономика приводит к хищнической эксплуатации природы. В речах участвовавших в Конференции политиков звучал призыв одуматься и научиться более бережно и рационально относиться к природе. Однако до конца Второй мировой войны ситуация складывалась таким образом, что призыв этот оставался без внимания и не получал в мире широкой поддержки. Много позднее в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1962 г. «Экономическое развитие и охрана природы», которая поддерживала соответствующее решение ЮНЕСКО, было сказано, что «необходимо принимать меры, направленные на введение эффективного национального законодательства, обеспечивающего устранение хищнической эксплуатации объектов природной среды и принятие соответствующих мер для предотвращения загрязнения природной среды»<sup>1</sup>. Интерес к теме охраны и защиты окружающей среды существенно возрос, но конкретные решения в этой сфере были выработаны не сра-

<sup>1</sup> Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 2000. С. 177.



зу. В развитие уже озвученных декларативных идей на Конференции ООН по окружающей среде в Стокгольме в июне 1972 г. к необходимым правам человека впервые были отнесены потребности в чистом воздухе, воде и здоровье. Проблемы, связанные с экологией, были признаны важнейшими на мировом уровне как непосредственно отражающиеся на благоденствии народов и экономическом развитии во всем мире. Начало периода формирования в России экологического законодательства совпало по времени с проводившейся в июне 1992 г. в Рио-де-Жанейро очередной Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, на которой были сформулированы основные принципы экологически корректного поведения мирового сообщества и государств на современном этапе. Россия, закрепив в ст. 58 Конституции обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам и начав активную разработку экологической отрасли законодательства, приняла, таким образом, в намеченных мировых процессах самое непосредственное участие.

В более конкретизированном виде рассматриваемые конституционные обязанности должны были быть установлены специальными законами, однако осуществлено это было не самым продуманным и юридически грамотным образом. К примеру, в Законе «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup> упомянутые обязанности отнесены исключительно к «гражданам», что необоснованно сужает круг субъектов обязанностей посредством исключения из него лиц, не являющихся обладателями российского гражданства. В то же время данный нормативный акт наполняет установленные Основным законом обязанности новым содержанием, что должно быть отмечено как позитивное его достижение. В частности, в целях формирования экологической культуры у населения страны Закон «Об охране окружающей среды» признал обязательной систему всеобщего и комплексного экологического образования, включающего в себя, помимо прочего, дошкольное и общее образование, относящиеся исключительно к несовершеннолетним (ст. 71–74). Кроме того, в ст. 77 Закона была установлена обязанность полного возмещения вреда окружающей среде, причиненного гражданином в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования, деградации и разрушения естественных природных систем и объектов. Последняя обязанность в ряде зарубежных стран (например, в Латвии и Эстонии) устанавливается непосредственно конституциями, что свидетельствует о ее признанной значимости на международном уровне. Однако на практике непосредственно к детям она применима в меньшей степени, нежели названная ранее обязанность экологического образования, что связано с установленным в рос-

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 25 июня 2012 г.) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

сийском законодательстве принципе ответственности родителей несовершеннолетних за действия последних (вплоть до обязанности возместить причиненный ими вред — ст. 1073–1075 Гражданского кодекса РФ).

Дополнительные обязанности в сфере экологии, вытекающие из общего нормативного установления ст. 58 Конституции, сформулированы действующим законодательством применительно к конкретным объектам окружающей среды. Так, например, Лесной кодекс РФ<sup>3</sup> в ст. 11 фиксирует целый ряд обязанностей граждан при пребывании их в лесах: соблюдать правила пожарной и санитарной безопасности, правила лесовосстановления и правила ухода за лесами, соблюдать запрет заготовки и сбора грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу РФ или красные книги субъектов РФ, а также тех, которые признаны в установленном порядке наркотическими средствами.

Федеральный закон «О животном мире»<sup>4</sup> устанавливает правила пользования объектами животного мира (к каковым относятся дикие животные и птицы и их популяции), в т.ч. недопущение ухудшения среды их обитания, запрет охоты в отношении объектов животного мира, не отнесенных к объектам охоты, и необходимость применять при пользовании животным миром орудия и способы, отвечающие международным стандартам на гуманный отлов диких животных (ст. 40).

Деятельность человека по охоте и рыболовству (в т.ч. широко распространенным «любительским», т.е. осуществляемым в целях личного потребления отловленной продукции) также регулируется специальными нормативными актами.

Закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»<sup>5</sup> и Правила рыболовства, разработанные и утвержденные отдельно для каждого рыбохозяйственного бассейна, устанавливают виды запретных орудий и способов добычи (вылова) водных биоресурсов, а также виды запретных мест, сроков добычи и видов биоресурсов, вообще не подлежащих отлову. Так, на территории Пензенской области, согласно п. 29 и 30.29 Правил рыболовства для Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна<sup>6</sup>, запрещено применение сетей всех видов, пневматиче-

<sup>3</sup> Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 28 июля 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ (ред. от 21 ноября 2011 г.) «О животном мире» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 17. Ст. 1462.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (ред. от 6 декабря 2011 г.) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 52 (ч. 1). Ст. 5270.

<sup>6</sup> Приказ Федерального агентства по рыболовству от 13 января 2009 г. № 1 (ред. от 11 мая 2012 г.) «Об утверждении Правил рыболовства для Волжско-Каспийского



ского оружия и тралящих орудий лова, вылов водных биоресурсов в нижнем бьефе гидроузла Сурского водохранилища на протяжении 1 км от плотины и добыча миноги, стерляди, синца и чехони, а также раков размеров менее 10 см и сома пресноводного менее 90 см в длину. Действующий в регионе Закон «О рыболовстве и рыбном хозяйстве в Пензенской области»<sup>7</sup> дополнителенных обязанностей граждан не устанавливает, а лишь повторяет общие положения аналогичного федерального нормативного акта.

Закон «Об охоте»<sup>8</sup> регулирует обязанности физических лиц при осуществлении ими любительской охоты схожим образом — посредством установления всевозможных запретов и ограничений в отношении отдельных видов охотничьих ресурсов и сроков охоты, а также установления допустимых для использования орудий и способов охоты, транспортных средств и собак охотничьих пород. Дополнительно Закон устанавливает необходимость наличия у охотника обязательного набора документов (охотничьего билета и разрешения на хранение и ношение охотничьего оружия, выданного в установленном порядке), тем самым фактически полностью блокируя возможность участия ре-

---

рыбохозяйственного бассейна» // Российская газета. 2009. № 50.

<sup>7</sup> Закон Пензенской области от 30 июня 2009 г. № 1759-ЗПО (ред. от 28 марта 2011 г.) «О рыболовстве и рыбном хозяйстве в Пензенской области» // Ведомости ЗС Пензенской области. 2009. № 16 (ч. 1). Ст. 123.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ (ред. от 6 декабря 2011 г.) «Об охоте и о сохранении природных ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 30. Ст. 3735.

---

бенка любого возраста в охоте в качестве активного субъекта (действующие правила выдачи соответствующих документов в качестве основного требования к лицу устанавливают достижение им совершеннолетнего возраста).

Таким образом, по итогам анализа нормативных положений, относящихся к правовому регулированию установленной ст. 58 Конституции обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, можно констатировать, что применительно к несовершеннолетним эта обязанность действует исключительно в форме запретов недопустимого с точки зрения законодателя поведения. Ответственность за нарушение установленных запретов ребенок, достигший 16-летнего возраста, несет в установленном порядке с определенными изъятиями, в рамках составов правонарушений, установленных главой 8 КоАП РФ («Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», включает 41 состав) и главой 26 УК РФ («Экологические преступления», ст. 246–262).

Возможное отсутствие у несовершеннолетнего должного понимания значимости данных обязанностей, по мнению автора статьи, не должно сказываться на необходимости ее неукоснительного исполнения. Именно поэтому так важно придать большее значение правовому просвещению детей, воспитанию в них уважения не только к ценности окружающей природной среды, но и к собственным обязанностям по ее сохранению. Последняя из названных целей может быть достигнута в том числе и посредством применения устрашения в форме знакомства с соответствующими статьями УК и КоАП, предусмотренными ими наказаниями и даже с практикой рассмотрения судами подобных дел.

## Результаты мониторинга деятельности служб примирения в России в 2012 г.

*Хананашвили Нодар Лотариевич,*

*Благотворительный фонд «Просвещение», кандидат юридических наук  
prosvechen@mail.ru*

### I. ВСТУПЛЕНИЕ

Любая аналитическая деятельность, если вы только не полностью поглощены «потоком сознания» от каждодневных событий, представляется довольно интересной. Прежде всего потому, что несколько увеличивает шансы на понимание окружающего мира. Если же при этом сохраняются, пусть и небольшие, ресурсы для попыток что-либо хоть чуть-чуть изменить к лучшему, ана-

лиз попросту обязателен. Изменения в каком бы то ни было направлении возможны только в том случае, если действующее лицо понимает, какова ситуация в настоящий момент, каковы причины и предпосылки сложившегося положения, как могут выглядеть экстраполяционные трассы намечаемого будущего, где и какие риски подстерегают участников движения, насколько рискованны те или иные планируемые шаги и есть ли возможности



для их предупреждения, адекватного ответа и минимизации отрицательного их воздействия. Еще лучше, когда система рисков становится совокупностью дополнительных ресурсов, помогающих продвижению идеи.

Так, на мой взгляд, обстоит сегодня дело с идеей восстановительного правосудия и одного из ключевых его инструментов — служб примирения. Работа по созданию таких служб началась примерно 15 лет назад, и, поскольку данный процесс проходил фактически лишь по мере появления энтузиастов в различных регионах страны, до определенного момента их деятельность была не очень заметной, даже несмотря на организационные усилия лидеров этого движения из общественного центра «Судебно-правовая реформа»<sup>1</sup>. Однако постепенно эта работа охватывала все новые территории: видимо, стала приносить плоды планомерная (прежде всего со стороны активистов) череда проектов, реализуемых как на федеральном уровне, указанным Центром СПР и его партнерами (например, Благотворительным фондом «Просвещение»<sup>2</sup>), так и в различных регионах страны — в Пермском крае (Ассоциация медиаторов Пермского края<sup>3</sup>), в Волгоградской области (ОО Клуб ЮНЕСКО «Достоинство ребенка»<sup>4</sup>), Ставропольском крае (Движение Добровольцев Ставрополя и Ставропольское краевое отделение Российского благотворительного фонда «Нет алкоголизму и наркомании»<sup>5</sup>), Красноярском крае (КРМО «Сотрудничество на местном уровне»<sup>6</sup>), во многих других местах. В какой-то момент времени стало складываться понимание того, что без должных и системно скоординированных усилий по сбору, обработке, унификации и анализу имеющейся информации невозможно не только понять, что именно происходит в различных регионах страны, но и хоть как-то попытаться влиять на происходящие процессы. Вследствие такой высокой «управленческой неизвестности» неизбежно возникают значительные риски. Если попытаться их описать кратко, то выйдет примерно следующий перечень:

— развитие инициативы в интересах какой-либо одной организации или группы организаций — монополизация рынка медиативных услуг;

— угасание инициативы (прежде всего вследствие разрозненности действий отдельных энтузиастов, без какого-либо взаимно обогащающего информационного обмена и обмена знаниями и опытом);

— бесконтрольность и неуправляемость развития инициатив, что чревато высокими рисками как дефицита единообразно понимаемой информации, так и, что значительно опаснее, потери ценностного, восстановительного основания;

— тотальная административная подконтрольность процесса продвижения данной инновации.

Этот вариант, последний из перечисленных, имеет практически тот же риск потери ценностной сердцевины, но уже, скорее, по другому основанию — вследствие гарантированного вертикально-административного, бюрократически начетнического механизма внедрения и распространения инновации и благодаря этому повышенной забюрократизированности процедур, сведения всей работы к череде и массивам бравых отчетов «о проделанной работе», при практически неизбежном, в этом случае — «естественном», угасании самого внутреннего мотива, под влиянием которого начиналась работа по продвижению таких элементов восстановительной культуры, как службы примирения, в школах и в местном сообществе.

## II. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Поскольку работа по сбору и анализу информации о деятельности школьных и территориальных (муниципальных) служб примирения, начатая специалистами, входящими во Всероссийскую ассоциацию восстановительной медиации в 2010 и 2011 гг.<sup>7</sup>, продолжается, попробуем сделать некоторое сравнение ситуации, охватывающее период деятельности школьных и территориальных служб примирения за 2012 г., не только внутри данного года, но и с предыдущими годами.

**Школьные службы примирения.** Для анализа данных мониторинга деятельности **школьных служб примирения** (далее в тексте — **ШСП**) в России за период 2012 г. были отобраны и сведены в таблицу данные по 15 регионам России. Рассмотрено школьными службами примирения (далее — ШСП) за 2012 г. 4208 случаев (2011 г. — 2416 случаев, 2010 г. — 2012 случаев) — при общем количестве

<sup>1</sup> URL: [www.sprc.ru](http://www.sprc.ru)

<sup>2</sup> URL: <http://nasbor.ru/Vuistuplenija/Nodar/Publikaciinodar/PublikaciiNodar.html>

<sup>3</sup> URL: [http://mediators.ru/rus/regional\\_mediation/perm/about](http://mediators.ru/rus/regional_mediation/perm/about). Надо сказать, что в Пермском крае вообще сложилась довольно непривычная для страны ситуация, когда органы власти региона в течение нескольких лет административно внедряют службы примирения как элемент социальной сферы и в деятельность школ края, несмотря на то, что нигде более в России таких служб системно на региональном уровне нет.

<sup>4</sup> URL: <http://www.un-museum.ru/vestnik/344.htm>

<sup>5</sup> URL: [www.stavdd.ru](http://www.stavdd.ru)

<sup>6</sup> URL: [www.kccp.ru](http://www.kccp.ru)

<sup>7</sup> В 2011 г. сбор информации и аналитическая обработка результатов мониторинга были отражены в соответствующей публикации «Мониторинг восстановительных практик», с комментариями к таблице Л. Карнозовой и А. Коновалова (Вестник восстановительной юстиции. Развитие арсенала восстановительных практик в работе с конфликтными и криминальными ситуациями. М. : Центр «Судебно-правовая реформа», 2011. № 8. С. 133–139.), в 2012 г. работа осуществлялась в рамках субсидии, предоставленной Министерством экономического развития РФ на реализацию проекта «Россия — территория примирения»: Вестник восстановительной юстиции. Практики примирения. История и современность. Н. Хананашвили. Анализ мониторинга деятельности служб примирения в 2011 году. М. : Центр «Судебно-правовая реформа», 2011. № 9. С. 108–119.



