

# МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СЕМЕЙНОГО ПРАВА» (8 АПРЕЛЯ 2010 Г., ОМСК)

## ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РОДИТЕЛЕЙ (ЗАМЕНЯЮЩИХ ИХ ЛИЦ), НЕ ИСПОЛНЯЮЩИХ ОБЯЗАННОСТИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

---

**С. Л. Банщикова** – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Омского экономического института

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в России, помощь детям, находящимся в трудной жизненной ситуации, может быть обеспечена лишь путем формирования в нашем государстве комплексной системы защиты прав несовершеннолетних. На наш взгляд, в эту систему должны быть включены и принудительные меры воздействия на тех родителей (заменяющих их лиц), которые ненадлежащим образом выполняют возложенные на них законом и моралью обязанности.

К таковым мерам следует отнести меры и уголовной, и административной ответственности, и семейно-правовые меры воздействия.

Статья 69 Семейного Кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) предусматривает такие меры, как лишение родительских прав, ограничение родительских прав, отобрание ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью. Лишение родительских прав предусмотрено законодателем как за противоправное бездействие родителей (например, оставление ребенка одного в помещении без ухода, питания), так и за противоправное действие (например, жестокое обращение с детьми, совершение умышленного преступления против жизни и здоровья своих детей). Но следует отметить, что лишение родительских прав утратило сегодня свою действенность. В большинстве случаев родители, в отношении которых предъявлены требования о лише-

нии родительских прав, относятся к исходу судебного процесса безразлично.

Лишение родительских прав – это крайняя мера, применение ее не всегда целесообразно, хотя иногда и очевидно, что находиться ребенку с родителями (одним из них) опасно для его жизни и здоровья. В качестве меры защиты прав несовершеннолетнего и меры ответственности родителей (одного из них) п. 2 ст. 73 СК РФ предусматривает отобрание ребенка у родителей (одного из них) в случаях, если оставление ребенка с родителями (одним из них) вследствие их поведения является опасным для ребенка, но не установлено достаточных оснований для лишения родительских прав. Отобрание ребенка, на наш взгляд, можно рассматривать как административную меру, обеспечивающую защиту прав и законных интересов ребенка.

Реже на практике применяется такая мера, как ограничение родительских прав, хотя законодатель допускает ее применение, если не установлено достаточно оснований для лишения родительских прав и когда оставление ребенка с родителями опасно по не зависящим от них причинам. Сотрудники органов опеки и попечительства отмечают, что в случаях нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних вследствие их ненадлежащего воспитания и содержания необходимым является именно немедленное отобрание ребенка и лишение родительских прав. А такая мера, как ограничение родитель-

ских прав, не даст необходимого эффекта. Таким образом, на сегодняшний день лишение родительских прав и ограничение в родительских правах нельзя назвать ни действенным средством наказания родителей, ни средством защиты прав детей.

К усыновителям, обязанным заменить ребенку кровных родителей и исполнять обязанности по его воспитанию и содержанию, применяется отмена усыновления в случаях уклонения от выполнения возложенных на них обязанностей, злоупотребления своими правами, жестокого обращения с детьми, хронический алкоголизм и наркомания (п. 1 ст. 141 СК РФ). Также необходимо отметить, что бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине, не могут быть усыновителями в будущем (п. 2 ст. 127 СК РФ), равно как не могут стать опекунами (попечителями) или приемными родителями (п. 3 ст. 146, ст. 153 СК РФ). Об ответственности опекунов (попечителей) несовершеннолетних за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию и содержанию ребенка говорит ст. 39 ГК РФ. Опекуны (попечители) отстраняются от своих обязанностей, если они уклонялись от выполнения обязанностей, злоупотребляли своими правами и т. п. Отстраненные от своих обязанностей за ненадлежащее их исполнение опекуны (попечители) не могут в дальнейшем стать приемными родителями, опекунами (попечителями), усыновителями (п. 1 ст. 153, п. 3 ст. 146, п. 1 ст. 127 СК РФ). На наш взгляд, подобные меры семейно-правового характера достаточно эффективны, в первую очередь они предотвращают совершение подобного правонарушения данными лицами в будущем.

Приемные родители наделяются правами и обязанностями опекуна (попечителя) (п. 3 ст. 153 СК РФ), следовательно, к ним применяются те же меры ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей в отношении несовершеннолетних<sup>1</sup>.

За нарушение прав несовершеннолетних в воспитании и содержании родителям (лицам, их заменяющим) предусмотрены и меры административной ответственности – предупреждение и административный штраф.

Предупреждение – это самая «легкая» по карательному воздействию мера административного наказания<sup>2</sup>. Его следует рассматривать как меру воспитательного характера, морального воздействия на правонарушителя<sup>3</sup>. В то же время предупреждение влечет те же неблагоприятные право-

вые последствия, что и другие административные наказания<sup>4</sup>.

Анализ дел об административных правонарушениях родителей (заменяющих их лиц), рассмотренных комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав административных округов г. Омска и муниципальных районов Омской области, показывает, что предупреждение применяется чаще, чем административный штраф. Например, в 2007 г. количество постановлений комиссий о наложении административного штрафа на родителей или лиц, их заменяющих, в муниципальных районах Омской области (32 комиссии) составило 1 292. Количество постановлений о наложении штрафа на указанных лиц в комиссиях административных округов г. Омска (5 комиссий) – 628 (ст.ст. 5.35, 6.10, 20.22 КоАП РФ). В Омской области вынесено 2 557 постановлений о предупреждении родителей или лиц, их заменяющих, не исполняющих свои обязанности в отношении несовершеннолетних, а в г. Омске – 1 987 (ст. 5.35 КоАП РФ). Таким образом, соотношение постановлений об административном штрафе и постановлений о предупреждении по Омской области составило 33,5 % и 58,6 % соответственно; по г. Омску – 24 % и 75,9 %. В 2006 г. по районам Омской области – 35,5 % и 64,4 %; по г. Омску – 28,4 % и 71,6 %.

