

УДК 347.63  
ББК 67.404.53

**Бондаренко Ольга Анатольевна,**  
соискатель каф. государственно-правовых дисциплин  
Волгоградский институт экономики, социологии и права,  
ст. преподаватель каф. теории и истории государства и права  
Волгоградского института бизнеса,  
г. Волгоград,  
e-mail 978500@mail.ru

## **ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД РЕБЕНКА В УСЛОВИЯХ СТАБИЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО И ПОЛИТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА**

### **FORMATION OF THE CONSTITUTION-LEGAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE AREA OF IMPLEMENTATION OF THE CHILD'S RIGHTS AND FREEDOMS IN CONDITIONS OF STABILIZATION OF SOCIAL AND ECONOMIC AND POLITICAL DEVELOPMENT OF THE STATE**

*В статье обосновывается необходимость выделения и осуществления нового самостоятельного вида правовой политики – конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка. Дается определение, анализируются идейно-целевое, нормативное, организационно-управленческое и деятельно-практическое ее составляющие. Делается вывод, что конституционно-правовая политика в области реализации прав и свобод ребенка должна решаться одновременно на четырех уровнях: политическом – формирование государственной социальной детской политики; социальном – принятие федеральных и региональных целевых программ; законодательном – все действующие законодательные акты России должны быть приведены в соответствие с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка; управленческом – при законодательных и исполнительных органах власти должны работать специальные комитеты и комиссии, занимающиеся проблемами семьи, материнства и детства.*

*The article justifies the necessity of allocation and implementation of new independent type of legal policy – the constitution-legal policy in the area of implementation of the child's rights and freedoms. The definition is provided; the ideologically-targeted, regulatory, organizational-administrative, and. Practical components are analyzed. It is concluded that the constitution-legal policy in the area of implementation of the child's rights and freedoms shall be solved at four levels: political – formation of the state social children's policy; social – acceptance of federal and regional target programs; legislative – all working acts of Russia should comply with the requirements of the Convention of the United Nations regarding the child's rights; administrative – special committees involved in resolving issues of family, motherhood and childhood shall be arranged at the legislative and executive authorities.*

*Ключевые слова: конституционно-правовая политика, совершенствование законодательства, эффективность правовой политики, национальная стратегия, международные стандарты прав человека, Конвенция*

*о правах ребенка, Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», гарантии прав ребенка, защита прав и интересов детей, реализация прав и свобод ребенка, координирующий орган по правам ребенка.*

*Keywords: constitution-legal policy, improvement of legislation, efficiency of a legal policy, national strategy, international standards of human rights, Convention on the child's rights, Federal law "On the basic guarantees of the child's rights in the Russian Federation", guarantees of the child's rights, protection of the child's rights and interests, implementation of the child's rights and freedoms, coordinating body for the child's rights.*

В современной отечественной науке вопросы правовой политики уже нашли отражение в исследованиях как специалистов в области теории права, так и представителей отраслевых наук [1]. Существующие в теории права дефиниции отражают три подхода к пониманию сущности правовой политики, которая определяется: как комплекс целей, мер, задач, программ, установок; как явление; как деятельность различных субъектов права [2].

В литературе под правовой политикой понимают научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и негосударственных структур по созданию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и правовой жизни общества и личности [3, с. 26].

Проведение эффективной правовой политики на современном этапе развития российского общества является одним из определяющих факторов его дальнейшего демократического реформирования, укрепления в России институтов правового государства, обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина [3, с. 27].

Правовая политика может быть разной по содержанию, «предметному полю», на которое она направлена: конституционно-правовой, уголовно-правовой, административно-правовой, гражданско-правовой и т. д. При этом наиболее важная роль отведена конституционно-правовой политике.

Конституционно-правовая политика направлена на реализацию прав и свобод личности на основе реализации Конституции и соблюдения общепризнанных принципов, норм международного права и международных договоров Российской Федерации; на создание условий признания, соблюдения и защиты прав человека и гражданина [4].

А. В. Малько определяет конституционную политику как научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и негосударственных структур по созданию эффективного механизма конституционно-правового регулирования, по оптимизации конституционного развития конкретной страны [3, с. 108]. По его мнению, конституционная политика ориентирует общество и соответствующие органы государства и местного самоуправления на решение актуальных проблем: на защиту прав и законных интересов субъектов, прогрессивно-юридическое развитие той или иной страны и оптимизацию ее конституционно-правового регулирования. Сущность конституционно-правовой политики во многом состоит в содействии обеспечению на своем уровне и своими средствами прав и свобод личности, поддержании баланса между областью государственно-политических отношений и сферой гражданского общества.

В юридической науке встречается термин «правовая политика» в сфере прав ребенка. «Правовая политика в области прав детей – это научно обоснованная, нормативно закреплённая и последовательно осуществляемая деятельность государственных и муниципальных органов власти по созданию эффективного механизма правового регулирования отношений, возникающих в связи с реализацией и защитой прав детей и детства» [5]. При этом вопросы защиты прав и интересов детей решаются на нескольких уровнях: законодательном, программном, управленческом, исполнительском и просветительском.