действующих служб — 747 (2011 г. — 615 служб, 2010 г. — 590 служб).

Диаграмма 1

Динамика регионального продвижения ШСП

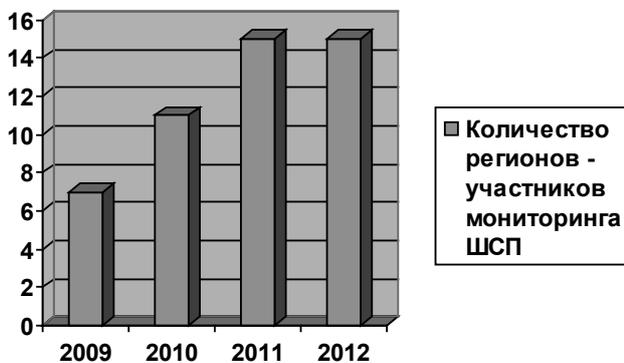


Диаграмма 2

Динамика количества ШСП

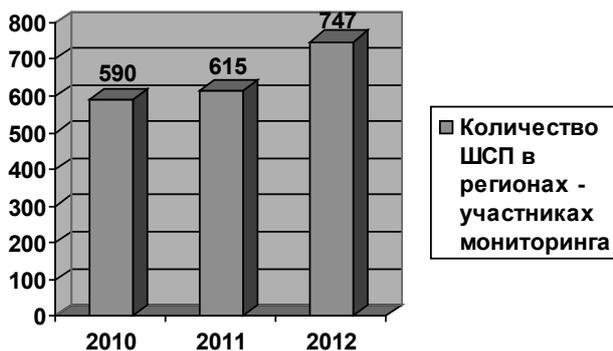
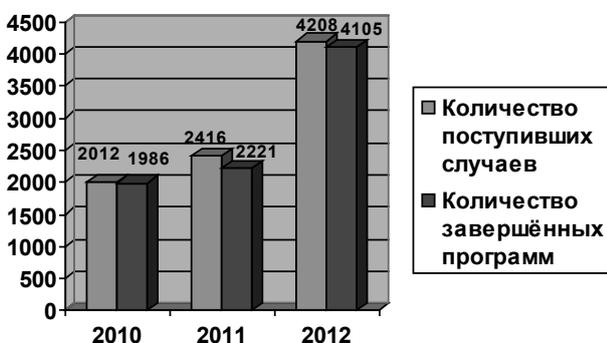


Диаграмма 3

Результативность программ примирения в ШСП



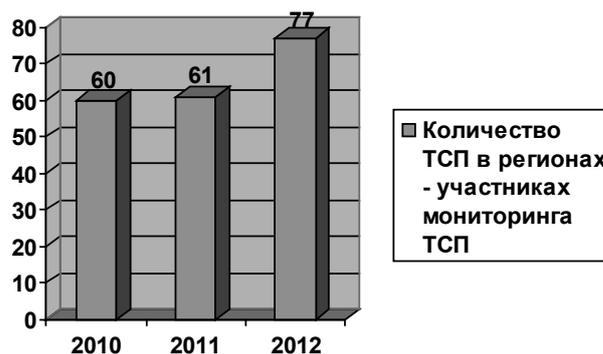
Как нетрудно заметить, при фактической стабильности количества регионов, предоставивших данные мониторинга за истекший 2012 г. (в 2010 г. — 11 субъектов РФ, в 2011 г. — 15 субъектов РФ, в 2012 г. — 15), общее количество поступающих случаев очень замет-

но растет, как растет и число действующих служб. При этом результативность программ примирения была на уровне 98,7% в 2010 г., в 2011 г. снизилась до 91,9%, в 2012 г. составила 97,55%.

**Территориальные (муниципальные) службы примирения.** Рассмотрим аналогичные динамические данные для деятельности территориальных (муниципальных) служб примирения (далее в тексте — ТСП). В 2012 г. имеются данные по осуществлению деятельности 77 ТСП в **одиннадцати регионах**, при общем количестве рассмотренных случаев — 1600. Здесь, как видно, произошло некоторое расширение списка субъектов РФ — участников мониторинга (в 2010 и 2011 гг. было 8 субъектов РФ). Помимо этого, произошло увеличение и количества действующих служб (в 2010 г. — 60, в 2011 г. — 61 служба, в 2012 г. — 77 служб) и рост числа поступивших на их рассмотрение случаев (в 2010 г. — 1145, в 2011 г. — 1314). Что касается результативности программ примирения в территориальных службах, то об этом поговорим позже, в разделе анализа, посвященном более детальному рассмотрению данных по работе этих служб.

Диаграмма 4

Динамика количества ТСП



Следует отметить тот факт, что в России в 2012 г. состоялось событие, влияние которого на дальнейшее формирование системы служб примирения как в школьной среде, так и в муниципальных структурах на развитии данного направления деятельности хотя и не сказалось кардинально, но в целом может стать очень серьезным влияющим фактором в самое ближайшее время.

1 июня 2012 г. Указом Президента РФ № 761 была принята Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 гг.<sup>8</sup>, а также несколько позже — распоряжение Правительства РФ от 15 октября 2012 г. № 1916-р «О плане первоочередных мероприятий до 2014 г. по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг.»<sup>9</sup>. В обоих нормативных правовых

<sup>8</sup> URL: <http://президент.рф/news/15530>, а также: URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=130516>

<sup>9</sup> URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70142628/> (а также см.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 43, ст. 5908).



актах неоднократно фигурируют четкие и недвусмысленные положения, относящиеся как к значимости применения и распространения действия принципов восстановительного правосудия, так и к необходимости создания школьных служб примирения, и «развитие сети служб примирения в целях реализации восстановительного правосудия». Так, раздел VI Стратегии, имеющий название «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия», содержит пункт 4 «Меры, направленные на создание дружественного к ребенку правосудия». Можно также назвать пункты Плана: 59 «Разработка программы восстановительного правосудия в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность», 62 «Развитие сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия» и 64 «Организация служб школьной медиации в образовательных учреждениях». Причем если для школьных служб к сентябрю 2014 г. необходимы лишь методические рекомендации, то по п. 59 и 62 к этому же сроку требуется доклад в Правительство РФ.

В связи с этим обстоятельством, с одной стороны, ввиду ясно обозначенной поддержки со стороны верховной власти процессов внедрения в стране восстановительного подхода, возникают, казалось бы, значительно более благоприятные условия в части перспективы развития данного направления деятельности. Однако, поскольку отечественная правоприменительная практика зачастую демонстрирует возможность существенных искажений изначально запланированных идей («Хотели как лучше...»), одновременно заметно возрастают и риски необдуманного, административно-приказного и повсеместного внедрения служб примирения.

Осознавая это, участники деятельности Всероссийской ассоциации восстановительной медиации предполагают предпринимать усилия по сохранению контроля над процессом расширения деятельности служб примирения. О конкретных шагах и предложениях в этой области будет сказано в данном материале позже.

#### Общие правила представления данных и замечания по заполнению таблиц

Начиная более детализированный анализ данных, необходимо напомнить основные моменты, нуждающиеся в разъяснениях.

1. Прочерки в ячейках обеих таблиц по-прежнему означают отсутствие информации по указанной позиции. Данные ячейки следует отличать от ячеек, содержащих значение «0». Такая ситуация в основном сохраняется в системе данных из Пермского края, поскольку там до настоящего времени сохраняется автономная система региональной статистической отчетности, отличающаяся от принятой во Всероссийской ассоциации восстановительной медиации. Однако есть такие примеры и в данных по другим регионам, там, где процесс заполнения таблиц прошел заметно позже фор-

мирования основного массива первичных данных и получить нужные сведения оказалось уже делом крайне затруднительным.

2. В строках таблиц перечислены регионы Российской Федерации, в которых осуществляется деятельность соответствующих служб примирения, — вне зависимости от того, удовлетворяют они минимальному критерию требуемой активности (МКТА — не менее четырех рассматриваемых случаев в год) или нет. Показатель «количество служб» в настоящее время указывает не только на те службы, которые удовлетворяют данному критерию, но и на службы, где количество рассматриваемых случаев более одного за год. В Пермском крае, где такого разделения не проведено, и в краевой статистике приводятся рядом общее количество рассматриваемых случаев и общее количество созданных служб, указаны все числящиеся таковыми школьные и территориальные службы. Из достаточно информативно представленных региональных сетей точное соответствие критерию МКТА есть только в данных по деятельности ШСП в Волгоградской области. Подробнее ситуация с деятельностью служб примирения в названных регионах будет проанализирована ниже.

3. Как и в мониторинге за 2011 г., в случае, если данные собираются только в одном городе или ином муниципальном образовании, помимо наименования региона, в скобках указывается и наименование конкретного места сбора данных.

4. При заполнении таблиц в 2013 г. у наших региональных партнеров (да и в столице тоже) вновь неоднократно возникали трудности с предоставлением первичных данных, проистекающие в основном опять же из невнимательности при заполнении ячеек таблиц, что, как правило, обнаруживается при простом сложении чисел в ячейках, поскольку ряд столбцов таблицы в формате *Excel* предусматривают получение суммарного результата.

Итак, посмотрим теперь, как развивается ситуация по службам — школьным и территориальным.

### III. ШКОЛЬНЫЕ СЛУЖБЫ ПРИМИРЕНИЯ

Следует сказать несколько слов о практически не изменившемся региональном охвате в деятельности ШСП (см. *Диаграмму 1*) — не в оправдание нынешней ситуации, а в прояснение ее. Наверное, такие периоды встречаются в любой сфере деятельности.

В данном случае произошло совпадение сразу нескольких обстоятельств: уход ключевых сотрудников сразу в двух регионах (Алтайский край и Ростовская область) — по различным, вполне объективным и заслуживающим учета личным обстоятельствам, когда отходит от деятельности в сети специалист, не успевая при этом передать методики, а подчас и сами данные о работе служб. Поскольку деятельность по внедрению и распространению восстановительного подхода изначально не рассматривается как агрессивно расширяющаяся, вполне допустимо считать, что возникла некая заминка с работой в данных конкретных регионах. Однако поскольку опыт такой деятельности уже суще-

ствовал ранее и, похоже, даже с уходом из сети регионального координатора, работа в той или иной форме продолжается (как это можно обнаружить по информации из Алтайского края<sup>10</sup>), то возобновление системного и включенного в сетевое сообщество партнерства, стоит надеяться, дело ближайших лет. Такое вполне может происходить, в особенности если региональная сеть не имеет достаточной степени финансовой устойчивости.

В подтверждение высказанного предположения приведу соображение на эту тему одного из лидеров продвижения школьных служб примирения — президента Волгоградской региональной общественной организации «Клуб ЮНЕСКО «Достоинство ребенка» Ирины Маловичко, высказанное недавно в разговоре с автором данного анализа:

«...По поводу «благополучных» и «бедных на случаи» служб. Почему они мне нужны (как координатору и исследователю)? Смысл учитывать (не обязательно отображать в мониторинге!) «бедные» службы для меня лично есть. Я еще учитываю **для себя** (выделено мной. — Н.Х.) и те службы, которые совсем развалились. Это показывает динамику реальных процессов в сети ШСП (в т.ч. подтверждает, что территория дала «живые» данные, а не нарисованные), а также показывает наличие дополнительных ресурсов в сети ШСП. Для меня школы со службами, «бедными на случаи» или «бывшими», это более перспективный ресурс, чем школы, которые вообще не хотят слышать про ШСП. Мой опыт показывает, что даже короткий период работы ШСП бывает убедительным, и кто-то из учителей про него помнит. В такой школе служба легче возрождается, чем если ее создавать заново. Бывает интересно наблюдать, как в некоторых школах служба, прекратившая работу, к примеру, пять лет назад, вдруг возрождается с появлением нового заинтересованного человека (администратора или куратора). Так было на моей памяти раз семь-восемь. А ШСП, где служба «ни жива ни мертва», вообще возрождаются легко, подчас при помощи небольших административных усилий. Такие случаи бывают регулярно: когда куратор отвлекается от службы больше чем на 2–3 месяца (болеет, защищает диссертацию, обзаводится ребенком и пр.), служба как бы замирает (показатели падают почти до нуля), а когда куратор появляется вновь — все мгновенно оживает и расцветает».

Выделены мною два слова не случайно: они отражают меру собственного, не отчетного, интереса к происходящим в сети организаций процессам.

Вместе с тем появились и новые регионы — участники деятельности в области восстановительных программ примирения. Так, в 2012 г. впервые коллегами была прислана информация от возникших за 2012 г. служб в Ленинградской области (г. Луга) и в Сахалинской области (Южно-Сахалинск). В последнем случае, помимо важного фактора расширения географии за счет весьма отдаленного региона страны, необходимо особо отметить, что прямое и непосредственное со-

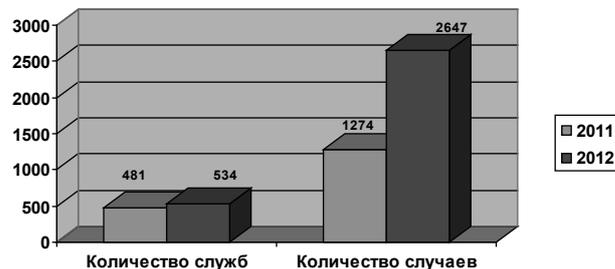
действие в создании школьных служб оказывает ответственный секретарь Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП) Елена Плохова. Данное обстоятельство способно позитивно сказаться на развитии служб. Естественно, при планомерном и «ускоренно эволюционном» подходе, путем побуждения и стимулирования новых площадок (а не на основе начальственного приказа, как это зачастую происходит в нашей российской практике).

Обратим внимание на регионы, которые являются наиболее масштабными поставщиками информации.

