



На правах рукописи

Яровая Светлана Владимировна

**ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИСКУРС ЗАЩИТЫ ПРАВ
ПОДРАСТАЮЩЕГО ПОКОЛЕНИЯ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
процессы и технологии
(политические науки)

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

- 9 ДЕК 2010

Ростов-на-Дону – 2010

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научные руководители: доктор политических наук, профессор
Старостин Александр Михайлович
доктор политических наук, профессор
Чапурко Татьяна Михайловна

Официальные оппоненты: доктор политических наук,
доктор юридических наук, профессор
Иванников Иван Андреевич
доктор политических наук, профессор
Аствацатурова Майя Арташесовна

Ведущая организация: Южный федеральный университет

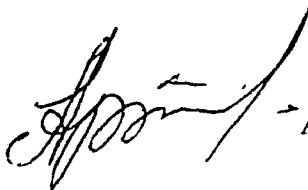
Защита состоится «14» декабря 2010 г. в 11.00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «13» ноября 2010 года.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 303.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Артюхин О.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Дети являются многочисленной и одной из наиболее уязвимых в социальном плане групп населения. В отличие от них, совершеннолетние граждане защищают свои интересы с помощью широкой сети государственных, общественных и иных институтов (прокуратура, суды, уполномоченные по правам человека, политические, профессиональные и другие общественные объединения, депутаты представительных органов власти и т.д.). Российские «структуры повседневности», ориентированные на защиту прав подрастающего поколения, давно не менялись, и общественный интерес к ним возникает только в случае публикации в прессе вопиющих фактов насилия над детьми.

Сегодня в стране отсутствует политический заказ на изменения в области нормативно-правового регулирования ювенальной сферы. Отсутствие явно выраженной мотивации политических акторов к модернизации этой области приводит к низкой эффективности государственной политики по защите прав и законных интересов детей.

Именно теоретические ошибки прошлого – не только со стороны отечественных бюрократов – привели к сегодняшнему незавидному положению с усыновлением детей. Достаточно показательно, что хотя всю постсоветскую историю России американские граждане усыновляют российских детей, однако США ратифицировали Гаагскую конвенцию о международном усыновлении только в апреле 2008 г. За 20 постсоветских лет иностранцы усыновили и удочерили более 60 000 российских детей.

Конвенция о правах ребенка вступила в силу 20 ноября 1989 г. Международное сообщество впервые в истории единодушно признало, что дети – не собственность родителей или опекунов, но – личности, наделенные правами. Этот международный договор по правам человека ратифицировали все страны мира, за исключением Соединенных Штатов и Сомали. США не одобрили Конвенцию, поскольку существуют опасения возможности государственного

вмешательства в семейную жизнь и потери суверенных прав. Необходимо признать, что многие страны, ратифицировавшие Конвенцию, не предприняли никаких мер для ее исполнения.

В современной России принимались на высшем уровне документы, в которых затрагивались вопросы защиты прав и интересов детей. В частности, упомянем раздел «Социальная политика» в «Стратегии социально-экономического развития государства на период до 2010 года»¹. На уровне государства в составе Федеральной целевой программы «Дети России» на 2007 – 2010 годы реализуется направление «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в рамках подпрограммы «Дети и семья».

В первую очередь госчиновники должны заняться профилактикой социального сиротства, и в РФ должны быть упрощены правила усыновления детей российскими семьями, а также восстановлен институт патроната. Свидетельствами низкой эффективности государственной политики по защите прав и интересов детей являются многочисленные факты жестокого отношения к подрастающему поколению. Только в 2008 г. от насилия, преимущественно семейного, погибли более 1900 малолетних россиян, еще более 26 000 получили тяжкие телесные повреждения. Более 27 500 детей считаются пропавшими без вести.

Наблюдается стабильный рост случаев преступлений против детей. Если в 2002 г. было зафиксировано 40 000 преступлений против малолетних, в 2006 г. – 80 000, а в 2009 г. – уже 105 000. В 2009 году в отношении детей, в том числе малолетних, было совершено почти 4,5 тыс. ненасильственных половых сношений, актов мужеложства и лесбиянства, более 1,5 тыс. развратных действий. При таких цифрах даже неважно, рост ли это числа преступлений или милиция стала тщательнее регистрировать факты насилия.

Необходимо признать, что в действительности большое число правонарушений вообще не фиксируется в силу распространенности практик культуры насилия в семье. В России широко распространены нетяжкие меры насилия по отношению к детям, хотя со-

¹ См.: Стратегия социально-экономического развития государства на период до 2010 года. Раздел «Социальная политика». – М.: Фонд стратегического развития, 2001.

гласно решению Европейского суда по правам человека, запрещены удары обувью, линейкой, наказанием в виде стояния в неудобной позе и другие меры воздействия. Принятие соответствующих мер необходимо для реализации государством своих обязанностей в отношении детства, включая устранение, как отмечается в документах ООН¹, не только непосредственных, но и «более широких и глубоких причин» сохраняющейся неадекватной защиты прав детей.

Много лет в стране не решается проблема институционализации ювенального правосудия. Необходимо признать, что реформирование судебной системы осуществляется в соответствии с разработанными ООН принципами организации правосудия в отношении несовершеннолетних². Все вышеуказанное обусловило актуальность темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Государственная политика в отношении детства не может рассматриваться изолированно, вне базовых процессов трансформации современного российского общества и роли в их протекании правящей элиты. В первую очередь, необходимо упомянуть исследования, осуществленные Г.К. Ашиным, Г.В. Атаманчуком, А.В. Дукой, О.В. Гаман-Голутвиной, В.Г. Игнатовым, Е.В. Охотским, П.А. Карабущенко, О.В. Крыштановской, А.К. Магомедовым, М.Х. Фарукшиным, А.В. Понеделковым, А.М. Старостиным, Т.М. Чапурко и другими авторами³.