Согласно ст. 7 ч. 2 Конституции РФ, «В Российской Федерации... обеспечивается государственная поддержка... детства» – каждый ребенок вправе рассчитывать на достойный жизненный уровень, и достижение этой цели – одна из главнейших задач нашего государства. Поэтому вполне обоснованным, на наш взгляд, является выделение в самостоятельный вид правовой политики конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка, которую предлагаем рассматривать как деятельность государства, направленную на создание и обеспечение условий для реализации конституционных прав и свобод ребенка.

Важное свойство конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка, как и правовой политики в целом, – ее государственно-правовой характер и властно-императивное содержание [6]. Как подчеркивает Н. И. Матузов, она основывается на праве; осуществляется правовыми методами; охватывает главным образом правовую сферу деятельности; под-

крепляется, когда это нужно, силовым началом, принуждением; является публичной, официальной; отличается нормативно-организационными началами.

Конституционно-правовая политика в области реализации прав и свобод ребенка должна решаться временно на четырех уровнях:

- политическом: формирование государственной социальной детской политики;
- социальном: принятие федеральных и региональных целевых программ;
- законодательном: все действующие законодательные акты России должны быть приведены в соответствие с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка;
- управленческом: при законодательных и исполнительных органах власти должны работать специальные комитеты и комиссии, занимающиеся проблемами семьи, материнства и детства.

В связи с этим структура конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка может быть представлена четырьмя взаимосвязанными элементами или блоками: идейно-целевым, нормативным, организационно-управленческим, деятельно-практическим [7].

С нашей точки зрения, основным стратегическим ориентиром конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка является формирование системы приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной и эффективной реализации конституционных прав и свобод ребенка в Российской Федерации. Она должна включать социально-экономические, юридические, демографические, национальные меры. Конвенция о правах ребенка 1989 г. подчеркивает необходимость принятия законодательных, административных и других мер для осуществления прав детей. В отношении экономических, социальных и культурных прав – меры в максимальных рамках имеющихся у государств-участников ресурсов, в случае необходимости в рамках международного сотрудничества. Государства-участники обеспечивают осуществление этих прав в соответствии с их национальным законодательством и выполнение их обязательств согласно соответствующим международным документам в этой области.

Можно предположить, что для обеспечения эффективного осуществления конституционно-правовой политики Российской Федерации в области реализации прав и свобод ребенка должен выполняться комплекс следующих мер:

- сбор и анализ достоверной и актуальной информации, характеризующей реальное положение детей в стране, особенно относящихся к уязвимым группам: детям-инвалидам, детям-сиротам, детям-правонарушителям, детям, подвергшимся насилию со стороны взрослых;
- разработка национальной стратегии, национальных программ и проектов, направленных на более полную реализацию конституционных прав и свобод ребенка; выделение необходимых ресурсов и организация контроля за их исполнением;
- разработка показателей и контрольных цифр для мониторинга и оценки осуществления стратегии конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка;

- создание координирующего органа по правам ребенка, наделенного полномочиями и обеспеченного людскими и финансовыми ресурсами, осуществляющего согласованное и надлежащее сотрудничество между федеральными, региональными и местными органами власти, а также взаимодействие с детьми, родителями и неправительственными организациями;

- углубление процесса распространения знаний о конституционных правах и свободах ребенка;

- осуществление систематической профессиональной подготовки всех категорий специалистов, работающих в интересах детей и с детьми;

- привлечение внимания общества к проблемам защиты конституционных прав и свобод ребенка;

- усиление предпринимаемых мер по защите конституционных прав и свобод ребенка.

Приоритетными направлениями конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка должны стать:

- охрана здоровья и содействие здоровому образу жизни детей;

- обеспечение качественного образования и воспитания ребенка;

- улучшение экономических условий жизнедеятельности несовершеннолетних;

- поддержка детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

- адресность поддержки одаренных детей;

- повышение качества жизни каждого ребенка.

Нормативный компонент конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка может быть представлен законодательным закреплением основополагающих начал правового регулирования конституционных прав и свобод ребенка. Это «своеобразная «юридизация» правовой политики, ее становление в качестве законодательно установленной, легальной государственно-правовой стратегии» [7].

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Конституции РФ основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. На это указывается в ст. 6 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», согласно которой ребенку от рождения принадлежат и гарантируются государством права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, Семейным кодексом Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации [8].

Поэтому каждый ребенок нашего государства должен рассматриваться как полноправный член общества, обладающий всем комплексом конституционных прав и свобод человека и гражданина, с той лишь разницей, что некоторые из принадлежащих ему прав и свобод он в силу возраста может реализовать с помощью своих родителей, а при отсутствии родителей – с помощью иных законных представителей и органов опеки и попечительства [9].