### Пермский край

Обращает на себя внимание довольно заметный рост количества служб (534), даже при условии, что и в 2011 году их было 481. Но еще более существенным за г. стал рост числа рассмотренных случаев — более чем вдвое (2011 г. — 1274, в 2012 — 2647). С учетом прошлогодней ситуации, когда на одну службу приходилось менее 3 случаев в год, а в нынешнем — практически 5, одно это может свидетельствовать о повышении активности их деятельности и, соответственно, заметно большем соответствии требованиям, предъявляемым Всероссийской ассоциацией восстановительной медиации (ВАВМ).

Диаграмма 5  
Динамика развития ШСП и их деятельности в Пермском крае



Второй момент, оставшийся «за кадром» аналитической работы в 2012 г. и на который в этот раз хотелось бы обратить внимание, — существующая структура собираемой информации в крае. Представленная структурами Пермского края информация по многим позициям «нашей» **Таблицы 1** (в конце материала) не дает ответов, однако содержит такие первичные данные, как типы конфликта:

- несовершеннолетний — несовершеннолетний (н/л);
  - несовершеннолетний — взрослый;
  - н/л, группа н/л — группа н/л;
  - н/л — родитель (родственник);
  - н/л, группа н/л — специалист, педагог;
  - педагог, администрация — родитель, группа родителей;
  - другое,
- а также типы проведенных программ:
- программы примирения (не между родственниками);
  - программы заглаживания вреда;
  - программы примирения в семье;

<sup>10</sup> URL: <http://www.amic.ru/news/170427/>

— групповые программы (с привлечением специалистов из других ведомств и без такового).

При этом две названные типологии используются как для ШСП, так и для ТСП (в Пермском крае они именуются МСП — муниципальные службы примирения).

Не беря на себя задачу вынесения суждения, тем не менее отметим, что, с одной стороны, возможность повышения степени детализации и уточнения группировок различных случаев заманчива, однако, с другой стороны, эта детализация значительно усложняет работу «первичного звена» — специалистов, занятых непосредственно оказанием услуг медиатора. Учитывая возможность налаживания (точнее, восстановления) более плотных партнерских контактов в ближайшей временной перспективе, следует отметить, что согласование двух почти параллельно существующих систем сбора и обработки информации — вопрос насущный, который должен решаться безотлагательно.

### Волгоградская область

Остается положительной и динамика развития деятельности школьных служб примирения в Волгоградской области. Напомню, что, в отличие от Пермского края, где органы государственной власти данного субъекта РФ прямо санкционируют, поддерживают и развивают деятельность и ШСП и ТСП, в Волгоградской области над решением этой задачи долгое время билась, по сути, лишь одна-единственная социальное ориентированная некоммерческая организация<sup>11</sup>.

Парадокс заключается в том, что в региональной стратегии действий в интересах детей, принятой постановлением Правительством Волгоградской области от 27 ноября 2012 г. № 516-п, предполагается «**организация школьных служб примирения, нацеленных на разрешение конфликтов в образовательных учреждениях, профилактику правонарушений детей и подростков, улучшение отношений в образовательном учреждении**»<sup>12</sup> (с. 40). Странно, что авторы региональной стратегии не знают о значительной общественной активности в этой области в регионе, либо по какой-то причине не хотят замечать уже имеющихся успехов.

В связи со сказанным возникают и вполне очевидные риски «затаптывания» существующей в течение 6–7 лет и успешно развивающейся общественной инициативы прямолинейным административно-командным решением, ориентированным на тотальное распространение социальных технологий, нуждающихся, скорее, в неторопливом и бережном культивировании и обихаживании.

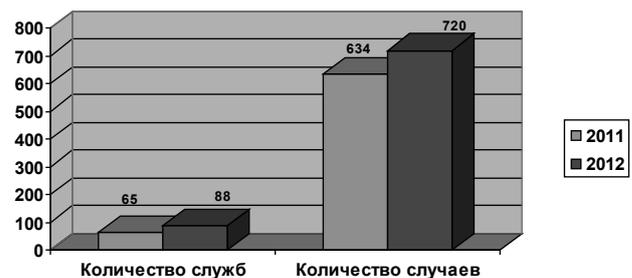
Несмотря на неблагоприятную атмосферу для работы конкретной организации в целом, председатель РОО «Клуб ЮНЕСКО «Достоинство ребенка» Ирина Маловичко добилась того, что в регионе работает уже 88 ШСП. Причем в таблицу были включены только службы, имеющие в своем активе не менее четырех рассмотрен-

ных случаев в год. Без такого «количественного» фильтра количество служб вплотную приблизилось к 100.

В Пермском крае, а также в целом ряде других регионов, о которых будет сказано далее, наиболее устойчивые и жизнеспособные сети образуются на основе сочетания деятельности школьных и территориальных служб и их взаимодействия.

Можно вполне резонно предположить, что в условиях отсутствия помощи со стороны государства и не сформировавшейся системы деятельности территориальных служб примирения ключевым фактором стабильности, помимо собственно высокой степени приверженности работе со стороны энтузиаста Ирины Маловичко, ее высокопрофессиональной деятельности, в Волгоградской области остается дополнительная активность школ — участниц сети в различных формах детско-молодежной добровольческой и миротворческой деятельности.

Динамика развития ШСП и их деятельности в Волгоградской области



Активная деятельность в курируемых школах имеет заметно более широкий спектр социализирующих действий, вследствие чего возникает возможность применения социологических инструментов, с помощью которых имеет смысл попытаться оценить эффективность проводимой работы.

Такая попытка была предпринята в рамках проекта «Школьные службы примирения. Профилактика межэтнических конфликтов и насилия в регионах России», реализованного в 2012 г. Благотворительным фондом «Просвещение», когда в ряде школ Волгограда в начале и в конце периода выполнения проекта проводился опрос школьников по анкете проф. Г. Солдатовой на предмет уровня межэтнической напряженности. Результаты показали, что деятельность, проводимая данной социально ориентированной некоммерческой организацией, демонстрирует положительную динамику, снижение напряженности в отношениях ребят разных этнических групп, национальностей, живущих в семьях с разными религиозными или светскими установками или ценностями<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Маловичко И.С. Разрешение межэтнических конфликтов в школьной среде: опыт Волгоградской области. В кн.:

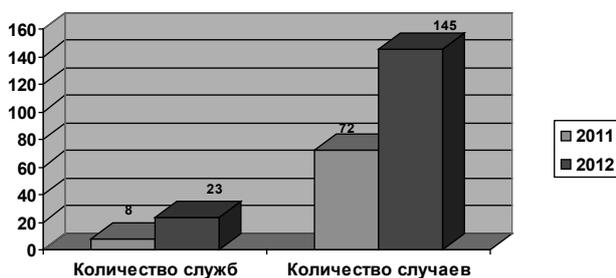
<sup>11</sup> В настоящее время создана региональная ассоциация, которая придает несколько большую устойчивость деятельности ШСП, поддержка имеется и со стороны регионального института повышения квалификации (прим. авт. — Н.Х.).

<sup>12</sup> URL: <http://www.xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/normative>

**Москва**

Похоже, в Москве постепенно налаживается работа со школьными службами. Во всяком случае, 2012 г. принес существенный рост количества служб — с 8 до 23, практически втрое. И сегодня можно говорить о том, что происходит укрепление партнерской связи между школьными и территориальными службами. В столице за редкими исключениями (таких исключений 2) формируется модель ШСП, основанная на активном участии детей.

Динамика развития ШСП и их деятельности в Москве



Некоторое время назад уже высказывалось предположение, что степень устойчивости ШСП будет расти по мере того, как будет создаваться партнерство между службой и институтом уполномоченного по правам участников образовательного процесса<sup>14</sup>. Теперь вполне обоснованно можно говорить о расширении субъектов, включенных в сферу такого партнерского взаимодействия, за счет тесного сотрудничества и «обмена» случаями между школьными и территориальными службами. Повышенное внимание к укреплению и развитию такой связки может стать сильным управленческим инструментом для обретения устойчивости процессов внедрения восстановительного подхода в деятельность образовательных организаций.

**Ставропольский край и Чувашская Республика**

Довольно заметный скачок в количестве ШСП совершили два указанных региона, имея сегодня на своих территориях соответственно 22 и 21 службу. Причем важным представляется факт формирования служб не только в городских школах, но и в сельских, что может потенциально стать дополнительным фактором, укрепляющим местное сообщество, создающим предпосылки для выработки новых основ низкоконфликтной коммуникации в сельской

Школьные службы примирения и профилактика межэтнических конфликтов / под общ. ред. Н.Л. Хананашвили. М. : Благотворительный фонд «Просвещение», 2012. С. 90–103. URL: [http://nasbor.ru/Vuistuplenija/Nodar/PublikaciiNodar/SRS\\_IEC\\_2012.pdf](http://nasbor.ru/Vuistuplenija/Nodar/PublikaciiNodar/SRS_IEC_2012.pdf).

<sup>14</sup> Хананашвили Н. Общественная активность и «школьные» конфликты. В кн.: Живая Конвенция и школьные службы примирения. Теория, исследования, методики / под общ. ред. Н.Л. Хананашвили. М. : Благотворительный фонд «Просвещение», 2011. С. 101–111.

местности. И вполне естественно, если дальнейшие усилия в самоуправляемой сети будут, с одной стороны, активнее исследовать деятельность небольших сообществ, а с другой — ориентироваться на уже получаемый в таких службах и региональных сетях опыт. Важно и то, что в Чувашии такое развитие осуществляется при плотном взаимодействии муниципальных служб со школьными, что придает этому процессу, несомненно, большую институциональную устойчивость.

Успешно развивают региональные сети в **Республике Саха — Якутия** (14 служб), в **Красноярском крае** (12 служб) и в **Самарской области** (10 служб). Возможно, говорить о сформированности гиперсети (сети сетей) школьных служб пока рано, но очевидно, что вопросы становления, организационного оформления и устойчивого развития такого сообщества сетей становятся все более актуальными.

Дополнительный интерес может представлять деятельность ШСП в Республике Дагестан. Там, опираясь на национальные традиции, создаются службы, которые ориентированы на возрождение традиционных практик примирения, ценностей **маслиата**. Учитывая высокую значимость использования традиционных ценностей для культивирования восстановительной культуры<sup>15</sup>, следует обратить особое внимание на сочетание традиций и современного опыта, обретаемого созданными в образовательных учреждениях службами примирения. Кроме того, такая деятельность наверняка была бы познавательной с точки зрения анализа качественного, позволяющего в деталях осмыслить основные элементы работы, применяемые методы и процедуры работы медиатора.

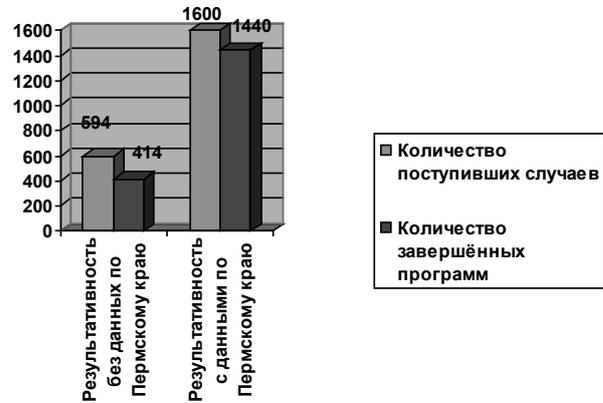
**IV. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ (МУНИЦИПАЛЬНЫЕ) СЛУЖБЫ ПРИМИРЕНИЯ**

Первое замечание касается методики сбора и обработки поступающей информации. Относительно сложным выглядит «настоячивое пожелание» к региональным координаторам, заполняющим таблицу мониторинга территориальных служб, о внесении данных по поступившим случаям и учреждениям, из которых они поступают, в одну двоящую ячейку таблицы (см. **Таблица 2** в конце материала). Поскольку целесообразность данной информации не очень хорошо понимается участниками общей работы, то и данные эти

<sup>15</sup> Под восстановительной культурой автор понимает систему ценностей в обществе (знания, практики, опыт, традиции), построенную на том, что в основе конфликтов лежит не чья-то изначально присутствующая или возникшая ВИНА и кто-то за это должен понести наказание, а (опять же изначально) существующие различия (в ценностях, в воспитании, в поведении), приводящие к поступкам, нарушающим равновесие существующего миропорядка. В этом случае ключевым действием становится не поиск виновного (виновных), а восстановление этого нарушенного миропорядка, прежде всего через понимание другой стороны, с опорой на собственные силы конфликтующих сторон и рост их способности к последующему самостоятельному преодолению трудных жизненных ситуаций.

Диаграмма 8

Результативность программ примирения в ТСП в 2012 г. (без данных по Пермскому краю и с указанными данными)



вносятся лишь время от времени. В результате таблица выглядит несколько необъяснимо «шашечно». Возможны и другие причины. Например, возникшие за истекший год территориальные службы в Архангельской области систему сбора и обработки данных стали формировать самостоятельно, в результате несколько фиксируемых Всероссийской ассоциацией восстановительной медиации параметров оказались в этом регионе неучтенными.

Теперь о самих данных. Повторю, что общее количество рассмотренных территориальными службами случаев равно 1600. Обратим внимание на два обстоятельства:

1) расхождение в данных **Таблицы 2** (сумма цифр в 2 ячейках «начатые программы» и в ячейке «всего поступило случаев»). Дело в том, что в Архангельской области значительное количество поступивших случаев (90) не стали предметом рассмотрения в программах примирения, т.к. одна из сторон на каком-то этапе предварительных процедур отказалась от участия в программе;

2) резкий рост результативности программ примирения в ТСП в 2012 г. по сравнению с предыдущими годами: в 2010 г. — 66,1%, в 2011 г. — 65,3%, в 2012 г. — 90,0% (см. **Диаграмму 8**). О причинах такого скачка результативности можно судить исходя из сравнения первичных данных по Пермскому краю, имеющему наиболее развитую систему муниципальных служб.

Данные по 2011 и 2012 гг. обнаруживают определенные изменения в методологии представления информации из Пермского края. Так, если в 2011 г., помимо «количества отработанных случаев», в показателях присутствовала позиция результативности восстановительных программ, которая за год составила (в Пермском крае) 61,8% от общего количества поступивших случаев, то в данных за 2012 г. такая позиция пока отсутствует<sup>16</sup>. Вследствие этого при обработке информации специалист-аналитик вынужден использовать указанные данные в качестве показателя как для поступивших, так и для успешно завершившихся случаев, что, наверное, не совсем корректно.

