

СЕМЬЯ, БРАК,
ПРАВО

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА СЕМЬИ

© 2008 г. О. А. Снежко¹

Укрепление российской государственности, повышение уровня жизни и благосостояния граждан определяют дальнейшее направление конституционно-правового строительства. Сегодня становится очевидным, что успех всех преобразований в различных сферах жизни зависит как от единства политической воли, реализуемой соответствующими государственными институтами, так и от степени развития институтов гражданского общества. Не случайно в Посланиях Президента Российской Федерации последних лет особое внимание уделялось проблемам доверия граждан к отдельным органам власти, роли государства и гражданского общества в формировании и развитии демократических институтов, обеспечению и защите основных прав граждан². В частности, Президент указал на то, что “только в свободном и справедливом обществе каждый законопослушный гражданин вправе требовать для себя надежных правовых гарантий и государственной защиты. Обеспечение прав и свобод человека является критически важным как для развития экономики, так и для общественно-политической жизни России”³.

Укрепление авторитета и поддержка института семьи, сохранение базовых семейных ценностей – один из важнейших вопросов, который должен объединить интересы государства, общества и бизнеса⁴. Конституция РФ закрепила в качестве одного из основополагающих конституционных приоритетов защиту материнства, детства и семьи. Конституционно-правовая защита семьи исходит из конституционной обязанности государства по признанию, соблюдению и защите прав граждан (ст. 2 Конституции РФ), гарантированности государственной защиты прав и свобод человека и гражданина и права каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 45 Конституции РФ).

Проблема конституционно-правовой защиты семьи актуальна как никогда⁵. Постепенно власть и общество осознали необходимость государственной поддержки и защиты семьи, которая на протяжении длительного времени была вынуждена сама бороться за выживание в условиях рынка, пытаясь сохранить семейные ценности и обеспечить свое благосостояние. В настоящее время в общественном сознании утверждается мысль о том, что будущность российской государственности, успех проводимых преобразований, наконец, возрождение России как великой державы во многом зависит от формирования нормальных отношений в семье, воспитания здоровых детей, создания политико-правовой и морально-нравственной основы для укрепления государства и развития гражданского общества в Российской Федерации. На наш взгляд, одной из основ для развития всей государственности и ячейкой общества в разные времена была и остается семья.

Семья как объект защиты

Современная семья – продукт длительного исторического развития общественных отношений. Действующее законодательство не содержит единого для всех отраслей права понятия “семья”, хотя сам термин “семья” употребляется более чем в 100 действующих федеральных законах. Анализ законодательства демонстрирует попытку законодателя определить круг членов семьи путем их перечисления, но не путем установления признаков, характеризующих семейную жизнь⁶.

В общественных науках также нет единства в определении понятия “семья”. Социологи, демографы, экономисты и правоведы по-разному определяют сущность семьи. Общим остается только определение семьи как союза (общности группы лиц)⁷. Например, С.А. Сорокин характеризует семью как относительно малую домашнюю группу лиц, соединенных родством или свой-

¹ Декан юридического факультета Орловского государственного технического университета, кандидат юридических наук.

² См., например: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г. // Росс. газ. 2006. 11 мая; Послание Президента Федеральному Собранию РФ от 26 мая 2004 г. // Росс. газ. 2004. 27 мая.

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. // Росс. газ. 2005. 26 апр.

⁴ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 26 апреля 2007 г. // Росс. газ. 2007. 27 апр.

⁵ 2008 г. объявлен в Российской Федерации годом семьи.

⁶ См., например: ст. 2 СК РФ, ст. 31 ЖК РФ, ст. 13 ФЗ РФ “О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной поддержки” от 5 апреля 2003 г. и др.

⁷ См., например: Мананкова Р.П. Правовой статус членов семьи по советскому законодательству. Томск, 1991; Сорокин С.А. Российская семья и три законопроекта по ее охране. М., 1999; Антонов А.И., Сорокин С.А. Судьба семьи в России XXI века. М., 2000.

ством, совместно проживающих и имеющих общий бюджет⁸.