¹ См.: Декларация «Мир, пригодный для жизни детей» принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 10 мая 2002 г.,

² См.: Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних ("Пекинские правила"). Утверждены Резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. // Права человека и судопроизводство. Собрание международных документов. - Варшава: Изд-во института общественных проблем Варшавского университета. 1996. С. 183-204.

³ См.: Понеделков А.В. Политико-административные элиты России в середине 90-х г.г. XX в. и 10 лет спустя (теоретический и прикладной аспекты анализа). – Ростов-на-Дону: СКАГС, 2005; Крыштановская О.В. Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту // Общественные науки и современность. 1995. № 1; Чапурко Т.М. Становление социально-правовой защиты интересов несовершеннолетних. – Краснодар: Кубанский социально-экономический институт. 2004; Чапурко Т.М. Государственная политика в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних в транзитивном обществе. Монография. – Краснодар, 2008 и др.

Проблемы безнадзорности детей и роль государства в решении этой социальной болезни рассматривались Е.Н. Блохиной¹ и А.М. Нечаевой², вопросы правового обеспечения здоровья детей изучал Ю.Е. Лапин³, проблемы насилия в семье П.В. Шмарион⁴.

Исследователями изучалось влияние средств массовой информации на формирование установок общества по отношению к детям⁵, в том числе проблема медианасилия. Наряду с медианасилием в отношении детей и подростков изучались процессы формирования возрастных стереотипов⁶, гендерных стереотипов⁷, а также других явлений. Так изучались особенности «гендерной» экспертизы семейного законодательства⁸, институциональные особенности приемной семьи⁹, в контексте осуществления ребенком своих прав в семье, проводятся сравнительно-правовые исследования российского и зарубежного законодательства¹⁰.

¹ См.: Блохина Е.Н. Проблема детской беспризорности в современном российском обществе / Социальные аспекты конкурентоспособности человека, общества, государства. Сборник научных статей. Под общ. ред. Н.А. Волгина. – М.: Изд-во «Проспект». 2004.

² См.: Нечаева А.М. Россия и ее дети. – М., 1999.

³ См.: Лапин Ю.Е. Теоретические основы законодательного обеспечения охраны здоровья детей // Российский педиатрический журнал. 2007. №2. С. 56-59.

⁴ См.: Шмарион П.В. Насилие в семье – насущная проблема российского общества / Материалы Межвузовской научно-практической конференции: «Государство, право, общество: современное состояние и проблемы развития». – Липецк: Изд-во ЛГТУ, 2005; Шмарион П.В. Дефекты первичной социализации в родительской семье как фактор, способствующий формированию личности преступника, совершившего насильственное преступление в семье в отношении несовершеннолетнего / Материалы Международной научно-практической конференции «Преступность в России: состояние, проблемы предупреждения и раскрытия преступлений». – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2008.

⁵ См.: Юрченко Е.И. Первый период развития теорий влияния средств массовой информации. Сравнительно-исторический анализ. // Сборник статей аспирантов «Ломоносов 2008». – М.: Изд-во МГУ, 2008.

⁶ См.: Gerbner G., Gross L., Signorielli N. & Morgan M. Aging with television: Images on television drama and conceptions of social reality / Journal of Communication, 1980. № 1. P. 37—47.

⁷ См.: Morgan M. Television and adolescents' sex-role stereotypes: A longitudinal study. Journal of Personality and Social Psychology, 1982. P. 947—955.

⁸ См.: Лушников А.М., Лушникова М.В., Тарусина Н.Н. Гендерное равенство в семье и труде: заметки юристов. М., 2006; Гендерная экспертиза российского законодательства / Под ред. Л.Н. Завадской. М., 2001; Хазова О.А. Гендерная экспертиза российского законодательства. М., 2001 и др.

⁹ См.: Мартынова Е.В. Явления дисфункций института приемной семьи // Седьмые межрегиональные чтения по актуальным проблемам социальной истории и социальной работы: Тезисы докладов и сообщений (16-17 мая 2006 г.) / Под ред. П.Я. Циткилова. – Новочеркасск, Ростов н/Д.: Логос, 2006.

¹⁰ См.: Фомина Е.А. Споры о праве на воспитание детей (материально-правовые и процессуально-правовые проблемы). / Автореферат дис. на соискание уч. степ. канд. юрид. наук. – М., 2004; Кулапов В.В. Защита субъективных прав и законных интересов детей в Российской

Дисфункции государственной системы защиты прав детей наиболее наглядно проявляются в процессах социальной адаптации детей в сиротских учреждениях (см. работы И.Ф. Дементьева, В.И. Каверина, М.Ю. Михайлина, Н.М. Медведева, И.Б. Назарова), а также изучении бездомных детей (Е.Б. Бреева, Л.Т. Дулинова, Е.Г. Слуцкий, С.А. Стивенсон, Л.М. Самохиной¹). Большой корпус исследований посвящен взаимосвязи права и политики применительно к молодежи. В частности, Г.И. Забрянским и Е.Н. Савинковой была изучена практика регионального программирования мер предупреждения преступности несовершеннолетних. Проведя анализ уголовного законодательства РФ, посвященного преступлениям в сфере против семьи и несовершеннолетних, Д.З. Зиядова пришла к выводу, в соответствии с которым права и интересы несовершеннолетних, реализующиеся в процессе развития и социализации, требуют особой охраны. Не менее важен и тезис Т.П. Папковой о том, что расширение правового поля в сфере предупреждения правонарушений несовершеннолетних и формирование системы такого предупреждения происходит за счет международных норм и стандартов.