Поэтому приведем сравнение общих показателей результативности программ, с учетом данных по Пермскому краю и без них.

Итак, без учета значительного массива пермских данных, средняя результативность программ примирения составляет 72,13%. Сопоставим с общими данными за 2011 г.: тогда аналогичный показатель был равен 65,3%, что в целом соответствует «норме». Разумеется, речь идет о некоем условном понятии нормы, предполагающем, что территориальные службы примирения имеют дело, как правило, с заметно более сложными ситуациями, в т.ч. имеющими уголовно-правовую судебную перспективу.

<sup>16</sup> По информации автора предлагаемого аналитического материала, эти данные станут известны позднее. — Н.Х.

### Москва

Расширение сферы деятельности и количественный рост служб в 2012 г. не слишком заметны. В Юго-Западном административном округе (ЮЗАО), помимо службы «Коньково», возникла служба в муниципальном районе «Зюзино». Однако в нынешнем году более явно складывается связь между ТСП и действующими на территории их активности ШСП. Проявившись в прошлом году, такая связка постепенно становится важным компонентом организационной и кураторской работы ТСП.

Можно предположить, что успешность работы территориальной службы в районе, где такая служба осуществляет содействие развитию ШСП, может определяться не только показателями совместно рассматриваемых случаев, признаваемых излишне сложными для школьных служб, но и качеством работы самих ШСП, устойчивости в их деятельности.

Сделала резкий количественный скачок **Архангельская область**: в ней создано 11 служб. Не исключено, что некоторый импульс развитию был дан не только многолетними тренингами, проводимыми при поддержке норвежских грантодателей и неправительственных организаций, но и фактом проведения в Архангельске семинара в конце 2011 г.<sup>17</sup> Однако, судя по описанию порядка работы действующих центров и организаций, пока говорить о формировании устойчивой региональной сети несколько преждевременно. Необходимо более внимательно отнестись к деталям складывающейся практики, динамике развития служб в области и к качественным характеристикам их нынешней и дальнейшей деятельности.

<sup>17</sup> В декабре 2011 г. в рамках реализации Благотворительным фондом «Просвещение» проекта «Защита прав ребенка в школе. Живая Конвенция и службы примирения» состоялся 3-дневный семинар-тренинг, участниками которого стали сотрудники социальных служб Архангельска и некоторых других городов области.



Несомненный интерес представляет и работа коллег в Республике Дагестан, где за прошедший год создана студенческая служба примирения<sup>18</sup>. Формирование служб примирения в республиках Северного Кавказа может стать важным прецедентом инновационной деятельности, в определенной степени опирающейся на возрождение знаний и практического применения издревле существовавших там традиционных практик разрешения конфликтов. Тем более ценно было бы повышение детализации информации, с описанием и проведением качественного анализа поступающих в такие службы случаев.

## V. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Проведенный анализ количественных данных позволяет сделать, естественно, только самые первые, так сказать, «лежачие на поверхности» выводы — о состоянии и развитии деятельности в области восстановительного подхода к разрешению конфликтов в школьной среде и в местном сообществе в России в 2012 г. Сфера хотя и развивается, но пока относительно неспешно, что, как ни странно, можно охарактеризовать скорее положительно, поскольку такая динамика позволяет до определенной степени сохранять контроль за процессами создания и работы служб на достаточно приличном уровне. При этом имеет смысл высказать ряд соображений конструктивного характера, учет которых, вероятно, будет нелишним в ходе последующей деятельности, в т.ч. в области «сетевое строительство».

1. В качестве одной из наиболее актуальных задач в ближайшей перспективе деятельности ТСП и ШСП следует назвать налаживание сотрудничества с Пермским краем в области унификации методологического инструментария при сборе и обработке информации. Данное соображение уже фигурировало в выводах мониторинга работы служб за 2011 г. Остается выразить надежду на то, что в дальнейшем контакты с органами государственной власти Пермского края, отвечающими за деятельность служб примирения, будут более плотными и продуктивными. В противном случае, и тому есть уже примеры, в тех или иных регионах возникают свои собственные системы сбора, учета и анализа информации<sup>19</sup>. Очевидно, что разбалансировка методологии будет идти в ущерб общему пониманию ситуации со службами примирения в стране.

2. Представляется рациональным более подробное обсуждение и осмысление «фактора МКТА»<sup>20</sup>. В определен-

ном смысле данный критерий очень важен для понимания, насколько работоспособна та или иная служба. Однако опыт наблюдения за различными службами в разных регионах показывает, что в зависимости от складывающихся обстоятельств, подчас объективного характера, уровень активности служб может и снижаться. В особенности такое снижение заметно для регионов, где только начинается работа. И если для Волгоградской области наличие временно снизивших активность служб не очень заметно и если 10 таких служб из 100 не выполнили требование МКТА, то это совсем незначительно скажется на общей статистической картине, а для регионов, начинающих работу, такое «проседание» выглядит более драматично. Более или менее привычным можно назвать положение, при котором среднее количество рассматриваемых ШСП случаев составляет примерно 8–9 в год. Вероятно, имеет смысл ориентироваться на более длительный период наблюдений за конкретными службами и тогда уже делать выводы об их состоянии и работоспособности.

3. В связи с тем, что уже не отдельные субъекты РФ, а целый их ряд преодолели рубеж в 10 служб (что может в определенной степени свидетельствовать о формировании их региональной сети), актуализируется задача изучения процессов, протекающих в этих сетях, и действия в освоении региональными сообществами технологий сетевого строительства на уровне субъекта РФ и, возможно, на уровне федерального округа. В настоящее время 10 и более служб имеется в Волгоградской области (88 ШСП), Пермском крае (534), Москве (23), Ставропольском крае (23), Чувашской Республике (21), Республике Саха — Якутия (14), Красноярском крае (12), Самарской области (10). И здесь очевидная заслуга региональных координаторов и создаваемых ими ассоциаций, без которых ни продвижение в регионах восстановительных технологий, ни формирование общероссийского движения за восстановительное правосудие были бы невозможны. Не говоря уже о данном анализе.

Формирование российской гиперсети (сети сетей) служб примирения, таким образом, уже «не за горами», а поддержка соответствующих проектных предложений — вопрос готовности федеральных органов власти к пониманию значимости позитивной горизонтально-сетевой организации институтов гражданского общества.

4. В заметно более пристальном внимании нуждается деятельность служб в регионах, где такая работа только начинается. Причем такое внимание следует уделять **каждой действующей службе**. Обобщенные данные по тому или иному региону волей-неволей «скрывают» нюансы, содержащиеся в работе различных служб, как раз в то время, когда внимание к ним особенно значимо и подчас способно определить последующую успешность либо неуспешность создаваемого инновационного элемента. К такому выводу, на наш взгляд, можно прийти на основе следующего наблюдения: в разных субъектах РФ обнаруживается сильно отличающаяся структура рассматриваемых конфликтов. В особенности это заметно в службах тер-

<sup>18</sup> Деятельность данной службы пока несколько искусственно отнесена к территориальным службам, хотя работает она в вузе республики и курирует работу «подшефных» школьных служб. Возможно, по мере распространения практики деятельности служб примирения и их внедрения в другие сферы деятельности, будет сформирован более широкий спектр наблюдаемых областей медиативных практик.

<sup>19</sup> Помимо Пермского края, существенные особенности есть и в данных по Республике Саха — Якутия, и в работе служб Архангельской области (прим. авт. — Н.Х.).

<sup>20</sup> МКТА — минимальный критерий требуемой активности.



риториальных. Например, в Новгородской и Кировской областях, а также в Республике Дагестан рассматриваются только ситуации так называемого «конфликта сторон», без причинения вреда. Напротив, в Архангельской, Вологодской областях и в Республике Карелия в рассмотрение сплошь попадают лишь случаи причинения вреда. Данное обстоятельство, на наш взгляд, нуждается в более пристальном внимании к квалификации случая, в т.ч. на основе его качественного анализа, и к отнесению его к той или иной разновидности конфликта.

В то же время вызывает определенные трудности у региональных координаторов, заполняющих таблицу мониторинга территориальных служб, внесение данных по поступившим случаям и учреждениям, из которых они поступают. Не исключено, что в следующем году данная детализация информации будет признана избыточной.

5. Замеченная в прошлогоднем анализе связка между ТСП и ШСП в году нынешнем заметно укрепляется. В связи с этим представляется важным дальнейшее развитие такого партнерского взаимодействия, построенного на более или менее естественном «перетекании» возникающих случаев из одной службы в другую и подчас совместной работы специалистов и добровольцев из ШСП и ТСП. Такая передача случая возможна как вследствие того или иного сценария развития конфликта, так и в связи с разными обстоятельствами, раскрывающимися подчас довольно неожиданно: усложняющимися или упрощающимися рассмотрением конкретной ситуации, выводящими его за рамки одной образовательной организации либо, наоборот, сводящими «дело» к компетенции внутришкольных структур.

Партнерство школьных и муниципальных служб в таких ситуациях становится инструментом обеспечения институциональной устойчивости прежде всего служб школьных. Помимо этого, как отмечалось в ситуации в Волгоградской области, жизнеспособность может придать такой деятельности и сочетание работы школьных служб с другими позитивными формами деятельности детских и молодежных коллективов прежде всего с деятельным, содержательным добровольчеством (а не манипулятивным и псевдо-) и занятиями основами миротворческой деятельности.

6. Существенные особенности деятельности ШСП и студенческой службы примирения в Республике Дагестан, опирающихся на традиционные практики и ценности, такие как основы маслиата, также могут в ближайшем будущем стать предметом более пристального исследовательского внимания, подробного описания конкретных случаев и качественного анализа.

7. Деятельность школьных служб примирения в некоторых случаях выстраивается на основе работы только взрослых медиаторов, без привлечения школьников. Так пока строится деятельность ШСП в Республике Саха — Якутия и в Сахалинской области.

С одной стороны, данная конфигурация службы может рассматриваться как работа ШСП в «редуцирован-

ном», упрощенном режиме, поскольку очевидна значимость позитивной составляющей в виде участия детей в работе служб, поскольку такая деятельность в значительной степени соответствует норме об участии детей в обсуждении вопросов и принятии решений, касающихся их самих (согласно ст. 12 Конвенции о правах ребенка). С другой стороны, если в том или ином образовательном учреждении не складывается такое деятельное участие, то неразумным был бы формальный набор детей — для вида. В конечном итоге сама деятельность службы примирения в школе способна к зарождению более разумной коммуникативной практики, несущей в себе элементы восстановительной культуры.

8. Наконец, необходимо сказать о том, что осуществляемая деятельность остается актуальной, более того, ее актуальность еще больше возрастает ввиду того, что принята и реализуется Национальная стратегия действий в интересах детей. Структурированное наблюдение позволяет лучше понимать, насколько эффективно осуществляется данная стратегия — хотя бы в этой незначительной своей части.

В ближайший год деятельность организаций, достаточно тесно увязанная с реализацией в России данной стратегии, неизбежно будет активизироваться. В связи с этим следует предположить и большее внимание, которое будет уделяться продвижению в России восстановительного правосудия (включая, конечно, внедрение и распространение основ восстановительного подхода к разрешению конфликтов в образовательной среде и в местном сообществе). Создается и отлаживается система мониторинга данных процессов, о чем свидетельствует соответствующий материал в данном выпуске Вестника восстановительной юстиции<sup>21</sup>. Накапливание аналитического материала в этом смысле — очень важная и актуальная задача, позволяющая рассчитывать на возникновение некоего массива информации, на основе которого через некоторый промежуток времени можно будет правомерно говорить о возможности лонгитюдных исследований в данной области социальной активности.

С этой точки зрения одним из актуальных проектно оформленных направлений деятельности можно назвать повышение качества аналитической работы на региональном уровне — через освоение основ социально-проектной культуры, приобретение знаний и навыков работы с информацией, ключевыми способами ее сбора, обработки, систематизации, анализа. Такое знание в то же время будет способствовать и формированию исследовательского и экспертно-аналитического потенциала социально ориентированных некоммерческих организаций и более строгому подходу государственных и муниципальных органов и служб к вопросам изучения социальной сферы, разработки и реализации социальной политики.

<sup>21</sup> См. материал Н.Л. Хананашвили «Мониторинг региональных стратегий действий в интересах детей на 2012–2017 годы» в данном сборнике.



Таблица 1

## МОНИТОРИНГ ШКОЛЬНЫХ СЛУЖБ ПРИМИРЕНИЯ В РОССИИ за 2012 год

Территория	Кол-во действующих служб примирения (не менее 4 случаев в год)	Количество медиторов			Количество поступивших случаев из них по случаям, зарегистрированным в:				Прекращение угол. дела за примир. сторон/уголов. persp-ва	Количество завершенных программ					Кол-во случаев, рассм-х с участием спец-тов из ТСП	Общее количество участников программ (в т.ч. жертв и нарушителей)		
		взрослых	подростков	ПДН	школох	КДНиЗП	Другое**	Всего		Медиа-ация	Школьная конференц.	Круги сооб-щества	Другое	Всего		взрос-лых	под-рост-ков	Всего
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Волгоградская область	88	151	490	12	653	55	0	720	7	535	20	81	59	695	0	466	1974	2440
Республика Дагестан (Махачкала)*	5	7	46	0	34	0	7	41	29	28	1	0	0	29	0	13	112	125
Кировская область (Киров)	2	9	7	3	21	1	0	25	1	22	1	0	1	24	0	49	36	85
Красноярский край	12	31	60	1	105	1	0	107	0	78	3	23	2	106	0	91	617	708
Ленинградская область, г. Луга	1	9	8	0	15	0	0	15	0	10	0	4	0	14	0	21	160	181
г. Луга	24	43	218	0	147	1	0	148	0	104	0	28	2	134	13	137	675	812
Москва	2	2	23	0	33	0	0	33	0	33	0	0	0	33	0	0	61	61
Новгородская область (Великий Новгород)	2	5	20	0	43	0	0	43	0	20	0	1	0	21	1	6	33	39
Новосибирская область	534	766	1956	0	2647	0	0	2647	—	2178	—	201	0	2379	28	—	—	—
Пермский край	10	10	36	4	49	9	2	64	0	46	0	18	0	64	0	22	254	276
Самарская область	5	9	0	0	7	4	0	11	0	7	0	0	1	8	0	2	16	18
Сахалинская область	14	26	0	0	76	0	0	76	0	66	0	0	0	66	0	74	175	249
Республика Саха — Якутия	22	27	60	5	64	4	4	77	2	51	3	21	13	88	3	61	400	461
Ставропольский край	6	11	30	0	41	0	0	41	0	30	0	0	0	30	1	8	39	47
Республика Татарстан (Казань)	21	33	140	0	159	5	0	164	0	139	0	11	0	150	6	64	505	569
Чувашская Республика	748	1139	3094	25	4094	80	13	4212	39	3347	28	388	78	3841	52	1014	5057	6071
ВСЕГО																		

\* В Республике Дагестан из 28 завершенных программ 24 можно признать медиацией с некоторым допущением, поскольку применялись элементы традиционного подхода к разрешению конфликтов — маслагата.