В преамбуле упоминавшегося Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской

Федерации» указано, что он устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией РФ, в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка. Государство признает детство важным этапом жизни человека и исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданской ответственности.

Поскольку данный федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с реализацией основных гарантий прав и законных интересов детей, предусмотренных, главным образом, Конституцией РФ, он вправе выступить одним из базовых документов нормативного компонента конституционно-правовой политики Российской Федерации в области реализации прав и свобод ребенка.

Организационно-управленческий блок конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка может быть представлен государственными и негосударственными органами, осуществляющими функции выработки и реализации государственно-правовой стратегии [7]. Данная политика вырабатывается Президентом РФ, Советом Федерации, Государственной думой, Правительством РФ, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов Федерации и другими – всеми, кто обладает правом законодательной инициативы. В формировании указанной политики принимают участие общественные организации, движения и объединения, политические партии и научные учреждения, экспертные сообщества и консультативные советы, средства массовой информации и пр. В то же время, как отмечается в литературе, крайне негативно сказывается на качестве правовой политики низкая конструктивная активность в правовой сфере структур гражданского общества (к которым можно отнести и вышеперечисленные организации), их неспособность осуществлять контроль за развитием юридической стратегии и тактики, направлять их на решение актуальных общественных проблем [3, с. 222].

Конституционно-правовая политика в области реализации прав и свобод ребенка будет носить целенаправленный характер при наличии и функционировании специальных управленческих органов, общественных институтов, действующих в интересах детей, способствующих осуществлению их основных прав и свобод.

К таким необходимо отнести в первую очередь органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних, а также Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Федерации, школьных уполномоченных.

Деятельно-практический блок конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка может быть представлен основными тенденциями правотворческой, правоприменительной, правовоспитательной и правозащитной деятельности соответствующих субъектов.

Формирование конституционно-правовой политики Российской Федерации в области реализации прав

и свобод ребенка предстает как осознанный и обоснованный процесс, направленный:

- на развитие программно-целевых, концептуальных положений;
- совершенствование законодательства;
- расширение сферы деятельности и конструктивного взаимодействия между государственными структурами и неправительственными организациями и общественными институтами;
- создание и обеспечение функционирования механизма реализации конституционных прав и свобод ребенка.

В заключение необходимо отметить, учитывая, что конституционно-правовая политика любого демократического государства осуществляется с целью повышения эффективности форм защиты и реализации прав и законных интересов личности, что вполне объективным является выделение в самостоятельный вид конституционно-правовой политики в области реализации прав и свобод ребенка. В силу ряда причин – возрастных, физиологических, психологических, социальных – дети нуждаются в особом правовом регулировании, основанном на признании их прав и свобод и исходящем из необходимости их защиты.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мазуренко А. П. Правотворческая политика в Российской Федерации: проблемы // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 1 (34). С. 28.
2. Рыбаков О. Ю., Юрьева Ю. С. Правовая политика: сущность, основные черты // Вестник СГАП. 2009. № 6 (70). С. 16.
3. Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А. В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.
4. Витрук Н. В. Общая теория положения личности. М., 2008.
5. Абрамов В. И. Правовая политика современной России в сфере прав ребенка // Современное право. 2004. № 11. С. 28.
6. Матузов Н. И. Актуальные проблемы российской правовой политики // Государство и право. 2001. № 10. С. 6.
7. Вопленко Н. Н., Рудковский В. А. Проблемы институционализации правовой политики современного Российского государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 2. С. 17–19.
8. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.
9. Глисков А. Г. Права и обязанности несовершеннолетних (комментарии к законодательству о правах несовершеннолетних и защите их прав). Ростов н/Д, 2007. С. 11.

### REFERENCES

1. Mazurenko A. P. Law-making policy in the Russian Federation: issues // Legal policy and legal life. 2009. # 1 (34). P. 28.
2. Rybakov O. Yu., Yuriev Yu. S. Legal policy: essence, basic features // Bulletin of SGAP. 2009. # 6 (70). P. 16.
3. Legal policy: dictionary and the concept draft / edited by A. V. Malko; GOU VPO Saratov state academy of law. Saratov: Publishing house of GOU VPO Saratov state academy of law, 2010.
4. Vitruk N. V. General theory of individual position. M., 2008.
5. Abramov V. I. Legal policy of the modern Russia in the area of child's rights // Modern law. 2004. # 11. P. 28.
6. Matuzov N. I. Actual issues of Russian legal policy // State and law. 2001. # 10. P. 6.
7. Voplenko N. N., Rudkovsky V. A. Issues of institutionalization of legal policy of the modern Russian state // Legal policy and legal life. 2009. # 2. P. 17–19.
8. Federal law dated July 24, 1998 # 124-FZ "On basic guarantees of the child's rights in the Russian Federation" // Collection of the RF legislation. 1998. # 31. Article 3802.
9. Gliskov A. G. Rights and obligations of under-age (comments to the legislation on the rights of under-age and their protection). Rostov-on-Don, 2007. P. 11.