Большое внимание исследователи уделяли трансформации роли семьи как института государства², теоретическим аспектам компетенция Российской Федерации и входящих в ее состав субъектов по защите нравственности несовершеннолетних³, становле-

Федерации (вопросы теории). Автореферат дис. на соискание уч.степ. канд.юрид.наук. - Саратов. 2004; Кокорина М.С. Семейно-правовые основы воспитания детей в современной России. / Автореферат дис. на соискание уч.степ. канд.юрид.наук.М.,2006; Темникова Н.А. реализация и защита личных неимущественных прав ребенка в семейном праве России./ Автореферат дис. на соискание уч.степ. канд.юрид.наук. -Екатеринбург,2006; Кумановская А.Л.Права и обязанности родителей по воспитанию детей в современном праве Российской Федерации. / Автореферат дис. на соискание уч.степ. канд.юрид.наук. -М.,2005; Костюченко Е.Ю. Алиментные обязательства родителей и детей по законодательству России и Германии: сравнительно-правовой анализ. /Автореферат дис. на соискание уч.степ. канд.юрид.наук. - М., 2007 и др.

¹ См. Самохина Л.М. Личность несовершеннолетнего в совершении вандализма // Проблемы права. 2006. № 4.

² См.: Семья: традиции и современные тенденции: Человек: образ и сущность. 2007 г. - М.: РАН. ИНИОН. Центр гуманист. науч.-информ. исслед. Отд. философии; Отд. языкознания, 2007; Липпо С.В. Образ отца как фактор самоактуализации личности / Дис. ... канд. п. наук - СПб.: Рос. гос. пед. ун-т им. А.И.Герцена, 2006.

³ См.: Новикова Н.П. Компетенция Российской Федерации и ее субъектов по защите нравственности несовершеннолетних // Правовая культура. 2009. № 2 (7). С. 100-108; Новикова Н.П.

ния ювенальной юстиции¹ и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних² и иным проблемам. Тем не менее, в политологии сложилась лакуна в вопросах осмысления изменяющейся ситуации в транзитивном российском обществе в ювенальной сфере. Заполнению указанной лакуны и служит настоящее диссертационное исследование.

Объект исследования – политический дискурс системы государственной политики современной России в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних.

Предмет исследования – дискурсивные процессы формирования и реализации государственной политики современной России в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних.

Цель исследования – выявление сущностных тенденций формирования и реализации политического дискурса современной России в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних.

Задачи исследования:

- дать оценку политическому дискурсу защиты прав и интересов детей в современной России;
- выявить существование противоречий при реализации государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения;
- оценить соответствие реализации на практике принципа равенства прав родителей действующему семейному законодательству;
- оценить соответствие международным обязательствам страны политических процессов трансформации ювенального законодательства;

Интересы общества и государства в механизме защиты прав несовершеннолетних // Политико-правовые приоритеты социально-экономического развития России : Матер. междунар. научно-практ. конф., посвященной 100-летию Саратовского университета. – Саратов: Научная книга, 2009. С. 328–322..

¹ См.: Хулхачиева И.В. Особенности становления ювенальной юстиции в России // Социальная Россия: взгляд молодежи: Материалы I Межрегиональной научно-практической конференции молодых ученых Республики Бурятия (г. Москва, 21 марта 2008 г.). – Улан-Удэ: Бэлги, 2009. С. 235–240.

² Мартынова М.С. Комиссия по делам несовершеннолетних как центральное звено в организации работы с детьми группы риска / Преступность несовершеннолетних: проблемы и пути решения. Материалы международной научно-практической конференции. – М.: Изд-во РГСУ, 2003. С. 225–228.

- выявить тренд развития системных противоречий между государством и структурами гражданского общества в сфере ювенальной политики;

- доказать необходимость разработки долгосрочной социально-политико-экономической стратегии РФ в ювенальной сфере.

Теоретико-методологическая основа исследования

Проблема защиты прав и интересов детей носит междисциплинарный характер и к ней в полной мере относится слова В.И. Вернадского о том, что «мы всё больше специализируемся не по наукам, а по проблемам»¹. Диссертационное исследование выполнено на базе классической теории политических институтов Э. Дюркгейма, М. Вебера, Т. Парсонса, М. Дюверже, ориентированной на многомерный и многофакторный анализ политических и социальных процессов в обществе. В качестве концептуального подхода выбран системный анализ (Г. Лассуэл).

В работе используются положения структурно-функционального подхода, разработанного Т. Парсонсом и Р. Мертоном, согласно которому дети и подростки представляют собой группу структурных позиций со специфическими, свойственными только ей функциями. Рассматривая вопросы становления государственной системы, регулирующей социальную защиту интересов несовершеннолетних, автор ориентировалась на теорию конструирования социальной реальности П. Бергера и Т. Лукмана.

Эмпирическую базу для авторских оценок и обобщений составляют результаты собственных исследований автора, результаты социологических исследований ВЦИОМ, ФОМ и других исследовательских организаций. Политические факты брались из публикаций отечественных и зарубежных политологов, а также из собранных автором эмпирических данных.

Научная новизна диссертации в содержательном плане состоит в следующем:

- установлено, что политический дискурс в сфере защиты прав и интересов детей не соответствует требованиям времени в силу отсутствия, как на федеральном уровне, так и в субъектах федера-

¹ Вернадский В.И. Размышления натуралиста. Книга вторая. – М.: Наука. 1977. С. 54.