\*\* В качестве других фигурировали следующие источники: средние специальные учебные заведения (ссузы), органы соцзащиты, совет по профилактике противоправного поведения.







## Роль органа опеки и попечительства в механизме охраны и защиты жилищных прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей

*Тресцова Елена Владимировна,*

*доцент кафедры гражданского права и процесса*

*Ивановского государственного университета,*

*кандидат юридических наук*

*lawivgu@yandex.ru*

*Азарова Татьяна Валерьевна,*

*студент 4-го курса Ивановского государственного университета*

*tatyanaazarova@gmail.com*

*Статья посвящена вопросам охраны жилищных прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей. Авторами проанализированы положения действующего законодательства, касающиеся участия органов опеки и попечительства в сохранении и управлении имуществом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; приведены примеры из судебной практики по рассматриваемому вопросу.*

**Ключевые слова:** *несовершеннолетний, оставшийся без попечения родителей, органы опеки и попечительства, управление имуществом.*

### **The role of agency of trusteeship and guardianship in the structure of protection and defense of housing rights of minors left without parental care**

*Trestsova Elena Vladimirovna,*

*candidate of juridical sciences, assistant professor of the Chair of Civil Law*

*and Procedure of Ivanovo State University*

*Azarova Tat'yana Valer'evna,*

*forth-year student of Ivanovo State University*

*The article takes up the problem issues of housing rights which are assigned to orphan children. Authors analyze the legislative provisions concerning participation of guardianship authorities in retention and managing of property which belong to orphan children and children without parental support; relative cases are pointed out.*

**Key words:** *orphan, guardianship authorities, managing of property.*

Федеральный закон «Об органах опеки и попечительства» от 24.04.2008 № 48-ФЗ<sup>1</sup> в качестве одной из задач органов опеки и попечительства в ст. 7 называет контроль за сохранностью имущества и управле-

нием имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством, либо помещенных под надзор в образовательные организации или иные организации, в т.ч. для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Таким образом, законодательно закреплена лишь контрольная функция органов опеки и попечительства, тогда как функция осуществления управления имуществом несовершеннолетних,

<sup>1</sup> Об опеке и попечительстве : Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в ред. от 01.07.2011) // СЗ РФ. 2008. 28 апреля.



оставшихся без попечения родителей, в законе не поименована.

Положения федерального закона во многом были конкретизированы постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»<sup>2</sup>. Этот подзаконный акт, в частности, содержит «Правила осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей». Как видно из содержания, данный акт регулирует вопросы контроля за исполнением обязанности по управлению имуществом несовершеннолетних их опекунами, тогда как вопросы управления имуществом детей-сирот, помещенных на воспитание в детские образовательные учреждения, вновь остались без внимания.

В такой ситуации логичным было бы создание механизма охраны имущественных прав ребенка, который эффективно препятствовал нарушению прав ребенка, с одной стороны, а с другой — обеспечивал охрану и поддержание нормального состояния жилого помещения на время, пока ребенок не достигнет совершеннолетнего возраста, в т.ч. и потому, что «забота о детях — это предмет особого внимания государства»<sup>3</sup>.

Одним из немногих действующих нормативных документов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере общественных отношений, являются «Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества»<sup>4</sup>, действующие в части, не противоречащей современному гражданскому законодательству. Данный акт детально регламентирует процедуру описи и учета имущества несовершеннолетних; устанавливает, что в совокупность мероприятий по охране имущественных прав входят: выявление, хранение и управление имуществом, которое по закону должен наследовать несовершеннолетний; истребование имущества несовершеннолетних от лиц, незаконно завладевших им; взыскание денег с должников; возмещение причиненных несовершеннолетним убытков. Исполнение перечисленных действий отнесено к ведению органов опеки и

попечительства. Каких-либо иных подзаконных актов, определяющих порядок деятельности органов опеки и попечительства по охране прав и интересов подопечных, на сегодняшний день не существует.

Практика показывает, что неопределенность правового регулирования в этой области вызывает нарушения имущественных прав и законных интересов несовершеннолетних и приводит к выводам о том, что права ребенка в Российской Федерации, закрепленные в ряде нормативных правовых актов, «носят декларативный характер»<sup>5</sup>. Например, неоднозначно в судебной практике решается принципиальный вопрос о наличии у органа опеки и попечительства обязанности по управлению имуществом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помещенных в воспитательные учреждения.

Так, в рамках рассмотрения гражданского дела по исковому заявлению о взыскании с органа опеки и попечительства денежной компенсации за ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию жилого помещения в удовлетворении исковых требований было отказано. Содержание притязаний заключалось во взыскании с органа местного самоуправления денежной компенсации за то, что во время пребывания истца в учреждении для детей-сирот жилое помещение, закрепленное за ребенком-сиротой, было приведено в состояние, не пригодное для проживания. Впоследствии судебная коллегия по гражданским делам Орловского областного суда в апелляционном определении согласилась с решением суда первой инстанции, указав, что «не может быть принята во внимание ссылка в [апелляционной] жалобе на Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества, утв. Министерством просвещения РСФСР от 30.10.1969, поскольку ни указанные Правила, ни более поздний Федеральный закон РФ «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 не предусматривают возможности взыскания в пользу гражданина денежной компенсации за жилые помещения, признанные непригодными для проживания, а также обязанности сельского поселения по содержанию либо ремонту закрепленного за сиротой жилого помещения, а лишь указывают на необходимость осуществления органом опеки и попечительства контроля за сохранностью имущества граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные и другие организации»<sup>6</sup>. Таким образом, из текста судебного акта следует вывод о наличии у органа опеки и попечительства лишь надзорной, но не контрольной функции по отношению к имуществу детей-сирот.

<sup>2</sup> Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан : Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 (в ред. от 14.02.2013) // СЗ РФ. 2009. 25 мая.

<sup>3</sup> Ильина О.Ю. Публично-правовые основания учета интересов ребенка при рассмотрении судами споров, связанных с воспитанием детей // Семейное и жилищное право. 2005. № 3. С. 17.

<sup>4</sup> Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества (утв. Минпросом РСФСР 30.10.1969). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Веретенников А.В. Некоторые актуальные вопросы защиты прав детей, оставшихся без попечения родителей // Российская юстиция. 2010. № 3. С. 26.

<sup>6</sup> Апелляционное определение Орловского областного суда от 18.09.2012 по делу № 33-1732. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



В то же время по аналогичным делам судами принимаются и противоположные по содержанию решения, мотивировочная часть которых содержит ссылки на те же нормативные акты. Интересным для рассмотрения представляется гражданское дело, когда несовершеннолетние дети-сироты, являясь собственниками квартиры в равных долях, обратились в суд с требованием обязать администрацию муниципального образования привести жилое помещение в пригодное для проживания состояние путем осуществления ремонтных работ. Удовлетворив иск, суд не принял во внимание доводы ответчика относительно обязанности совершеннолетних собственников помещения по приведению жилого помещения в пригодное для проживания состояние, указав, что во время пребывания несовершеннолетних в детском доме в силу положений закона об их имуществе должны заботиться их законные представители и органы опеки. При принятии решения суд исходил из того, что вред имуществу истца причинен в результате незаконного бездействия органа опеки, который не принял мер к сохранности имущества, принадлежащего детям, оставшимся без попечения родителей, не осуществлял контроль за сохранностью этого имущества, и в соответствии со ст. 28 Федерального закона № 48-ФЗ от 24.04.2008 «Об опеке и попечительстве», ст. 1064 ГК РФ пришел к выводу о возложении на администрацию Ростовского муниципального района Ярославской области обязанности по возмещению вреда истцу в полном объеме.

Суд апелляционной инстанции, в свою очередь, согласился с выводом суда о том, что наличие у собственников квартиры при выходе из детского дома денежных средств, которые они могли потратить на ремонт, правового значения для настоящего дела не имеет. Дети не должны были нести ответственности за ненадлежащее исполнение органами опеки и попечительства своих обязательств<sup>7</sup>.

Подобная позиция представляется наиболее верной в силу публичного характера деятельности органа опеки и попечительства. Как верно отмечает Л.Ю. Михеева, сущность данного института состоит в «устройстве лица, устройстве и его судьбы, и судьбы его имущества»<sup>8</sup>. Орган опеки и попечительства — это орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органы местного самоуправления муниципальных образований, которые законом субъекта Российской Федерации наделены полномочиями по опеке и попечительству<sup>9</sup>. Другими словами, орган опеки и попечительства вступает в правоотношения не от своего собственного имени и в своих интересах, а будучи уполномоченным каким-либо публично-правовым образованием.

<sup>7</sup> Апелляционное определение Ярославского областного суда от 31.05.2012 по делу № 33-2706/2012. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: теория и практика. М., 2004. С. 103.

<sup>9</sup> Об опеке и попечительстве : Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в ред. от 01.07.2011) // СЗ РФ. 2008. 28 апреля.

Например, в Ивановской области органами опеки и попечительства являются уполномоченные исполнительные органы государственной власти Ивановской области, реализующие полномочия по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству<sup>10</sup>. В практике работы органов опеки и попечительства в Ивановской области можно выделить несколько основных направлений работы, связанных с обеспечением жилищных прав несовершеннолетних:

- проведение инвентаризационных мероприятий;
- заключение договоров найма в отношении жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей;
- использование исковых способов защиты.

В Ивановской области основным нормативным актом в рассматриваемой нами сфере является Закон «Об органах опеки и попечительства в Ивановской области» от 19.05.2008 № 45-ОЗ. Статья 4, п. 3, названного закона в качестве одной из задач органов опеки и попечительства в Ивановской области называет контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в т.ч. для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Данное положение дублирует норму федерального законодательства (подп. 3 п. 1 ст. 7 ФЗ «Об органах опеки и попечительства») и неоднозначно толкуется в вопросе четкого определения субъекта управления таким имуществом.

Необходимо, однако, отметить, что в большинстве случаев жилое помещение приходит в непригодное для проживания состояние не по причине длительного бездействия со стороны органов опеки и попечительства, а в силу злоупотребления своими правами тех лиц, кто остается жить в жилом помещении в то время, пока несовершеннолетний воспитывается в специализированном учреждении, как правило, речь в таких случаях идет о родственниках несовершеннолетних. Такие лица имеют, по сути, неограниченные полномочия по владению и пользованию в отношении жилого помещения имущества. В подтверждение такой позиции можно привести данные аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Ивановской области. В ежегодном отчете о ситуации с соблюдением прав и законных интересов ребенка в Ивановской области за 2010 г. приведены лишь некоторые факты злоупотребления правами со стороны родственников детей-сирот их правами на жилое помещение<sup>11</sup>.

В соответствии с распоряжением Правительства Ивановской области от 25.08.2008 № 293-рп «О мерах по обеспечению контроля за сохранностью иму-

<sup>10</sup> Об органах опеки и попечительства в Ивановской области : Закон Ивановской области от 19.05.2008 № 45-ОЗ (в ред. от 14.03.2013) // Собрание законодательства Ивановской области. 2008. 30 мая.

<sup>11</sup> См.: Ежегодный отчет о ситуации с соблюдением прав и законных интересов ребенка в Ивановской области за 2010 год. Иваново, 2011. С. 16–17.



щества и управлением имуществом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>12</sup> органами опеки и попечительства проводится ежегодная инвентаризация жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей и помещенными в воспитательные учреждения. По результатам проверки составляется акт инвентаризации, подлежащий передаче в личное дело ребенка.

В практике использования жилых помещений в интересах несовершеннолетних, в частности передачи по договорам найма, встречается ряд сложностей. В значительной степени это связано с тем, что жилые помещения, закрепленные за несовершеннолетними, находятся в непригодном для жилья состоянии и требуют проведения капитального ремонта. Кроме того, часть жилых помещений расположена в сельской местности, где отсутствует возможность заключения договоров найма в отношении такого имущества. По информации Департамента социальной защиты населения Ивановской области, в настоящее время из 4430 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в Ивановской области, 3360 имеют закрепленное жилое помещение, в большинстве случаев — в жилье родителей, лишенных родительских прав. 50% данного жилья не отвечает санитарным и техническим правилам и нормам<sup>13</sup>.

Использование исковых способов защиты прав несовершеннолетних является эффективным способом защиты их прав, однако не всегда своевременным. Практика выработала следующие способы судебной защиты с целью восстановления нарушенных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на жилое помещение<sup>14</sup>:

- выселение из занимаемого по договору социального найма жилого помещения граждан (нанимателя, членов семьи нанимателя), лишенных родительских прав, в связи с невозможностью совместного с ними проживания детей, в отношении которых они лишены родительских прав, без предоставления другого жилого помещения;
- признание права на жилое помещение за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей;

<sup>12</sup> О мерах по обеспечению контроля за сохранностью имущества и управлением имуществом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : Распоряжение Правительства Ивановской области от 25.08.2008 № 293-рп. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Ежегодный отчет о ситуации с соблюдением прав и законных интересов ребенка в Ивановской области за 2011 год. Иваново, 2012. С. 61.

<sup>14</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел по заявлениям прокуроров в защиту жилищных прав несовершеннолетних детей, подпадающих под категорию лиц, которые имеют право на дополнительную социальную защиту в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» : Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 10. С. 19–22.

- выселение лиц, вселившихся в жилое помещение с нарушением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, без предоставления другого жилого помещения или с предоставлением другого жилого помещения;

- предоставление детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, другого жилого помещения по договору социального найма в связи с признанием закрепленного за ними жилого помещения непригодным для проживания, а также др.