На сегодняшний день рассмотренная нами ситуация о соотношении предупреждения и административного штрафа, по мнению членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, определяется низким прожиточным уровнем семей, в которых ненадлежащим образом осуществляются обязанности родителей или лиц, их заменяющих, и правоприменитель щадяще относится к таким правонарушителям, дабы не ставить пострадавшую сторону (ребенка) в еще более тяжелое материальное положение.

В то же время предупреждение (как административное наказание) таких родителей не приносит желаемого результата. Правонарушители во многих случаях относятся к предупреждению пренебрежительно. Думается, что, вынося предупреждение, членам комиссий следует акцентировать внимание лица, привлекаемого к ответственности, на правовых последствиях наложения данного вида наказания, а именно при повторном привлечении к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей в отношении несовершеннолетних мера ответственности будет строже.

<sup>1</sup> См.: Михеева Л. Ю. Ответственность родителей за воспитание детей, направления реформы законодательства // Семейное и жилищное право. 2005. № 4. С. 12.

<sup>2</sup> См.: Максимов И. В. Предупреждение как мера административного наказания // Юрист. 2004. № 11. С. 40.

<sup>3</sup> См.: Денисенко В. В. Административные взыскания: учеб. пособие. Ростов н/Д: Ростовская ВШ МВД России. 1997. С. 12.

<sup>4</sup> См.: Чмырев С. Н. Предупреждение как вид административного наказания // Административное право и административный процесс. 2005. № 2. С. 19.

По вышеуказанным причинам полагаем, что более эффективной мерой воздействия на родителей, не исполняющих обязанности в отношении своих детей, будет введение такой меры ответственности, как общественные работы.

В соответствии с законодательством под общественными работами понимают трудовую деятельность, имеющую социально полезную направленность и организуемую в качестве дополнительной социальной поддержки граждан, ищущих работу<sup>5</sup>.

Общественные работы призваны обеспечить осуществление потребностей территории и организации в выполнении работ, носящих временный или сезонный характер, а также сохранение мотивации к труду у лиц, имеющих длительный перерыв в работе или не имеющих опыта работы<sup>6</sup>, что, на наш взгляд, и будет обеспечиваться путем привлечения к такого рода работам лиц, не имеющих стабильного заработка и привлекаемых к ответственности за правонарушение, предусмотренное ст. 5.35 КоАП РФ.

Для привлечения вышеуказанных лиц к выполнению обязательных общественных работ органам службы занятости населения необходимо проанализировать состояние рынка труда в конкретном административном округе или муниципальном районе; число лиц, привлекаемых к общественным работам по решению суда (данная информация может быть предоставлена комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав); выявить спрос и предложение на участие в общественных работах; осуществлять сбор информации о возможности проведения в организациях региона общественных работ. Указанные обязанности закреплены в п. 9 Положения об организации общественных работ. Таким образом, никаких дополнительных обязанностей для данных органов не предусматривается.

Лицо, привлекаемое к выполнению обязательных общественных работ по решению суда, должно получить направление территориального органа службы занятости на участие в общественных работах в определенной организации.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Закона РФ «О занятости населения в РФ» гражданам принадлежит исключительное право распоряжаться своими способностями к производительному, творческому труду. Принуждение к труду в какой-либо форме не допускается, если иное не предусмотрено законом. Таким образом, необходимо внести дополнения в ст. 4 ТК РФ о том, что принудительный труд не включает в себя работу, выполняемую вследствие вступившего в законную силу решения судьи о привлечении правонарушителя к обязательным общественным работам.

Обязательные общественные работы должны быть основным видом наказания для правонарушителей, привлекаемых к административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей в отношении несовершеннолетних. Основным отличием обязательных общественных работ от уже определенных законодателем общественных работ является тот факт, что обязательные общественные работы осуществляются на безвозмездной основе, и, как следствие, между организацией, предоставляющей работу, и лицом, в отношении которого решение суда вступило в силу, не заключается трудовой договор.

Правоприменитель (комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав), приходя к выводу о нецелесообразности вынесения постановления о предупреждении или наложении административного штрафа, должен передавать материалы дела в суд. Судья, учитывая имущественное положение, состояние здоровья лица, привлекаемого к административной ответственности, и другие обстоятельства, может вынести решение о привлечении виновного родителя (лица, его заменяющего) несовершеннолетнего к обязательным общественным работам.

Хочется надеяться, что предложенная мера принудительного воздействия в отношении родителей, не исполняющих обязанности по содержанию и воспитанию несовершеннолетних детей, будет более эффективной, нежели те меры, которые применяются к таким правонарушителям в настоящее время.

<sup>5</sup> См., напр.: *О занятости населения в Российской Федерации* : федер. закон от 19 апр. 1991 г. № 1032-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 17, ст. 1915; 1997. № 51, ст. 5878; 2007. № 43, ст. 5084 ; *Положение об организации общественных работ* : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 14 июля 1997 г. № 875 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 29, ст. 3533; 1999. № 47, ст. 5707; 2007. № 3, ст. 450.

<sup>6</sup> См.: *Положение об организации общественных работ ...* Там же.