ции каких-либо четких критериев, позволяющих отличать комплексную политическую линию по защите прав и интересов детей и подростков от других видов деятельности, таких как административные улучшения, административные преобразования, модернизация управления ювенальной сферой;

- выявлено существование противоречий при реализации государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения политического уровня, научно-теоретического уровня, практико-методологического уровня;

- доказано не соответствие реализации на практике принципа равенства прав родителей действующему семейному законодательству и предложены меры по устранению на политическом уровне имеющихся место противоречий;

- установлено, что хотя российское ювенальное законодательство постепенно изменяется таким образом, чтобы оно соответствовало международным обязательствам, однако темп политических изменений не может быть признан удовлетворительным;

- выявлено, что трендом развития системных противоречий между государством и структурами гражданского общества в сфере ювенальной политики является нарастание дисфункций;

- доказана необходимость разработки долгосрочной социально-политико-экономической стратегии РФ в ювенальной сфере.

Наиболее существенные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

1. В современной России существуют значительные различия между регионами в вопросах социальной защиты подрастающего поколения. Не только недостаток финансирования социальных проектов, коррупция, неразвитая инфраструктура, но и профессиональные и бюрократические интриги лиц, ответственных за реализацию государственной политики в сфере защиты прав и интересов детей, делают политический дискурс не соответствующим требованиям времени. Важной детерминантой соответствующего политического действия является отсутствие как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации, каких-либо четких критериев, позволяющих отличать комплексную политическую линию по защите прав и интересов детей и подростков от других видов деятельности,

таких как административные улучшение, административные преобразования, модернизация управления ювенальной сферой.

2. При реализации государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения обнаруживается обострение противоречий: политического уровня – между потребностью повышения качества человеческого капитала в целях обеспечения модернизационного развития страны и невозможностью реализации указанного дискурса традиционными подходами, методами и средствами; научно-теоретического уровня – между необходимостью модернизации управления ювенальной сферой и недостаточной разработанностью теоретико-методологических оснований для ее реализации в соответствии с требованиями общества XXI века, ориентированного на экономику знаний и проявление инициативы не только в экономической области, но и в политической деятельности; практико-методологического уровня – между насущной потребностью в современных методах и средствах модернизации государственного и муниципального управления ювенальной сферой и недостаточным уровнем их разработанности в рамках проводимой в стране административной реформы.

3. В современной России принцип равенства прав родителей получил нормативное признание, в то же время действующее семейное законодательство нельзя признать соответствующим данному принципу в полной мере, для чего требуется принятие политического решения. Правовое регулирование отношений по установлению происхождения детей, родители которых состоят или не состоят в браке между собой, требует однозначной формулировки, что позволит обеспечить соблюдение прав детей и подростков в случае возникновения в семье кризисных ситуаций.

4. Российское ювенальное законодательство постепенно изменяется таким образом, чтобы оно соответствовало международным обязательствам страны, однако темп политических изменений не может быть признан удовлетворительным. В первую очередь, необходимо принятие политических решений о внесении изменений в федеральное законодательство по усилению ответственности родителей и лиц, их заменяющих, за злостное невыполнение обязан-

ностей по воспитанию, обучению и содержанию детей; жестокое обращение с несовершеннолетними.

5. В сфере ювенальной политики происходит нарастание системных противоречий между государством и структурами гражданского общества. Подлинной готовности к диалогу о путях модернизации государственной ювенальной политики нет ни со стороны власти, ни со стороны общественников, ориентированных в большей мере на решение частных проблем. Диалог же возможен только при обоюдной готовности к критическому взгляду на нынешнее состояние ювенальной политики, выявление системных дисфункций и путей решения существующих противоречий. Необходимы на регулярной основе общественные обсуждения противоречий с участием представителей власти и гражданского общества в рамках постоянно действующих дискуссионных площадок ювенальной направленности.

6. Поскольку бюрократические структуры не выполняют в полной мере межакторные координирующие функции государства в вопросах защиты прав и интересов несовершеннолетних, необходима разработка долгосрочной социально-политико-экономической стратегии в ювенальной сфере. При этом необходимо изменение политического дискурса властных структур с переходом к политическому антропоцентризму, в рамках которого именно подрастающее поколение должно выступать в качестве привилегированной группы общества, на которую направляются ресурсы развития.

Научно-практическая значимость исследования. Результаты, полученные в диссертации, могут быть использованы при разработке государственной политики в сфере защиты прав и интересов детей, при разработке нормативных актов касающихся деятельности Уполномоченного по правам ребенка, в преподавании курса «Политология».

Апробация работы. Результаты исследования докладывались на конференциях, были опубликованы в статьях и тезисах научных докладов, в том числе в журналах из списка ВАК Минобрнауки РФ. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС.

Структура работы. Диссертация общим объемом 125 страниц состоит из введения, трех глав, заключения. Библиография содержит 186 названий.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее разработанности, определяется цель и задачи исследования, его предмет и объект, рассматриваются теоретико-методологические основы исследуемой проблемы, фиксируется ее научная новизна и выносимые на защиту положения.

Первая глава диссертационного исследования называется «**Политический дискурс элиты в сфере защиты прав подрастающего поколения**». В интересах осуществления политологического анализа соответствующие политические факты и практики, по мнению автора диссертации, необходимо анализировать, по крайней мере, в трех измерениях. Первое, наиболее доступное, состоит в анализе документов властных структур. Так обеспечивается доступ к политико-лингвистическому дискурсу, в рамках которого можно понять о каких реформах акторы вели речь, что было сделано, когда, зачем и с какой целью.