Однако предъявление в суд искового заявления с предметом из числа названных требований является уже мерой защиты «post factum», констатацией нарушения жилищных прав несовершеннолетних, тогда как приоритетной является задача своевременной превенции такого нарушения.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что, несмотря на то что законодательно за органами опеки и попечительства закреплена лишь контрольная функция за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, помещенных под надзор в образовательные организации, в т.ч. для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, это не является основанием для исключения из компетенции самих органов опеки и попечительства совершения действий по непосредственному управлению таким имуществом. Такая позиция основана на том, что:

— во-первых, контрольная функция не должна сводиться к надзорной и означать, что орган опеки и попечительства должен лишь выполнять роль пассивного наблюдателя за осуществлением жилищных прав и законных интересов несовершеннолетних;

— во-вторых, орган опеки и попечительства является уполномоченным административным органом в сфере защиты прав несовершеннолетних, находящихся на воспитании в специализированных образовательных учреждениях, и до тех пор, пока нормативно не определен иной субъект, за которым будут закреплены соответствующие обязанности, является ответственным лицом в рассматриваемой сфере общественных отношений.

#### Литература

1. Апелляционное определение Орловского областного суда от 18.09.2012 по делу № 33-1732. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Апелляционное определение Ярославского областного суда от 31.05.2012 по делу № 33-2706/2012. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Веретенников А.В. Некоторые актуальные вопросы защиты прав детей, оставшихся без попечения родителей // Российская юстиция. 2010. № 3.
4. Ежегодный отчет о ситуации с соблюдением прав и законных интересов ребенка в Ивановской области за 2011 год. Иваново, 2012.
5. Ежегодный отчет о ситуации с соблюдением прав и законных интересов ребенка в Ивановской области за 2010 год. Иваново, 2011.



6. Ильина О.Ю. Публично-правовые основания учета интересов ребенка при рассмотрении судами споров, связанных с воспитанием детей // Семейное и жилищное право. 2005. № 3.
7. Михеева Л.Ю. Опекa и попечительство: теория и практика. М., 2004.
8. О мерах по обеспечению контроля за сохранностью имущества и управлением имуществом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : Распоряжение Правительства Ивановской области от 25.08.2008 № 293-рп. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об опеке и попечительстве : Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в ред. от 01.07.2011) // СЗ РФ. 2008. 28 апреля.
10. Об органах опеки и попечительства в Ивановской области : Закон Ивановской области от 19.05.2008 № 45-ОЗ (в ред. от 14.03.2013) // Собрание законодательства Ивановской области. 2008. 30 мая.
11. Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан : постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 (в ред. от 14.02.2013) // СЗ РФ. 2009. 25 мая.
12. Обзор практики рассмотрения судами дел по заявлениям прокуроров в защиту жилищных прав несовершеннолетних детей, подпадающих под категорию лиц, которые имеют право на дополнительную социальную защиту в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» : Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 10.
13. Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества (утв. Минпросом РСФСР 30.10.1969). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## Вопросы квалификации вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ)

**Сердюк Леонид Васильевич,**  
профессор кафедры уголовного права  
Уфимского юридического института МВД России,  
доктор юридических наук  
leonid-pro@mail.ru

**Одинцова Лилия Зульфатовна,**  
адъюнк, следователь Следственного отдела  
Уфимского линейного управления МВД России на транспорте  
leonid-pro@mail.ru

*В статье рассматривается проблема уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий. Предлагается усиление состава ст. 151 УК РФ.*

**Ключевые слова:** вовлечение, антиобщественные действия, несовершеннолетние, употребление спиртных напитков.

### **The problems of qualification of the involvement of minors in the commission of antisocial actions (Article 151 of the RF Criminal Code)**

**Serdyuk Leonid Vasilyevich,**  
Doctor of Juridical Science, Professor of the Department  
of Criminal Law at Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

**Odintsova Lilia Zulfatovna,**  
an investigator of the Investigative Department of Ufa Linear Department  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Transport, a postgraduate student

*The article deals with the problem of criminal liability for involvement of juveniles into antisocial acts. It is offered to enforce the crime structure of article 151 in the Criminal Code of the Russian Federation.*

**Key words:** involvement, antisocial acts, juvenile, alcohol consumption.



В настоящее время приобретает особую значимость защита прав ребенка, в т.ч. средствами уголовного права. Это определяется теми обстоятельствами, что данная проблема затрагивает отношения, связанные с наиболее значимыми социальными ценностями, такими как нравственные качества несовершеннолетних, их свобода и здоровье. Одним из самых распространенных преступлений взрослых лиц в отношении несовершеннолетних является вовлечение их в совершение антиобщественных действий, что часто связано с последующей деградацией личности и с подростковой преступностью. На опасность данного преступления в российском уголовном законодательстве обращено внимание еще в Уложении о наказаниях уголовных и исполнительных 1845 г., где к преступлению относилось «вовлечение несовершеннолетних в потребление и другие пороки» (ст. 1285)<sup>1</sup>.

Забота государства о нравственных качествах несовершеннолетних вполне закономерна. «Нормы нравственности, — справедливо пишет С.В. Тасаков, — требуют от личности не только их соблюдения, но и превращения их в привычку, личное убеждение, внутреннюю мораль»<sup>2</sup>. Основным препятствием к достижению этой цели является именно вовлечение подростков в совершение антиобщественных действий.

Сегодня ст. 151 УК РФ предусматривает вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, занятие бродяжничеством или попрошайничеством. Практика показывает, что проблема уголовной ответственности за данное преступление часто возникает при определении его объективной стороны, т.е. при правовой оценке действий взрослого лица, направленных на вовлечение несовершеннолетнего в совершение тех или иных антиобщественных действий. Это связано в основном с определением характера и систематичности действий, направленных на вовлечение. Например, в течение какого времени должна проявляться систематичность вовлечения? Сложность возникает при отграничении вовлечения несовершеннолетнего в употребление одурманивающих веществ от их склонения к употреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов в п. «а» ч. 3 ст. 230 УК РФ. И в том и в другом случае речь идет о средствах одурманивающего характера. Сложным является и разграничение понятий «вовлечение» и «склонение», поскольку многие способы этих деяний совпадают. Спорными остаются также определение момента окончания вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий и некоторые другие вопросы, касающиеся объективной стороны состава ст. 151 УК РФ.

При квалификации рассматриваемого преступления трудности возникают и при оценке субъективной

стороны. Например, когда речь идет об определении степени вины взрослого лица в случае, когда подросток сам проявляет инициативу при употреблении спиртных напитков или наркотиков, а взрослые потворствуют желанию несовершеннолетнего и исполняют его желание. Например, за праздничным столом отец молча наливает сыну спиртное, заметив его желание присоединиться к застолью, или в компании взрослых, употребляющих наркотик, несовершеннолетний говорит: «А мне можно попробовать?» И взрослые стараются ему угодить, предоставляя такую возможность и объясняя порядок употребления наркотического средства. На практике возникает вопрос: можно ли признать эти действия вовлечением, если со стороны взрослых не было предложения?

Понятие вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий отсутствует в диспозиции ст. 151 УК РФ. Однако этот закон молчаливо отсылает к понятию вовлечения, представленному законодателем в диспозиции ст. 150 УК РФ, где указано, что эти действия могут совершаться путем обещаний, обмана, угроз или иным способом лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста.

Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» от 1 февраля 2011 г. № 1 разъясняет, что применительно к ст. 151 УК иными способами могут быть «действия взрослого лица, направленные на возбуждение желания совершить антиобщественные действия... Действия взрослого лица могут выражаться как в форме обещаний, обмана и угроз, так и в форме предложения совершить антиобщественные действия, разжигания чувства зависти, мести и иных действий»<sup>3</sup>.

Как видим, Пленум определяет вовлечение исключительно в форме активных действий. Обещание, например, прощения долга, помощи в каком-либо деле и т.д.; обман также предполагает определенные действия, способные ввести несовершеннолетнего в заблуждение; угрозы, например, распространением сведений, позорящих несовершеннолетнего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинять существенный вред правам и законным интересам несовершеннолетнего. Иные действия, направленные на вовлечение подростка в антиобщественные поступки, характерные для частей первой и второй рассматриваемой статьи, как и при вовлечении в совершение преступления, могут носить самый различный характер в зависимости от ситуации, обстановки, личности подростка и его взаимоотношений с лицом, вовлекающим и т.д., за исключением насилия и угрозы насилием, что предусмотрено в части третьей данной статьи в качестве отягчающего обстоятельства.

По мнению Е.Г. Веселова, «насилием будет любая угроза, так как закон не дает нам оснований для

<sup>1</sup> Луничев Е.М. Статус несовершеннолетнего в уголовном праве России. М., 2012. С. 57.

<sup>2</sup> Тасаков С.В. Регулятивная функция уголовного права и нормы общественной нравственности // Российская юстиция. 2013. № 4. С. 33.

<sup>3</sup> Российская газета. 2011. 11 февраля. № 5405.



ограничения содержания психического насилия только угрозой физического насилия. Главное, чтобы такая угроза отвечала признаку соразмерности принуждения... Угроза, доведенная до сведения адресата непосредственно (например, лично), всегда является элементом принуждения: это не просто сообщение о грозящей опасности, это сообщение об опасности, исходящей от угрожающего. Содержание угрозы выражается в неблагоприятных последствиях и в действиях, которые следует предпринять или не предпринимать, чтобы эти последствия не произошли. Последствия должны носить исключительно преступный характер»<sup>4</sup>.

Мы не вполне разделяем это мнение. К психическому насилию, на наш взгляд, можно отнести любую угрозу, но, являясь способом психического воздействия на потерпевшего при вовлечении подростка в совершение антиобщественных действий, далеко не каждая угроза может быть отнесена к принуждению. В большинстве случаев вовлечение в совершение антиобщественных действий совершается с угрозами, имеющими степень опасности понуждения. Такие угрозы чаще всего носят характер шантажа, что характерно для угроз, предусмотренных в качестве способов вовлечения в диспозициях частей первой и второй ст. 151 УК РФ. Угроза-принуждение — это угроза насилием, которая справедливо, на наш взгляд, предусмотрена законодателем в качестве квалифицирующего обстоятельства в части третьей данной статьи.

Что касается части второй исследуемой статьи, то нужно отметить, что родители, педагоги и иные лица, на которых законом возложена обязанность по воспитанию несовершеннолетнего, также, как правило, не применяют к воспитуемым принудительных действий, вовлекая их в те или иные антиобщественные действия. Практика показывает, что даже к угрозам-понуждениям эти взрослые воспитатели прибегают редко. Более того, чаще всего вовлечение совершается не с прямым, а с косвенным умыслом. Например, один из родителей — отец был приговорен к одному году лишения свободы за вовлечение двух своих несовершеннолетних сыновей в употребление алкоголя, за то, что угощал их спиртными напитками каждый раз, когда они по пути на дискотеку заходили к нему. Стимулом для посещений отца, не проживавшего с семьей, был именно алкоголь. Отец знал это и использовал данный способ соблазна для общения с детьми. Думаясь, по отношению к вовлечению подростков в употребление алкоголя здесь следует признать косвенный умысел, что, однако, не влияет на квалификацию совершенного деяния. Уголовное дело в данном случае было возбуждено по ч. 2 ст. 151 УК после того, как подростки, находясь в нетрезвом состоянии, причинили тяжкий вред здоровью гражданину Н. и были привлечены к уголовной ответственности по ч. 3 ст. 111 УК РФ<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Веселов Е.Г. Физическое или психическое принуждение как обстоятельство, исключающее преступность деяния : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Краснодар, 2002. С. 32.

<sup>5</sup> Уголовное дело № 0410 // Архив городского суда г. Нефтекамска (Башкортостан).

К сожалению, реакция правоохранительных органов часто проявляется с большим запозданием, когда подросток уже совершит преступление или приходит в состояние зависимости от алкоголя. Кроме того, рассматривая официальные статистические показатели о нарушении законности при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях за 2011 г. (2 921 344), профессор Р.М. Акутаев пишет: «Приведенная цифра составляет менее седьмой части тех заявлений и сообщений о преступлениях, которые ежегодно поступают в правоохранительные органы»<sup>6</sup>. Поддерживая это мнение, на основании наших исследований мы должны сказать, что это особенно касается преступлений, направленных против несовершеннолетних в части их вовлечения в преступления и в совершение антиобщественных действий.

Исследуя способы вовлечения, не относящиеся к принуждению, Е.В. Соколов называет также уверения в безнаказанности деяния, в которое вовлекается подросток; намеренное создание ситуации материальной или иной зависимости подростка (карточный или иной долг, изъятие документов); подготовка несовершеннолетнего к участию в антиобщественном деянии (например, обучение приемам выпрашивания денег и др.)<sup>7</sup>.

Р.С. Дмитриевский делит способы вовлечения на три группы: понуждение, подстрекательство и привлечение. При подстрекательстве взрослый склоняет несовершеннолетнего к совершению антиобщественных действий и укрепляет его убежденность в принятом решении предусмотренными законом способами вовлечения, т.е. путем обещаний, обмана, угроз или иным способом. Привлечение автор рассматривает как «приобщение несовершеннолетнего к противоправному поведению совместно с взрослым подстрекателем или организатором, или иным подростком»<sup>8</sup>.

Нам представляется, что такая классификация форм вовлечения также вполне оправдана. Различие этих форм проявляется в специфичности использования способов вовлечения. Так, если для понуждения характерны способы шантажа, то подстрекательство по большей части сопровождается убеждением, обещаниями, уговорами, предложениями.

Итак, выбор взрослым лицом способа вовлечения может зависеть от конкретно выбранного им подростка, от особенностей его характера, взаимоотношений с ним. Определяющим обстоятельством в данном случае является длительность знакомства, наличие род-

<sup>6</sup> Акутаев Р.М. Правовая культура сквозь призму современной правовой реальности // Российская юстиция. 2013. № 2. С. 66.

<sup>7</sup> Сокол Е.В. Организационно-тактические особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в совершение преступления : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 32.

<sup>8</sup> Дмитриевский Р.С. Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность (криминологический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 11–13.



