**НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

**ВОССТАНОВИТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ В ОБРАЗОВАНИИ (2020)**

Активисту, развивающему восстановительное движение в своем регионе или муниципальной территории, важно владеть полной информацией о нормативно-правовых основаниях осуществления данной практики в системе образования, чтобы грамотно продвигать ее в диалоге с вышестоящими инстанциями, представителями различных ведомств и общественности.

Для этого специалистами МОО «Общественный центр «Судебно-правовая реформа» ***Л.М. Карнозовой, А.Ю.Коноваловым и Е.В. Белоноговой*** был составлен представленный ниже список основных документов, определяющих нормативно-правовые основания работы служб примирения в России.

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

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

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

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

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

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

• Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ **«Об образовании в Российской Федерации»** определяет, что государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются, в частности, на принципе свободного развития личности, воспитании взаимоуважения, ответственности и т.д.; а также что «Образовательная организация может иметь в своей структуре различные структурные подразделения, обеспечивающие осуществление образовательной деятельности (…) психологические и социально-педагогические службы, обеспечивающие социальную адаптацию и реабилитацию нуждающихся в ней обучающихся, и иные предусмотренные локальными нормативными актами образовательной организации структурные подразделения».

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**• Профессиональный стандарт «Специалист по работе с семьей»** от 18 ноября 2013 г. предусматривает такие трудовые действия как: *«Создание межведомственной команды для оказания различных видов помощи», «Координирование действия различных ведомств и учреждений по реализации индивидуальной программы помощи семье и детям», «Подбор инновационной технологии для проведения комплексной работы с семьей по предотвращению распада семьи», «Обеспечение посредничества между семьей и детьми и различными специалистами (учреждениями, организациями) с целью решения ряда проблем» и т.д.*

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

Отдельно укажем **«Концепцию развития до 2020 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность»,** утвержденную Распоряжением Правительства РФ от 30.07.2014 N 1430-р (ред. от 01.09.2018). В существующем виде она малоприменима для развития восстановительного подхода (хотя он в ней и упоминается), поскольку с нашей точки зрения решала иные задачи, чем развитие ВП. В настоящее время протоколом заседания правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 25 сентября 2019 года №23 утвержден план ее реализации, в него внесены конструктивные предложения и есть надежда, что реализация станет более осмысленной. Однако, все будет зависеть от форм реализации на практике (в т.ч. на уровне региона) этого документа:

**Межведомственный план комплексных мероприятий по реализации Концепции развития сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в РФ, до 2025 года** (года №23, Письмо аппарата правительства российской Федерации от 15 октября 2019 г. №П8-58031).

**Методические рекомендации по развитию сети служб медиации/примирения в образовательных организациях, организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей** (Письмо Министерства просвещения РФ от 28.04.2020 № ДГ-375-/07). В них впервые представлены обе существующие в России практики: Школьная служба примирения и Служба школьной медиации, и восстановительные технологии в обеих заявлены для разрешения конфликтов и проблемных ситуаций в образовании.

Подчеркнём, что школьные службы примирения не работают в рамках 193-ФЗ **"Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"** от 27.07.2010. В ст.1. п. 2 Закона указано, что «*Настоящим Федеральным законом регулируются отношения, связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских, административных и иных публичных правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также спорам, возникающим из трудовых правоотношений и семейных правоотношений».* Школьные конфликты и правонарушения несовершеннолетних не подпадают под действия этого Закона.

Территориальные службы примирения (ТСП) в системе образования имеют дело с урегулированием различных проблемных ситуаций, не подпадающих под понятие «конфликт» или «гражданский спор»: (1) Правонарушения несовершеннолетних (преступления; общественно опасные деяния несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности; административные правонарушения несовершеннолетних (с причинением вреда – мелкие хищения, повреждение имущества и т.п.), а также аналогичные деяния несовершеннолетних, не достигших возраста административной ответственности); (2) Проблемные ситуации несовершеннолетних и их семей (семейные ситуации (ТЖС, СОП), затрагивающие права и интересы несовершеннолетних; насилие и жестокое обращение в семье в отношении ребенка); (3) Сложные школьные ситуации (буллинг; причинение вреда ребенку со стороны педагогов и др.).