Второй аспект состоит в анализе политических, социальных и экономических условий реформ, которые в зависимости от того или иного периода существования государства, могут иметь свои детерминирующие политический процесс особенности на национальном, региональном или международном уровнях. Данный аспект касается не только государственных акторов, но и гражданского общества, под которым в настоящем исследовании понимаются не только организационно структурированные сообщества, но и отдельные заинтересованные в решении ювенальных проблем граждане, в том числе и институт семьи. Таким образом, возможен учет политико-социального контекста реализации политики государства в рассматриваемый период.

Третье измерение политических фактов и практик относится к взаимосвязи стратегии реформы и особенностей функционирования бюрократического аппарата. Дискурсивное единство упомянутых

нами трех измерений не означает, что первое из них является лишь продуктом двух других, то есть, социально-экономических структурных факторов определить характер реформы государственной политики в ювенальной сфере. Далее соискатель рассматривает смысловое наполнение дефиниции «дискурс» и особенности его употребления при проведении политологического анализа.

Для понимания особенностей современного этапа реализации государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения, по мнению диссертанта, в частности, необходимо использование методологии политико-исторического анализа. Только в таком случае появляется возможность выявления трендов политического дискурса, а также объективной оценки политических практик акторов, имеющих отношение к рассматриваемой проблеме. Перед тем как перейти к политико-историческому анализу соискатель отмечает цивилизационные особенности России, необходимые для понимания особенностей ювенальной политики.

Способствовать выращиванию нового поколения креативно мыслящих людей, будущих создателей прорывных технологий очень важно в условиях утраты общественным сознанием путей, целей, размывание оснований цивилизационного развития страны. Однако существующая система развития и защиты детей не восприимчива к социальным инновациям. Неутешительные выводы об извечном несоответствии страны общим европейским стандартам в вопросах социального развития контрастируют с подходами времен СССР.

Приводимые соискателем факты свидетельствуют о наличии системных дисфункций государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения, обусловленных антиличностным характером политического действия ответственных за реформы чиновников. Диссертант отмечает значительные различия между регионами в том, что имеется в виду или называют социальной защитой подрастающего поколения. Важной детерминантой такого рода политического действия является отсутствие, как на федеральном уровне, так и в субъектах федерации каких-либо четких критериев, чтобы отличать комплексную политическую линию

по защите прав и интересов детей и подростков от других видов деятельности, таких как административные улучшения, административных преобразований и модернизации управления ювенальной сферой.

Мотивации системных изменений возникают как следствие кризисных ситуаций или противоречий, но не как стремление взять все лучшее из международного опыта и воплотить это на практике. Упомянутый автором диссертации дискурс в полной мере может быть отнесен и к элите, и к соответствующим структурам гражданского общества. Не только недостаток финансирования социальных проектов, коррупция, неразвитая инфраструктура, но и профессиональные и бюрократические интриги лиц ответственных за реализацию государственной политики в сфере защиты прав и интересов детей делают политический дискурс не соответствующим требованиям времени.

В поисках новой политической линии в вопросах защиты прав и интересов детей и подростков, понимающие важность данной проблематики представители элиты вынуждены опираться на разрозненные и случайные общественные инициативы. Для того чтобы знать истинные реалии той или иной политической линии, цену тому или иному политическому явлению, надо знать, как устроена ситуация в целом в рамках существующей политической системы, в каком контексте это явление существует и кто акторы, способные кардинально трансформировать существующий политический дискурс. Современная государственная политика в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения дает многочисленные поводы для серьезного беспокойства относительно ближайшего будущего, о чем далее речь идет по тексту первой главы диссертационного исследования.

Соискатель высказывает и по тексту диссертационного исследования обосновывает гипотезу, в соответствии с которой при реализации государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения обнаруживается обострение противоречий:

- политического уровня — между потребностью повышения качества человеческого капитала в целях обеспечения модернизации

ционного развития страны и невозможностью реализации указанного дискурса традиционными подходами, методами и средствами;

- научно-теоретического уровня – между необходимостью модернизации управления ювенальной сферой и недостаточной разработанностью теоретико-методологических оснований для ее реализации в соответствии с требованиями общества XXI века, ориентированного на экономику знаний и проявление инициативы не только в экономической области, но и в политической деятельности;

- практико-методологического уровня – между насущной потребностью в современных методах и средствах модернизации государственного и муниципального управления ювенальной сферой и недостаточным уровнем их разработанности в рамках проводимой в стране административной реформы.

Осуществимость трансформации отношения правящей бюрократии к проблеме детей и подростков зависит от того, возникнут ли центры силы за пределами аппарата исполнительной власти. Ведя речь о центрах силы, мы под этим термином понимаем работоспособные структуры гражданского общества способные не только осуществлять конкретную помощь в ювенальной сфере, но и влиять на формирование общественного дня и политической повестки дня. Достаточно очевидно, что попытки активной части гражданского общества стимулировать создание центров формирования общественного дискурса, направленного на защиту прав и интересов подрастающего поколения, натолкнутся на сопротивление бюрократии, ориентированной на политический монополизм, системную коррупцию и латентное противодействие модернизации.