ственных связей, наличие или отсутствие у подростка антиобщественной установки. Иными словами, способ индивидуализирует преступление, он всегда детерминирован всей совокупностью обстоятельств, характеризующих как преступление, так и личность преступника.

Принуждение, выражающееся в форме физического насилия или угрозы его применения, является наиболее опасной и агрессивной формой вовлечения, когда взрослый действует прежде всего через эмоции страха, заставляя подростка вопреки его желанию принять участие в противоправном или аморальном деянии.

Учитывая, что способы вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий имеют свою специфику и отличительные черты от указанных в ст. 150 УК, представляется целесообразным наиболее используемые преступниками способы представить в ч. 1 ст. 151 УК РФ. Это, на наш взгляд, поможет в применении данной статьи на практике.

Особую сложность при квалификации вовлечения несовершеннолетнего в совершение указанных в законе антиобщественных действий (при всей кажущейся его простоте) представляет вопрос о понятии систематичности действий виновного. К сожалению, в комментариях по уголовному праву этот вопрос фактически не определяется. Например, авторы учебника пишут: «Общественная опасность преступления состоит в том, что в результате приобщения к регулярному употреблению алкоголя организм потерпевшего подвергается реальной опасности»<sup>9</sup>. Более поздний комментарий определяет: «Вовлечение несовершеннолетних в систематическое употребление одурманивающих веществ означает их употребление в течение такого времени и в таком количестве, произведенное под воздействием взрослого лица, которое вырабатывает у лица привычку к их употреблению, болезненную зависимость от них»<sup>10</sup>.

Даются признаки систематичности не просто оценочного характера, а вообще неопределенного. Что должен практический работник понимать под выражением: «приобщение к регулярному употреблению» или «в течение такого времени и в таком количестве»? Данные разъяснения закона ничего не говорят, а только ставят еще больше вопросов. Известно, что систематичность означает повторение явления три и более раз. Но на практике возникает вопрос: «В течение какого времени это должно произойти?» Как правило, действия, растянутые даже в течение только одного года, по мнению практических работников, систематичности не создают.

Подобные вопросы тормозят работу практики в деле борьбы с преступлениями, направленными про-

тив несовершеннолетних. Опрос работников дознания показал, что дела не возбуждаются, а возбужденные прекращаются либо за недоказанностью систематичности действий преступника по вовлечению подростка в совершение антиобщественных действий, либо в связи с установлением инициативы самих подростков в процессе вовлечения и пассивной роли вовлекающего.

Закон несправедливо, на наш взгляд, не признает наказуемым пассивное поведение родителей или иных лиц, на которых законом возложены обязанности по их воспитанию, если на их глазах их воспитанники распивают спиртное или приобщаются к иным антиобщественным действиям. Поскольку это нельзя признать вовлечением за отсутствием определенных действий, по нашему мнению, данное бездействие следует включить в состав ст. 156 УК РФ как преступное неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Думается, такое бездействие приносит воспитанию подростка не меньший вред, чем жестокое с ним обращение, на которое указывает законодатель в этой статье как на главный критерий ненадлежащего воспитания.

Согласно указаниям отмеченного выше постановления Пленума Верховного Суда РФ, преступления, ответственность за которые предусмотрена в ст. 151 УК РФ, считаются оконченными с момента вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий независимо от того, совершил ли он какое-либо из указанных противоправных действий. Нам представляется данное положение достаточно спорным. Несомненно, установление законодателем формального состава преступления исходило из учета неоспоримого приоритета общественных отношений по защите и охране прав и законных интересов несовершеннолетних. Однако на практике доказать совершение преступления по ст. 151 УК РФ без наличия последствия (т.е. если вовлекаемый не стал употреблять спиртное или наркотик) трудно, а подчас невозможно. Суть в том, что одного предложения недостаточно по условиям состава преступления, а требуется установить, что данные предложения настойчиво, хотя и безрезультатно, повторялись в течение определенного времени. На практике такое встречается крайне редко. В связи с этим представляется целесообразным вернуться к указанию постановления Пленума Верховного Суда СССР от 03.12.1976 «О практике применения судами законодательства по делам о преступлениях несовершеннолетних и о вовлечении их в преступную и иную антиобщественную деятельность», где в п. 10 отмечалось: «Если, несмотря на указанное воздействие, подросток не стал участвовать в совершении преступления (хотя бы на стадии приготовления или покушения), действия взрослого должны расцениваться как покушение на вовлечение несовершеннолетнего в преступную деятельность».

Таким образом, целесообразно, на наш взгляд, в виде исключения вернуть составам ст. 150 и 151 УК РФ условия уголовной ответственности, присущие составам преступлений материального характера, признав

<sup>9</sup> Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, А.И. Рарога, А.И. Чучаева. М., 2004. С. 156.

<sup>10</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.И. Чучаева. М.: ИНФРА-М — КОНТРАКТ. 2009. С. 414.



в качестве преступных последствий не только результат вовлечения, но и реальную возможность наступления такого результата. Это поможет активизировать уголовную ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий.

## Литература

1. Акутаев Р.М. Правовая культура сквозь призму современной правовой реальности / Р.М. Акутаев // Российская юстиция. 2013. № 2. С. 66.
2. Веселов Е.Г. Физическое или психическое принуждение как обстоятельство, исключающее преступность деяния : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Е.Г. Веселов. Краснодар, 2002. С. 32.
3. Дмитриевский Р.С. Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность (криминологический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук / Р.С. Дмитриевский. М., 1995. С. 11–13.
4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.И. Чучаева. М. : ИНФРА-М — КОНТРАКТ. 2009. С. 414.
5. Луничев Е.М. Статус несовершеннолетнего в уголовном праве России / Е.М. Луничев. М., 2012. С. 57.
6. Сокол Е.В. Организационно-тактические особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в совершение преступления : дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Сокол. Краснодар, 2006. С. 32.
7. Тасаков С.В. Регулятивная функция уголовного права и нормы общественной нравственности / С.В. Тасаков // Российская юстиция. 2013. № 4. С. 33.
8. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, А.И. Рапога, А.И. Чучаева. М., 2004. С. 156.

## Правовые проблемы обеспечения жильем детей-сирот

**Карибян Сусанна Ониковна,**

аспирант кафедры гражданского права и процесса  
ОАНО ВПО «Волжский университет имени В.Н. Татищева» (институт)  
avik12@rambler.ru

*В предложенной статье рассматриваются актуальные правовые проблемы обеспечения жильем детей-сирот в Российской Федерации. На примерах отдельных субъектов Федерации анализируются различные аспекты данной сферы, где помимо решения финансовых вопросов по обеспечению жилищем приняты законодательные акты, которые включают в себя пути решения существующих недостатков и проблем.*

**Ключевые слова:** жилищные права, дети-сироты, договор социального найма, целевые программы, специализированный жилищный фонд, социальная гостиница.

### Legal problems of provision of residential space for orphaned children

**Karibyan Susanna Onikovna,**

assistant professor of the Chair of Civil law and Procedure of V.N. Tatishhev Volzhskij University

*The present article deals with topical legal issues provide housing for orphans in Russian Federation. On examples of individual subjects of the federation, analyzes various aspects of this field, where in addition to dealing with financial matters to ensure housing, passed legislation, which include ways of solving existing problems and shortcomings.*

**Key words:** housing rights, orphans, social tenancy agreement, targeted programs, specialized housing, social hotel.

Одним из важнейших направлений государственной социальной политики Российской Федерации является защита имущественных и жилищных прав детей-сирот. В настоящее время в России разработана и принята законодательная база, определяющая права, льготы, дополнительные гарантии

для указанной категории граждан в части обеспечения их жильем помещениями. Однако в реальной жизни правоприменительная практика имеет ряд существенных проблем, не позволяющих в достаточной мере реализовать жилищные права детей-сирот.



В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище и никто не может быть произвольно его лишен<sup>1</sup>. Несмотря на законодательное закрепление и признание данных прав, огромное количество сирот в России остается без жилья. Ежегодно из российских сиротских учреждений выпускается примерно около десяти — пятнадцати тысяч сирот. Более 76% детей-сирот после выпуска не могут получить положенное им жилье, следовательно, оказываются на улице<sup>2</sup>.

Правовые основания обеспечения жилыми помещениями детей-сирот закреплены в ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, в ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее — закон № 159-ФЗ).

Статья 8 названного ФЗ устанавливает дополнительные гарантии права на имущество и жилое помещение. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы<sup>3</sup>. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм<sup>4</sup>. Данные отношения регулируются также и Жилищным кодексом РФ (п. 2 ст. 57 ЖК РФ).

Дополнительные гарантии прав детей-сирот на имущество и жилое помещение устанавливаются также законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации (см. п. 8 ст. 8 ФЗ № 159).

На сегодняшний день обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями соблюдает Московская область. Тако-

му подходу отвечает практика некоторых субъектов Российской Федерации (Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Удмуртия, Ставропольский край, Архангельская область, Владимирская область, Омская область и др.). Тем не менее **в остальных регионах РФ ситуация крайне сложная**<sup>5</sup>. В частности, тяжелое положение в Оренбургской, Смоленской и Волгоградской областях, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии.

Так, в 2011 г. жильем были обеспечены только 22,2 тыс. детей-сирот, или 23,8% состоящих в очереди на получение квартир. Остальным 76,2% претендентов (72,3 тыс. человек) жилья не досталось<sup>6</sup>.

Президент РФ взял под личный контроль ситуацию с обеспечением жильем детей-сирот. Он поручил Правительству России еще к лету 2010 г. подготовить поправки в законодательство, которые должны изменить к лучшему ситуацию с обеспечением выпускников детских домов квартирами. Такое решение было продиктовано целой серией прокурорских проверок, которые прошли в различных регионах. Эти проверки показали «факты нецелевого использования субсидий, выделяемых регионам на квартиры для сирот»<sup>7</sup>. В ряде регионов сложилась критическая ситуация. В Республике Тыва, Новосибирской, Омской областях, Забайкальском, Пермском краях число детей, не получивших жилье, составляет от 1,5 до 3 тысяч человек, — отметил генеральный прокурор<sup>8</sup>. Кроме того, прокуроры выявили факты закрепления за детьми несуществующего или аварийного жилья. В ходе проверки дополнительно выявлены дети-сироты и лица из их числа, не имеющие закрепленного жилого помещения и не состоящие на учете нуждающихся в обеспечении жильем: в Республике Башкортостан (202 человека), в Белгородской (356), Липецкой (669), Самарской (977) областях. Количество нуждающихся в жилье постоянно увеличивается за счет детей-сирот, имевших закрепленное жилое помещение и утративших его за время пребывания в образовательных, социальных и иных учреждениях. По состоянию на 1 июня 2012 г. в России ждут квартиры более 75 тыс. детей-сирот<sup>9</sup>.

Прежде всего причины названных проблем в субъектах РФ связаны с недостаточным финансированием мероприятий, направленных на строительство жилья для детей-сирот. Например, в Томской области

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г., с изменениями от 30 декабря 2008 г. // «КонсультантПлюс»: Версия Проф / ООО «Инфо Лада». Тольятти, 2013.

<sup>2</sup> URL: <http://izvestia.ru/news/543766>

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Информационно-правовая система «ГАРАНТ», 2013.

<sup>4</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Информационно-правовая система «ГАРАНТ», 2013.

<sup>5</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2009 г. № 250-О-П «По жалобе муниципального образования — городского округа «Город Чита» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем вторым пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

<sup>6</sup> URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1114404/>

<sup>7</sup> Российская газета. Федеральный выпуск. 2010. 18 марта. № 5134 [55].

<sup>8</sup> URL: <http://genproc.gov.ru/>

<sup>9</sup> URL: <http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=127703&type=view>



при потребности свыше 420 млн руб. областным бюджетом на 2010 г. было выделено лишь 11,5 млн руб. При существующих в области объемах финансирования и темпах предоставления жилья последний из нуждающихся будет обеспечен жильем лишь через 50 лет. В Липецкой области за последние десять лет выделено 71,2 млн руб., а на сегодняшний день требуется 800 млн руб.<sup>10</sup> Субсидии, которые выделяются регионам из федерального бюджета, незначительны по сравнению с возникшими потребностями.

На примере других субъектов РФ важно отметить, что Калужская область уже на протяжении нескольких лет берет на себя обязательства по обеспечению детей-сирот жилплощадью. Так, 30 сентября 2008 г. был принят Закон Калужской области «О дополнительных гарантиях прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа на жилое помещение и предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг», который дал возможность реализовать жилищные права не только детям-сиротам, но и детям, оставшимся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет. Также данный Закон в ст. 4 устанавливает компенсации на оплату жилых помещений и коммунальных услуг этой категории лиц в сумме 500 руб. ежемесячно<sup>11</sup>.

Со слов Уполномоченного по правам человека в Калужской области Ю.И. Зельникова на реализацию данного Закона в 2009 г. из областного бюджета впервые была выделена столь значительная сумма — 114,5 млн руб., из них — 111,5 млн было выделено сиротам на приобретение жилья. В сравнении с предыдущими годами (в 2007 г. выделено 15,6 млн руб., в 2008 г. — 20 млн руб.) это существенное увеличение. В результате жильем было обеспечено 107 лиц из числа данной категории (в 2007 г. жилье получили 28 чел., в 2008 г. — 27). Из федерального бюджета в 2009 г. поступило 12,5 млн руб.<sup>12</sup>

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что главной причиной всех названных проблем является недостаточность финансирования региональных и местных бюджетов для решения данных задач.

В Самарской области также существовала специальная программа, направленная на улучшение жилищных условий детей-сирот. Так, в рамках реализации целевой программы г.о. Самара «Дети Самары» на 2008–2010 гг. осуществлялась плата за проживание детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения, обладающих правом на внеочередное

предоставление жилого помещения, в арендуемом жилом помещении за счет средств бюджета г.о. Самара<sup>13</sup>. Плата за проживание детей-сирот производится в следующих пределах: однокомнатная квартира — не более 12 000 руб. в месяц; двухкомнатная квартира — не более 15 000 руб. в месяц<sup>14</sup>. Так, в 2008 г. 33 человека из числа детей-сирот проживали по договорам найма и поднайма в квартирах, в 2009 г. — 42 человека, в 2010 г. — 57 человек.