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

Стоит также учесть, что легитимное проведение «процедуры медиации», касающейся урегулирования правоотношений, которые подпадают под Закон 193-ФЗ, возможно только в том случае, если у организации есть лицензия на оказание таких услуг, однако это выходит за рамки образовательной деятельности. В Кузбассе ТСП в системе образования таких лицензий не имеют, и работают только со сложными семейными и школьными ситуациями в системе комплексного медико-психолого-социально-педагогического сопровождения.

Таким образом, территориальные службы примирения, если и руководствуются этим законом в случае урегулирования семейных и трудовых споров и при наличии специальной лицензии.

При проведении программ восстановительного правосудия по уголовным делам несовершеннолетних (восстановительной медиации между потерпевшим и обвиняемым/подозреваемым, осужденным), следует иметь в виду, что возможность их проведения обусловлена, с одной стороны, нормами Уголовного и Уголовно-процессуального законодательства, которые касаются юридических последствий примирения сторон и/или заглаживания вреда, и, с другой, - наличием региональных либо локальных, т.е. касающихся конкретных территорий, документов (Регламентов, Программ сотрудничества, Порядков организации и проведения программ восстановительного правосудия и т.п.), предусматривающих сотрудничество Территориальных служб примирения с судами, структурами предварительного расследования и/или КДНиЗП. В подобных документах должна быть предусмотрена процедура передачи заявок на проведение восстановительных программ по тем или иным категориям случаев из соответствующих официальных структур в службы примирения. Что касается уголовного и уголовно-процессуального законодательства, то ст. 76 УК РФ и ст. 25 УПК РФ предусмотрена возможность прекращения дел за примирением сторон, если преступление совершено впервые и относится к категории небольшой либо средней тяжести (дела публичного и частно-публичного обвинения), а ч. 2. ст. 20 УПК РФ – обязательное прекращение уголовных дел (дела частного обвинения). Кроме того, если это прописано в соответствующих региональных или локальных документах, возможно проведение программ восстановительного правосудия и по более тяжким преступлениям, но юридические последствия будут иными, хотя в любом случае суд принимает во внимание факт заглаживания вреда обвиняемым. К положительным юридическим последствиям для осужденного ведет также заглаживание причиненного преступлением вреда на стадии исполнения приговора (ч. 1. ст. 74 , ч. 1. ст. 79 УК РФ), так что в этом случае тоже имеет смысл и с точки зрения юридических последствий проводить восстановительные программы.

Подробнее о различении применения медиации в восстановительном правосудии и в частноправовых спорах смотрите в статье Карнозовой Л.М. «Различение медиации в рамках восстановительного правосудия и медиации из сферы урегулирования частноправовых споров»[[1]](#footnote-1).

Правовая возможность проведения программ восстановительного правосудия по другим правонарушениям несовершеннолетних, приведшим к причинению вреда пострадавшему, аналогично может быть обеспечена соответствующими региональными или локальными документами о сотрудничестве и передаче заявок на проведение программ. Программы по заглаживанию вреда и программы примирения по уголовным делам проводятся, следовательно, в рамках правового поля, но не рамках Закона № 193-ФЗ. При необходимости проведения восстановительных программ по уголовным делам для консультации можно связаться с сотрудниками МОЦ «Судебно-правовая реформа».

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

197-ФЗ от 26.07.2019 **«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**, который вводит обобщающее понятие «примирительные процедуры». Соответствующие изменения были внесены в Гражданский процессуальный и арбитражный процессуальный кодексы, а также – в Кодекс административного судопроизводства РФ. Согласно новым редакциям процессуальных кодексов споры могут быть урегулированы путем переговоров, посредничества, в том числе медиации и судебного примирения, или использования других примирительных процедур, если это не противоречит Федеральному закону. Закон оставляет список примирительных процедур открытым, и значит, могут быть использованы и любые иные примирительные процедуры, не противоречащие законодательству. Данный закон не затрагивает уголовное судопроизводство, как и типичные школьные конфликты, поэтому приведен здесь для общей информации.

Международные документы:

* **Конвенция о правах ребенка;**
* **Рекомендация Комитета Министров государствам-членам Совета Европы № R(99)19, посвященная медиации по уголовным делам;**
* **Рекомендация CM/Rec(2018)8 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы, посвященная восстановительному правосудию по уголовным делам**.
1. *Карнозова Л.М.* Различение медиации в рамках восстановительного правосудия и медиации из сферы урегулирования частноправовых споров // Вестник восстановительной юстиции. Вып. 12. 2015. С. 4-9. [↑](#footnote-ref-1)