В юридической литературе под семьей принято понимать основанное на браке или родстве объединение лиц, связанных между собой личными и имущественными правами и обязанностями, моральной и материальной общностью, взаимной поддержкой, воспитанием детей, ведением общего хозяйства⁹. Исходя из функций семьи, она является ни с чем не сравнимым общественным организмом, удовлетворяющим целый комплекс насущных человеческих потребностей (в рождении и воспитании детей, взаимной моральной и материальной поддержке членов семьи и т.п.)¹⁰.

Семья выступает определенным убежищем и хранительницей частной формы человеческого образа жизни. Семья дает человеку жизнь, воспитание, первичную социализацию и все то, без чего человек не может полноценно жить и существовать¹¹. Особенно важна семья для человека тогда, когда общество переживает периоды нестабильности и реформирования. В это время усиливается психотерапевтическая, релаксационная функция семьи, позволяющая индивиду снять стресс, освободиться от негативных эмоций, нравственного и физического перенапряжения¹². Безусловно, в условиях социально-экономического кризиса российская семья не смогла социально адаптироваться без изменения свойственных ей функций. Перейдя на режим экономии материальных и духовных ресурсов, семья вынужденно сократила часть своих функций. В результате, по мнению ряда авторов, она не является основной социальной структурой¹³.

Акцентируя внимание на личности, её правах и свободах, автономии и приоритетности, государство тем самым способствовало больше адаптации отдельной личности, сумевшей, пересмотрев свои ценности и приоритеты, выбрать для себя такую модель поведения, которая позволяет выжить, является удобной и комфортной в изменившихся социально-политических условиях. Как результат – непрочность молодых российских семей, увеличение количества разводов, нежелание

иметь детей, рост числа безнадзорных и беспризорных детей¹⁴ и т.п.

Сегодня становится очевидным, что без семьи нельзя решить ни одну из актуальных проблем, стоящих перед государством и обществом, идет ли речь о сохранении народа или о производстве материальных благ, либо о воспитании и образовании детей и молодежи. Сказанное об институте семьи обуславливает внимание к ней со стороны государства, которое в большинстве цивилизованных стран обеспечивает конституционно гарантированную поддержку институту семьи. Так, ст. 6 Конституции ФРГ гласит, что брак и семья находятся под особой охраной государственного порядка. В ст. 29, 31 Конституции Италии семья признается естественным союзом, основанным на браке, в связи с чем Республика обязуется экономическими и другими мерами способствовать созданию семьи и выполнению её задач, уделяя особое внимание большим семьям. Социальная, экономическая и правовая защита семьи, согласно Конституции Испании, относится к руководящим, основополагающим принципам социально-экономической политики государства¹⁵.

Признавая конституционную ценность семьи, государства тем самым обозначают её значимость. В настоящее время оспаривать значение семьи не приходится, так как только в ней возможна полноценная передача родительского опыта. В семье прививаются культурные обычаи и устои, свойственные конкретной исторической формации, обеспечивается преемственность традиций, формируется ценностная база индивида. Семья является основой социальной жизни, в свое время известный социолог Питирим Сорокин отметил важнейшую роль семьи как уникального канала социальной мобильности и одного из определяющих факторов первичной социализации людей. Поэтому исторически на Руси понятия “род” и “семья” рассматривались как государственнообразующие категории. Среди всех ценностей человеческой цивилизации институт семьи, по мнению российских граждан, по-прежнему играет главенствующую роль¹⁶. В Россий-

¹⁴ Так, например, количество детей-сирот только официально зарегистрированных – 730 тыс., т.е. больше, чем во всем СССР после Второй мировой войны (см.: Росс. газ. 2007. 19 янв.).

¹⁵ См.: Конституции зарубежных государств. Изд. 2-е, исправ. и доп. М., 1997. С. 154, 249, 307, 374; Конституции государств Европейского Союза. М., 1999. С. 351, 539–540.

¹⁶ По последним социологическим данным ВЦИОМ, семья остается базовой ценностью для 64 % россиян, причем 80% опрошенных полагают, что ребенок должен воспитываться в полной семье (см.: Вечерняя Москва. 2006. 29 авг.). Аналогичные данные получены в результате опросов респондентов 32 стран Европы, где семья по-прежнему стоит на первом месте (см.: Митрикас А.А. Семья как ценность: состояние и перспективы ценностного выбора в странах Европы // Соц. исследования. 2004. №5 (241). С. 67).