Несмотря на то, что действие целевой программы закончилось в декабре 2010 г., с 1 января 2011 г. в городском округе Самара действует Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договорам найма (поднайма) лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения и обладающих правом на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма по г.о. Самара. Согласно ст. 3 данного Положения ежемесячная денежная выплата производится: за комнату в квартире — 5000 руб. в месяц; за однокомнатную квартиру — 10 000 руб. в месяц; за двухкомнатную квартиру — 12 000 руб. в месяц<sup>15</sup>.

Тем не менее проблема обеспечения жильем детей-сирот в Самарской области остается нерешенной, т.к. на сегодняшний день в Самарской области без жилья остаются около тысячи детей-сирот. А для решения жилищной проблемы, по самым приблизительным подсчетам, требуется более одного миллиарда рублей. Безусловно, предусмотренный в областном бюджете объем финансирования не может в полном объеме решить потребности в приобретении жилья для данных граждан.

В г.о. Тольятти, по информации министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области<sup>16</sup> количество детей-сирот, обеспеченных жильем помещениями в 2010 г., составляет 65 человек, а по информации мэрии г.о. Тольятти<sup>17</sup> количество обеспеченных жильем помещениями достигает 80 человек.

<sup>10</sup> URL: <http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=127703&type=view>

<sup>11</sup> Закон Калужской области «О дополнительных гарантиях прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа на жилое помещение и предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг» от 30 сентября 2008 г. № 465-ОЗ.

<sup>12</sup> URL: <http://www.ombudsman.kaluga.ru>

<sup>13</sup> Решение Думы городского округа Самара от 13 декабря 2007 г. № 509 «Об утверждении Целевой программы городского округа Самара «Дети Самары» на 2008–2010 годы».

<sup>14</sup> Постановление главы городского округа Самара от 6 октября 2008 г. № 812 «Об утверждении положения о порядке осуществления платы за проживания лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилья, в арендуемых жилых помещениях».

<sup>15</sup> Постановление Администрации городского округа Самара от 24.11.2010 № 1639. Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договорам найма (поднайма) лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения и обладающих правом на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма по г.о. Самара.

<sup>16</sup> Письмо Главы г.о. Самара исх. № 01/01-1992 от 25.03.2010.

<sup>17</sup> Письмо Мэра г.о. Тольятти исх. № 1737/1 от 24.02.2011.



В городском округе Тольятти не были освоены денежные средства, выделенные из областного бюджета в 2006 г. в размере 12 731 тыс. руб., в 2007 г. — 17 520 тыс. руб.<sup>18</sup>, в 2008 г. — 17 895,9 тыс. руб.<sup>19</sup> При этом по состоянию на 15.02.2009 на учете на получение жилья по г.о. Тольятти состояли 183 человека из числа детей-сирот.

Органами прокуратуры было установлено, что мэрией г.о. Тольятти не предпринимались надлежащие меры к освоению субвенций, выделенных из областного бюджета на обеспечение жильем детей-сирот, конкурсы на размещение муниципального заказа на выполнение работ по строительству жилья для детей-сирот не проводились.

Мэрия г.о. Тольятти свою позицию по данному поводу объясняет следующим: в течение 2007 г. было проведено три конкурса на размещение муниципального заказа на выполнение работ по строительству (приобретению) жилья для детей-сирот, но они были признаны несостоявшимися. И только в декабре 2008 г. состоялся очередной конкурс, по итогам которого с победителем торгов ЖСК «Домострой» был заключен муниципальный контракт на сумму 30 251 тыс. руб. на приобретение 13 однокомнатных квартир общей площадью 617,1 кв. м, расположенных в многоквартирном доме по адресу: г.о. Тольятти, Центральный район, бульвар 50 лет Октября, 73 «А».

Однако квартиры мэрией своевременно предоставлены не были по причине того, что возник спор по определению границ санитарно-защитной зоны Северного промышленного узла по отношению к вышеуказанному жилому дому, который рассматривался в суде.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что проблемы в реализации права детей-сирот на получение жилого помещения происходят по следующим причинам:

- несоответствующий реальному количеству детей-сирот, имеющих право на жилье, объем выделяемых финансовых средств;

- несвоевременное освоение денежных средств, выделенных муниципальным образованиям на обеспечение жильем детей-сирот.

В свою очередь, причинами неосвоения денежных средств являются:

- постоянный рост цен на жилье;

- отсутствие готовности застройщиков и владельцев готового жилья удовлетворять запросы муниципалитетов на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями по установленным нормативам<sup>20</sup>;

- отсутствие свободных жилых помещений по установленным законодательством нормам предоставления (33 кв. м для одиноко проживающего человека)<sup>21</sup>.

Таким образом, отсутствие жилья у выпускников учреждений для детей-сирот порождает множество проблем, в частности, при отсутствии регистрации по месту жительства затруднительно трудоустроиться. При отсутствии финансовых средств дети-сироты вынуждены проживать у друзей и знакомых, поскольку не имеют средств для оплаты арендуемого жилья. Также увеличивается риск попадания детей-сирот в криминальную среду.

Для улучшения жилищных условий детей-сирот с 1 января 2013 г. были внесены поправки в ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также в ЖК РФ.

Так, например, изменена ст. 8 ФЗ № 159-ФЗ: детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, предоставляются однократно благоустроенные жилые помещения из специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения. Жилые помещения предоставляются данным лицам по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения этими лицами полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

То есть создан специализированный жилищный фонд для обеспечения жильем детей-сирот. Жилые помещения из указанного фонда будут предоставляться детям-сиротам по срочному договору найма, что позволит предотвратить незаконные сделки, а также иные мошеннические действия, влекущие утрату права детей-сирот на жилые помещения. Согласно п. 6 ст. 8 срок действия договора найма специализированного жилого помещения составляет 5 лет. Данный срок может быть продлен не более одного раза, в связи с выявлением обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания детям-сиротам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации.

Изменен п. 4 ст. 8 ст. 8 ФЗ № 159 — положения, которые признают невозможным вселение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемые жилые помещения, если это противоречит их интересам в связи с наличием одного из следующих обстоятельств: проживание в жилых помещениях лиц, лишенных родительских прав в отношении этих детей-сирот, лиц, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых совместное проживание невозможно, а также несоответствие жилого помещения установленным са-

<sup>18</sup> Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-11-246/09 от 16.05.2009.

<sup>19</sup> Письмо Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/365 от 11.03.2009.

<sup>20</sup> Специальный Доклад «О реализации прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области, на получение жилого помещения». URL: <http://www.ombudsman.samara.ru/events/printable/304>

<sup>21</sup> Закон Самарской области от 11.07.2006 № 87-ГД (ред. от 14.02.2013) «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области».



нитарным и техническим нормам. Законодательством субъектов РФ могут быть установлены и иные обстоятельства. На наш взгляд, данная поправка несет положительный характер, т.к. непосредственно направлена на защиту прав и интересов детей-сирот.

До внесения поправки в ФЗ № 159 не были установлены сроки постановки на учет детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения.

Так, Законом Самарской области «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» до недавнего времени такие сроки были определены: дети-сироты, не имеющие закрепленного жилого помещения, подлежали постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в уполномоченном органе по месту их временного пребывания в соответствующих учреждениях, приемных семьях и детских домах семейного типа или по месту жительства на основании сведений, подаваемых органами опеки и попечительства, с 14-летнего возраста.

Однако решением Самарского областного суда от 12.10.2007 указанная правовая норма была признана противоречащей Федеральному закону № 159. Судом было установлено, что постановка на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях детей-сирот должна осуществляться не с 14-летнего возраста, а с момента приобретения ими данного статуса. Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации 26 декабря 2007 г. была признана правильной позиция Самарского областного суда, изложенная в решении от 12.10.2007<sup>22</sup>.

Во исполнение решения суда были внесены соответствующие изменения в нормативные акты Самарской области. Правовая норма, указывающая на постановку детей-сирот на жилищный учет с 14-летнего возраста, была признана утратившей силу.

Соответственно, это привело к ухудшению ситуации, поскольку органы власти, уполномоченные на обеспечение жильем детей-сирот, получают информацию об их потребностях только к тому моменту, когда они окончили образовательное учреждение и как раз нуждаются в жилье. Вместо крыши над головой получают порядковый номер в очереди и обречены годами ждать положенных квартир. Отсутствие жилья выталкивает молодого человека в неблагополучную среду и создает предпосылки для совершения им противоправных действий.

В данный момент изменения, внесенные в п. 3 ст. 8, переменили ситуацию к лучшему, так, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации формирует список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, с достижения ребенком возраста 14 лет.

Из-за сложившейся кризисной ситуации с жилищным обеспечением детей-сирот в Российской Феде-

рации обосновывается необходимость создания специализированного социального учреждения — «социальная гостиница». Поэтому предлагаем закрепить ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» понятие «социальная гостиница», под которой следует понимать специализированное социальное учреждение для временного проживания выпускников детских домов и детей, оставшихся без попечения родителей. Также было бы целесообразно в каждом субъекте РФ создать временные центры реабилитации для данных категорий граждан.

Мы считаем, что такие изменения обеспечат более эффективную защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С 1 января 2013 г. утратил силу п. 2 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса РФ. На наш взгляд, это не совсем обоснованно, т.к. п. 2 ч. 2 ст. 57 предусматривал возможность внеочередного получения жилого помещения по договору социального найма. Поэтому считаем более целесообразным прописать в ЖК РФ право детей-сирот на получение вне очереди жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения.

Статья 103 ЖК РФ от 29.02.2012 дополнена ч. 5, согласно которой дети-сироты не могут быть выселены из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населенного пункта. На наш взгляд, это послужит важной гарантией защиты жилищных прав детей-сирот.

Несомненно, данные изменения в целом носят положительный характер, однако для разрешения существующих жилищных проблем необходимо принять меры как практического, так и законодательного характера:

- 1) увеличить размер федеральных субсидий в помощь субъектам РФ;
- 2) ужесточить контроль над региональными властями в распределении федеральных субсидий на строительство жилья для детей-сирот;
- 3) с помощью проверок определить точное число нуждающихся в жилье детей-сирот;
- 4) обеспечить исполнение региональными властями законодательства, направленного на защиту и гарантии прав детей сирот;
- 5) законодательно, а именно Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», закрепить место нахождения ребенка до получения им жилья (например, наем государственного жилья, социальные гостиницы).

Тем не менее мы считаем, что без достаточного финансирования и отсутствия необходимого количества жилых помещений специализированного жилищного фонда проблема своевременного обеспечения жильем детей-сирот не получит динамичного разрешения.

<sup>22</sup> Судебные документы Верховного Суда Российской Федерации // Сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.vsr.f.ru/>





Остается надеяться, что эти законодательные новеллы учтут опыт предыдущих лет, чтобы избежать проблем в реализации жилищных прав детей-сирот.

**Литература**

1. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г., с изменениями от 30 декабря 2008 г. // «Консультант-Плюс»: Версия Проф / ООО «Инфо Лада». Тольятти, 2013.
2. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Информационно-правовая система «ГАРАНТ», 2013.
3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2009 г. № 250-О-П «По жалобе муниципального образования — городского округа «Город Чита» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем вторым пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».
4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Информационно-правовая система «ГАРАНТ», 2013.
5. Закон Калужской области «О дополнительных гарантиях прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа на жилое помещение и предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг» от 30 сентября 2008 г. № 465-ОЗ.
6. Решение Думы городского округа Самара от 13 декабря 2007 г. № 509 «Об утверждении Целевой программы городского округа Самара «Дети Самары» на 2008–2010 годы».
7. Постановление главы городского округа Самара от 6 октября 2008 г. № 812 «Об утверждении положения о порядке осуществления платы за проживание лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилья, в арендуемых жилых помещениях».
8. Постановление Администрации городского округа Самара от 24.11.2010 № 1639. Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договорам найма (поднайма) лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения и обладающих правом на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма по г.о. Самара.
9. Письмо Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/365 от 11.03.2009.
10. Письмо Мэра г.о. Тольятти исх. № 1737/1 от 24.02.2011.
11. Письмо Главы г.о. Самара исх. № 01/01-1992 от 25.03.2010.
12. Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-11-246/09 от 16.05.2009.
13. Специальный Доклад «О реализации прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области, на получение жилого помещения». URL: <http://www.ombudsman.samara.ru/events/printable/304>
14. Закон Самарской области от 11.07.2006 № 87-ГД (ред. от 14.02.2013) «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области».
15. Судебные документы Верховного Суда Российской Федерации // Сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.vsrp.ru/>
16. URL: <http://izvestia.ru/news/543766>
17. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1114404/>
18. URL: <http://genproc.gov.ru/>
19. URL: <http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=127703&type=view>
20. URL: <http://www.ombudsman.kaluga.ru>
21. Российская газета. Федеральный выпуск. 2010. 18 марта. № 5134 (55).





## Уважаемые авторы!

1. Материалы предоставляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1.5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски постраничные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 10 страниц. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его статьи.

3. Договор о предоставлении права использования произведения заключается в устной форме и является безвозмездным, т.е. плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается. Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. При направлении в редакцию статьи обязательно прилагается заполненное заявление, которое можно скачать на сайте ИГ «Юрист».

4. Статья должна содержать:

- a) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках;
- b) название статьи с переводом на английский язык;
- c) аннотацию на русском и английском языках (4–5 строк);
- d) ключевые слова из текста статьи (4–6 слов или словосочетаний);
- e) служебный адрес либо адрес электронной почты (эта информация будет опубликована в журнале);
- f) контактный телефон (для редакции);
- g) точный почтовый адрес с индексом (для направления авторских экземпляров). Автору предоставляются два бесплатных экземпляра журнала с опубликованной статьей.

Кроме того, в конце статьи автор помещает пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Обращаем ваше внимание на то, что список нормативных актов располагается по юридической силе и помещается в отдельном списке. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Настоятельно рекомендуем авторам ознакомиться с опубликованными статьями по аналогичной тематике и привести не менее двух ссылок на журналы, входящие в состав объединенной редакции ИГ «Юрист».

5. Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

6. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации.

7. При направлении статьи в редакцию для аспирантов и соискателей необходимо приложить рецензию научного руководителя или рекомендацию кафедры, заверенную печатью учреждения.

*Материалы, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.*

***При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,  
можно обращаться в редакцию по телефону (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru.***

**Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7**