Сущность модернизации политики защиты прав и интересов подрастающего поколения автором диссертации понимается как комплексное, всестороннее обновление компонентов управления ювенальной сферой жизни общества в соответствии с требованиями современной науки на основе системного, синергетического, процессного и ситуационного подходов, направленное на обеспечение достижения современного уровня обеспечения экономических, социальных и политических прав подрастающего поколения. Результатом процесса модернизации должна стать система подготовки, реализации и контроля выполнения принимаемых на госу-

дарственном и муниципальном уровнях решений, в состав которой включены компоненты, каждый из которых выполняет определенные функции в обеспечении достижения современного качества.

Система государственных мер поддержки и развития ювенальных институций, о которой автор диссертации ведет речь, предусматривает единство четырех подсистем: *содержательно-целевой, функционально-структурной, технологической и информационно-коммуникативной*. Системообразующим фактором модернизированной системы является цель государственной политики, заключающаяся в обеспечении современного уровня развития детей и подростков, способных участвовать в процессе развития страны. В современной России вопросы, связанные с защитой прав и интересов подрастающего поколения законодателями относятся де-факто ко второй и даже третьей очереди законотворческой деятельности.

На взгляд соискателя, чтобы кардинально решить накопившиеся за многие годы проблемы должна быть разработана государственная политика, ориентированная на формирование качественно *новой политической культуры* отношения общества к детям и подросткам как привилегированной социальной группе. Дело не в открыто высказанной гражданской позиции отдельными гражданами или политически акторами, а в формировании коллективного бессознательного и обязательных для всех юридических и этических норм. Пока же в ювенальной сфере граждане воспринимают идеологию реформ упрощенными медийными пропагандистскими пакетами, что не способствует творческому осмыслению путей изменения государственной политики в рассматриваемой нами сфере. При этом смыслопорождение рассматривается автором настоящей диссертации как основа формирования целостной государственной политики, позволяющая вовлечь в политический процесс не только чиновников, но и простых граждан.

Зарубежный опыт показывает, что формирование ювенальной юстиции может обеспечить справедливый, квалифицированный подход при рассмотрении дел несовершеннолетних и повысить уровень законности в отношении детей и подростков, возможности правосудия. Указанное возможно если только не превратить этот

инструмент государственной политики в фетиш, поскольку ювенальная юстиция не оградит детей от иных форм нарушения их прав, насилия в семье и школе.

С точки зрения соискателя, представляется важным заметить, что проблемы в реализации государственной политики в сфере развития потенциала подрастающего поколения характерны не только для России. Как показывает международный опыт, такого рода проблемы имеют растянутый во времени тренд негативных последствий для развития страны.

Выработка и реализация политики современной России в вопросах защиты прав и интересов детей осуществлялась и осуществляется в условиях безальтернативности, что противоречит базовым принципам демократического общества. У элиты и в обществе нет консолидированного понимания сущности современной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения.

Элита, привыкшая мыслить и действовать в парадигме управления финансовыми потоками, конструирования «правильных» законов, распределения прав собственности и перераспределения властных полномочий, не считает задачами первостепенной важности внесение необходимых корректив в государственную ювенальную политику, поддержку деятельности структур гражданского общества занимающихся вопросами защиты прав детей, а также возрождения важности в вопросах развития государства семьи как важнейшего общественного института. В стране не существует долгосрочной комплексной программы власти и гражданского общества по выходу из кризисной ситуации в сфере обеспечения прав и интересов детей и подростков, не существует даже проблемы выбора и оценки эффективности различных вариантов изменения ситуации к лучшему ни у правящей партии, ни у оппозиции.

Проблема реорганизации существующей системы защиты прав и интересов детей, активизации деятельности в этой сфере семьи как важнейшего института государства, а также структур гражданского общества всерьез никем не ставится. Результатом ослабления внутрисистемного контроля становится безответственность чиновников за происходящее в интернатах, милицейских спецпри-

емниках и других учреждениях ориентированных на внесемейные воспитательные практики.

В стране отсутствует социальный и политический заказ на профессионализм в вопросах защиты прав и интересов детей. Введение института детского омбудсмана ситуацию к лучшему пока не изменило, поскольку этот институт еще не стал частью формирования общественного сознания.

В договорах между РФ и странами, граждане которых усыновляют детей из России, должны быть прописаны условия усыновления и ответственность, которую на себя принимают семьи, принимающие детей. До подписания такого рода договоров процессы усыновления иностранцами должны быть приостановлены как нарушающие конституционные права граждан России.

Глава 2 носит название **«Институциональные дисфункции семьи в вопросах нарушения прав ребенка и политический дискурс по снижению бытового насилия»**, и в ней соискатель рассматривает институциональные особенности семьи как актора реализуемой в стране ювенальной политики. Охрана интересов семьи в России провозглашена на конституционном уровне как одно из важнейших прав человека и гражданина. Проблема заключается в общей деградации культуры воспитания детей, примитивизации общественной жизни как естественное следствие постсовременной истории России и носит системный характер, а значит, и политические решения государства, в реализации которых должна принимать участие семья, должны носить системный характер. Только таким образом можно преодолеть последствия ресоциализации граждан.

Кризис семьи как важнейшего института государства и связанные с этим кризисом проявления антигуманизма и роста политической аномии характерны не только для современной России. В транзитивном российском обществе институт семьи оказался во многом дисфункциональным, что наиболее отчетливо проявилось в сложившейся социально-демографической ситуации в РФ (высокое количество разводов, низкая рождаемость, рост случаев нарушения прав несовершеннолетних, увеличение социального сиротства и др.). Соискатель отмечает: в рамках реализации государственной

политики по защите интересов детей принимались меры поддержки функционирования семьи как важнейшего института общества, как на федеральном, так и на региональном уровнях. В качестве примера можно упомянуть Областную целевую программу «Развитие службы детства и родовспоможения Ростовской области на 2008-2010 годы». Кроме того в регионах создавались единые областные банки данных безнадзорных, беспризорных детей. На регулярной основе властями регионов анализировалась информация о состоянии преступности среди несовершеннолетних и о реализации комплекса мер, направленных на профилактику социального сиротства среди несовершеннолетних, а также об эффективности работы уполномоченных органов с семьями, находящимися в социально опасном положении. Тем не менее, результативность указанных мер оставляет желать лучшего.