⁸ См.: Сорокин С.А. Указ. соч. С. 32.

⁹ См., например: Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу РФ. М., 2006. С. 3.

¹⁰ См., подробнее: Васильева Э.К. Семья и ее функции. Демографо-статистический анализ. М., 1975.

¹¹ Подробнее об этом см.: Глуценко П.П. Социально-правовая защита семьи в Российской Федерации. СПб., 1999.

¹² Подробнее см.: Карцева Л.В. Семья в трансформирующемся обществе // Вестник Моск. ун-та. Серия 18. 2004. № 1. С. 70.

¹³ См.: там же. С. 71.

ской Федерации семья и дети выступают в качестве основных ценностей россиян (на втором месте после материального благополучия)¹⁷, что, безусловно, обозначает необходимость научно-практического поиска оптимальных механизмов защиты института семьи.

В правовой науке советского времени эта категория исследована достаточно основательно¹⁸. Вместе с тем реалии нашего времени показывают необходимость анализа действующего правозащитного законодательства с целью выявления пробелов и противоречий, не позволяющих государству в полной мере обеспечить конституционно-правовую защиту семьи.

Сущность конституционно-правовой защиты семьи

В современной юридической литературе понятие “защита” трактуется неоднозначно. Одни авторы рассматривают защиту широко, включая в неё как меры защиты, так и охраны¹⁹, исходя из того, что этимологически слова “охрана” и “защита” близки²⁰ и, по сути, могут рассматриваться как синонимы, взаимозаменяющие друг друга²¹. Другие ученые определяют защиту достаточно узко. Н.И. Матузов считает, что “охраняются права и интересы постоянно, а защищаются тогда, когда нарушаются. Защита есть момент охраны”²². Таким образом, большинством исследователей института правозащиты делается вывод о том, что защита предполагает принудительный способ осуществления права, применяемый в установленном законом порядке компетентными органами или самостоятельно личностью в целях восстановления нарушенного права и компенсации вреда²³.

Научная полемика вызвана тем, что в законодательстве зачастую один и тот же термин несет различную смысловую нагрузку, что не позволяет рассматривать его в единстве, как объективно существующее правовое явление²⁴. На наш взгляд, применительно к понятию “семья”, с позиции науки, уместнее использовать категорию “охрана”, так как последняя предполагает установление общего правового режима, т.е. создание условий для реализации прав. Сущность правовой охраны состоит, во-первых, в правовом урегулировании, а во-вторых, в деятельности специальных органов по защите прав в случае их нарушения.

Однако в Конституции РФ применительно к семье закрепляется термин “защита”. Тем самым законодатель, пытаясь обеспечить безопасность семьи, материнства и детства, не совсем удачно использовал исследуемую категорию, вкладывая в нее достаточно широкий смысл. Вместе с тем, нельзя не отметить, что расширительное толкование защиты, приводит к достижению положительных результатов, которые ставит перед собой общество и государство в отношении семьи.

Таким образом, защита семьи (в конституционном истолковании) зачастую рассматривается как совокупность соответствующих действий (деятельности) компетентных органов, должностных лиц и самих граждан. Анализ действующего законодательства позволяет выделить следующие особенности защиты семьи, характеризующие её конституционно-правовую сущность.

Во-первых, защита семьи – это **деятельность обязательная** для государства в лице соответствующих органов. Провозглашая права и свободы высшей ценностью, а семью – одним из основных приоритетов защиты (ст. 38 Конституции РФ, ст. 1 СК РФ), государство по существу принимает на себя обязанности по обеспечению эффективного функционирования механизма защиты семейных прав.

Во-вторых, защита семьи представляет собой **совокупность действий**, осуществляемых с помощью законодательно установленных приемов, форм и способов. Конституция РФ позволяет выделить государственную защиту (ч. 1 ст. 45), правовую защиту (ч. 3 ст. 46), судебную защиту (ч. 1 ст. 45), социальную защиту (ч. 2 ст. 7), самозащиту (ч. 2 ст. 45), международно-правовую защиту (ч. 3 ст. 46) и др. Семейный кодекс РФ, указывая на охрану семейных прав законом (ст. 7), определяет, что защита семейных прав осуществляется

¹⁷ См.: Данные ВЦИОМ. Пресс-вып. 2005. №23. 29 июня // <http://wciom.ru>.