В частности, единовременные финансовые выплаты скорее являются мерой улучшения благосостояния семей, но не стимулом к увеличению числа рождений. С рождением второго ребенка риск бедности для семьи возрастает.

Отечественная демографическая политика, как часть политического дискурса в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения, пока что сильно отстает от вызовов времени и по тексту второй главы диссертационного исследования соискатель на эмпирическом материале раскрывает данный тезис. Соискатель подробно рассматривает действующее законодательство и предлагает меры по повышению его эффективности в рамках реализуемой в стране ювенальной политики.

Нынешняя система защиты детей крайне несовершенна, и ответственность за ее нынешнее состояние должны нести находящиеся во власти политики, как правящей партии, так и оппозиции. В частности, основываясь на положениях действующего законодательства, органы опеки и попечительства одновременно отнимают детей у плохих родителей и передают детей из плохих детдомов под опеку семей. При этом критерии указанных действий размыты, что способствует нарушению прав детей. Несовершеннолетние являются наиболее незащищенной категорией потерпевших от на-

сильственных преступлений в семье в силу возраста и зависимого от преступника положения.

Разнообразные формы применения насилия к несовершеннолетним имелись и имеются во всех странах независимо от политического, идеологического и экономического устройства. Во всем мире тысячи несовершеннолетних уходят из дома, спасаясь от семейного насилия, и находятся в розыске как без вести попавшие. В результате порождается детская безнадзорность и беспризорность, дети вовлекаются в систематическое употребление спиртных напитков, наркотиков, в проституцию и преступную деятельность. В России эта проблема еще более обострена. По официальным данным, ежегодно в стране около 2 миллионов детей в возрасте до 14 лет избиваются родителями, для многих жертв это заканчивается смертью. Более 50 тысяч детей в течение года убегают из дома, спасаясь от семейного насилия.

Одними из наиболее значимых социально-опасных проблем современности, угрожающими социальной безопасности государства и общества, являются детская беспризорность и безнадзорность. Именно поэтому исключение данных явлений обозначено руководителями страны приоритетной задачей, поставленной перед государственными органами власти и управления. Российское законодательство постепенно изменяется таким образом, чтобы оно соответствовало международным обязательствам страны, однако темп изменений не может быть признан удовлетворительным. В качестве аргументации автор диссертации использует данные социологических исследований.

По мнению соискателя в современной России вопросы воспитания детей в семье, как и обеспечения прав и законных интересов детей не находятся в повестке дня государственной ювенальной политики. Такой дискурс не позволяет своевременно находить ответы ни на один вызов модернизационного развития. Никто не знает, что будет с семьей как важнейшим институтом государства через несколько лет, не говоря уже о более длительной перспективе. Эксперты полагают, что предотвратить многие вопиющие случаи насилия над российскими детьми за границей и внутри страны может создание единого органа, ориентированного на предотвраще-

ние причин насилия и безнадзорности в российских семьях. Он должен не только выявлять случаи жестокого обращения с детьми, но и оказывать материальную и психологическую поддержку семьям, оказавшимся в трудной ситуации.

Глава 3 называется «Дискурсивные практики структур гражданского общества в вопросах защиты прав детей (состояние, проблемы, влияние на государственную ювенальную политику, пути разрешения существующих противоречий)». В условиях демократии и уважения к закону даже незначительные жалобы на нарушение прав детей должны становиться поводом для принятия мер по недопущению повторения делинквентных действий, однако в современной России неолиберализм не стал инструментом трансформации указанных практик.

Автор диссертации выделяет три типа политической критики, характерных для современного отечественного политического дискурса в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения: критика, ориентированная на интересы „простого гражданина” (в которой отдельные факты нарушения прав детей не рассматриваются как часть существующих в системе политико-правовых отношений), на интересы гуманистически ориентированного общества и на развитие семьи как одного из базовых институтов государства. На практике в современной России критика как форма политического действия всегда политически ангажирована: одни факты анализируются и превозносятся, другие – замалчиваются. Этот выбор всегда делается в исторической перспективе функционирования правящей бюрократии, заинтересованной в снижении социальной и политической напряженности, а различные практики интерпретаций не способствуют формированию консолидированной политической линии, как власти, так и оппозиции, несмотря на декларируемую всеми указанными акторами важность проблемы защиты интересов детей.

Положение не смогло изменить и создание Общественной палаты, которая по мысли создателей этого института должна отражать мнение общества в высших эшелонах российской политики. Отметим, что помимо федеральной Общественной палаты в России действуют более 50 региональных отделений этого органа, однако

сдвигов общественного мнения в вопросах необходимости трансформации ювенальной политики не наблюдается, в силу объективных и субъективных причин.

К примеру, количество детей-сирот в России очень быстро растет. Из государственных структур много лет никто этим фактически не занимался, а соответствующие полномочия регионам передали только в конце 2005 года.