¹⁸ См., например: *Нечаева А.М.* Брак, семья, закон. М., 1984; *Право и защита семьи государством* /Авт. колл.: Е.Г. Азарова, Ю.А. Королев, Е.В. Кулагина и др.; отв. ред. В.П. Мозолин, В.А. Рясенцев. М., 1987; *Чечот Д.М.* Брак, семья, закон: Социально-правовые очерки. Л., 1984; *Иванкина Т.В., Чернышева Е.Ф.* Государственная помощь семьям, имеющим детей. М., 1985 и др.

¹⁹ Например, нельзя не согласиться с Н.В. Витруком в том, что меры защиты в определенной степени выполняют функции охраны (см.: *Витрук Н.В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 203).

²⁰ См., например: *Ростовицкий И.В.* Основы теории правового положения личности в СССР. М., 1988. С. 65.

²¹ См.: *Воеводин Л.Д.* Конституционные права и обязанности советских граждан. М., 1972. С. 254.

²² *Матузов Н.И.* Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 130–131.

²³ См., например: *Капицын В.М.* Права человека и механизмы их защиты. Учебное пособие. М., 2003. С. 140; *Гасанов К.К.* Конституционный механизм защиты основных прав человека. М., 2004. С. 201–202 и др.

²⁴ Например, ряд авторов считает, что “смешивание” понятий, создает “запутывание” объективно существующего правового явления (см., например: *Вавилин Е.В.* Правовая политика в сфере защиты гражданских прав // Российская правовая политика. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2003. С. 267).

судом по правилам гражданского судопроизводства соответствующими способами. В Семейном кодексе РФ предусмотрены различные способы защиты семейных прав с учетом характера и вида нарушений, а именно: а) признание права (ст. 30, 38 и др.); б) восстановление нарушенного права (ст. 26, 30 и др.); в) прекращение (пресечение) тех или иных действий, нарушающих (ущемляющих) право или создающих угрозу для его нарушения, в том числе путем лишения или ограничения прав одного лица в целях защиты прав другого лица (ст. 65, 68–71); г) принуждение к исполнению обязанности – например, к уплате алиментов (ст. 80, 85, 87), возмещению материального или морального вреда (ст. 30) и другие способы.

Способы защиты семейных прав (в силу их неоднозначного характера) могут в одних случаях применяться только судом (признание брака недействительным; признание брачного договора недействительным; лишение родительских прав и др.), в других случаях законом устанавливается административный порядок их реализации, т.е. органом опеки и попечительства, органом загса (расторжение брака в органе загса; обязывание родителей органом опеки и попечительства не препятствовать общению ребенка с близкими родственниками и др.).

Защита семьи и семейных прав осуществляется также и с помощью мер, предусмотренных нормами других отраслей права: гражданского права (ст. 30 ГК РФ); уголовного права (ст. 150–157 УК РФ), трудового права (ст. 253, 254, 352 ТК РФ и др.). Таким образом, набор разнообразных по характеру и содержанию правовых норм, предусматривающих различные формы и способы защиты семьи, содержится в конституционном, семейном, гражданском, уголовном, трудовом и других отраслях права. Это обусловлено тем, что «границы между отраслями права не абсолютны, коль скоро отношения разного вида между собой взаимосвязаны, переплетаются, редко существуют в чистом виде»²⁵.

Анализ содержания конституционно-правовых основ защиты семьи позволяет сделать вывод, что действиям по защите присущи следующие основные черты: 1) свобода; 2) законность; 3) целенаправленность; 4) своевременность; 5) соразмерность; 6) полнота.

Свобода действий по защите предполагает широкие возможности по использованию как своих собственных физических (психических) способностей, так и других (обращение в соответствующие государственные органы, неправительственные организации правозащиты, межгосударственные органы по защите прав и свобод человека). Действия по защите ограничены зако-

ном, который, с одной стороны, провозглашает свободу выбора способов защиты (ст. 7 СК РФ), а с другой – *предопределяет выбор способа защиты в целях повышения ее эффективности*.