Практика деятельности уполномоченных по правам ребенка свидетельствует, что подлинной готовности к диалогу о путях модернизации государственной ювенальной политики нет ни со стороны власти, ни со стороны общественников, ориентированных в большей мере на решение частных проблем. Диалог же возможен только при обоюдной готовности к критическому взгляду на нынешнее состояние ювенальной политики, выявление системных дисфункций и путей решения существующих противоречий при обоюдном уважении сторон. Вдобавок у общественных организаций не высокий уровень популярности для того, чтобы целенаправленно формировать общественное мнение в условиях политической анонии.

Современное российское общество расколото в вопросах восприятия проблем детства на группы, не желавшие понимать друг друга. Идеальные представления россиян о путях преодоления дисфункций отношения общества к проблеме отношения к подрастающему поколению и их реальная практика различаются практически у всех заинтересованных акторов. Указанные тезисы автор диссертации аргументирует ссылками на данные соцопросов.

В современной России отсутствуют масс-медиа, способные в долгосрочной перспективе формировать в общественном сознании определенные комплексы идей в защиту интересов детей, в первую очередь, социальных и экономических прав. Исследования в области воздействия медианасилия на детей и взрослых людей, возможности формирования общественного мнения проводятся и в настоящее время. В целом положительный ответ на вопрос, оказывают ли воздействие СМИ на общественное сознание, очевиден. Тем не менее, еще не достаточно определена степень этого влияния, те обстоятельства, при которых оно наиболее значительно, а

также способы его ограничения. По тексту главы соискатель рассматривает особенности формирования медийного дискурса в вопросах защиты прав подрастающего поколения и влияния масс-медиа на политические практики соответствующих акторов.

Вместо анализа факторов, влияющих на дисфункции государственной политики в сфере защиты прав и интересов подрастающего поколения с последующим общественным контролем их устранения, большинство СМИ увлекаются «желтой тематикой», в рамках которой думающим гражданам высвечиваются институциональные пороки ювенальной сферы современной России. Так, число российских детей, подвергшихся домашнему насилию, невозможно точно подсчитать, поскольку правоохранительные органы не ведут строгий учет подобных случаев.

Тем не менее, в регионах делаются попытки изменения положения. Так, в школах Москвы в 2010 году появился институт уполномоченных по правам участников образовательного процесса – учеников и учителей. Важно, что уполномоченный будет заниматься вопросами соблюдения прав участников образовательного процесса в целом, а не отдельно учителей или детей. В соответствии с п. 1.4. Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила») (приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/30 от 10 декабря 1985 г.) правосудие в отношении несовершеннолетних должно являться составной частью процесса национального развития каждой страны в рамках всестороннего обеспечения социальной справедливости для всех несовершеннолетних.

Современная ситуация характеризуется постоянным расширением поля социальных рисков, в числе которых опасности, исходящие из политико-социальных дисфункций рыночной экономики и связанных с ними проблем материального обеспечения семьи и ресурсного обеспечения структур гражданского общества ювенальной направленности. Сегодня около 40 % детей мегаполисов (данные Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга) уже находятся в группе риска.

Между государственными структурами и структурами граж-

данского общества, занимающимися ювенальными проблемами, на регулярной основе возникают конфликты на почве отсутствия ряда ценностей, которые должны составлять фундамент доверия и партнерства. Бюрократические структуры не выполняют координирующие функции государства в вопросах защиты прав и интересов несовершеннолетних. Соблюдение общих правил координационной деятельности, формальных процедур согласования вопросов, принятия решений и иного взаимодействия поможет предотвратить волокиту бюрократических согласований, перекладывание ответственности и иные негативные моменты в судьбе детей.

Распыление усилий государства и гражданского общества не способствует выводу ювенальной политики на уровень, соответствующий требованиям времени. Для нейтрализации вышеуказанных противоречий необходима разработка долгосрочной социально-политико-экономической стратегии в ювенальной сфере. Необходима трансформация властных структур с переходом к политическому антропоцентризму, в рамках которого именно подрастающее поколение должно выступать в качестве привилегированной группы.

В Заключении диссертационного исследования подводятся итоги, обобщаются результаты и формируются основные выводы диссертационного исследования, которые свидетельствуют о выполнении поставленных задач, а также описываются наиболее важные перспективы дальнейших исследований.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. *Яровая С.В.* Трансформация политического дискурса в ювенальной сфере в контексте современных тенденций развития семьи // Социум и власть. 2010. № 4. – 0,5 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ)

2. *Яровая С.В.* Влияние институционального кризиса семьи на трансформацию политического дискурса в ювенальной сфере // Общество и право. 2010. № 4. – 0,5 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ)

3. *Яровая С.В.* Политико-правовые вопросы охраны интересов детей в семье от насилия в современной России // Общество и право. 2010. № 6. – 0,5 п.л. (в соавт. с Чапурко Т.М.) (ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ)

4. *Яровая С.В.* Методологические подходы к анализу политического дискурса элиты современной России в сфере защиты прав несовершеннолетних // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2010. № 5. – 0,4 п.л.

5. *Яровая С.В.* Политический дискурс охраны интересов семьи и противодействия насилию по отношению к детям в современной России // Научный вестник Южного федерального округа. Краснодар, 2010. № 2 (14) (в соавт с Чапурко Т.М.). – 0,5 п.л.

6. *Яровая С.В.* Уголовно-правовой анализ неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Монография. – Саратов: Саратовская академия права, 2009. – 8 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: www.skags.ru.

Подписано в печать 10.11.2010. Усл. п.л. 1,2
Гарнитура Times New Roman. Тираж 100 экз. Заказ № 57/11
Ризограф СКАГС
344002, г.Ростов-на-Дону, ул.Пушкинская, 70