Думается, что нельзя сделать категоричный вывод о том, что закон полностью связывает выбор способа защиты только теми инструментами, которые присущи определенной сфере общественных отношений. Субъект вправе сам выбирать то или иное средство защиты. Однако его эффективность зависит от правильности выбора, который и переопределен законодательно. Возможность использовать иной способ защиты теоретически допускается, но его практическая реализация невозможна либо затруднена. Отсюда защита не может достигать своего результата. Любая защита преследует определенную цель. Как правило, это предотвращение нарушения своих прав и восстановление нарушенных прав. Целевое назначение защиты выявляет и другой ее признак – *своевременность*.

Защита прав может иметь позитивное значение только при условии определенности во времени. В зависимости от форм защиты, способов защиты ее временной характер будет различаться. Однако законодатель, указывая на определенные сроки, в пределах которых устраняется нарушение прав или восстанавливаются семейные права граждан, тем самым подчеркивает, что несоблюдение указанных сроков сводит на нет все усилия по защите, так как теряется ее естество. Кроме того, длительное необращение за защитой создает неопределенность спорных ситуаций и может привести к утрате актуальности защищаемого права²⁶.

На своевременную и полную защиту прав граждан обращает внимание конституционная инстанция. Например, в постановлении Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 331 и 464 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами ряда граждан от 2 июля 1998 г.²⁷ отмечалось, что органы государственной власти, в том числе суды, обязаны осуществлять свою деятельность таким образом, чтобы при этом соблюдались права граждан, а в случаях их нарушений обеспечивалось *максимально быстрое и полное их восстановление* (выд. мной. – О.С.).

Своевременность защиты предполагает использование необходимых правозащитных механизмов таким образом, чтобы срок между нарушением субъективного права и принятыми мерами был минимальным. Подчеркивая значимость своевременной защиты, Конституционный Суд РФ указывал законодателю на необходимость со-

²⁵ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 128.

²⁶ См.: Дюрягин И.Я. Гражданин и закон. М., 1989. С. 79.

²⁷ См.: Росс. газ. 1998. 14 июля.

здания надлежащих, в том числе процессуальных механизмов, которые позволяли бы гражданам, чьи права и свободы оказались нарушенными, добиваться их *реальной защиты, используя все, не запрещенные законом способы*²⁸.

Все действия по защите должны быть соразмерными. Соразмерность предполагает использование таких способов защиты, которые являются адекватными правонарушению. Например, защищая свою жизнь или жизнь и здоровье членов семьи, нужно учитывать положения ст. 37 Уголовного кодекса РФ, определяющей степень допустимости вреда, который может причинить потерпевший от общественно опасного посягательства. Защита путем использования права на необходимую оборону предполагает правомерность действий (при условии не превышения ее пределов). Поэтому соразмерность предполагает использование в каждом конкретном случае нарушений прав граждан соответствующего способа восстановления или компенсации, учитывающего их специфику. Это необходимо также для того, чтобы обеспечить баланс прав и законных интересов всех участников конкретных правоотношений.

Нежелание лица защитить свои права в течение длительного времени приводит к созданию отношений, изменение которых в последующем окажется не только нецелесообразным, но и вредным. Например, законодатель, установив общий срок исковой давности (ст. 196 ГК РФ)²⁹, ориентирует всех граждан использовать возможности судебной защиты, так как она направлена на защиту прав и законных интересов каждого с использованием мер государственного принуждения. Применение механизма государственного принуждения по истечении срока исковой давности не допускается, за исключением случаев указанных в законе.

Защита связана с *нарушением прав (или явной, очевидной угрозой)*. Несмотря на достаточно широкое конституционное толкование термина “защита” и практическую возможность синонимичного использования, действующее законодательство связывает защиту с нарушением прав, т.е. правонарушение предшествует защите. Так, например, ч. 2 ст. 48 Конституции гарантирует каждому право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения. По существу Основной Закон страны, указывая на момент появления соответствующего права, связывает его с реальным (либо предполагаемым)

правонарушением. Гражданское и семейное законодательство в целом также увязывают категорию защиты с правонарушением³⁰.

Все рассмотренные особенности защиты позволяют сделать вывод о том, что надлежащая защита семейных прав зависит от эффективной деятельности соответствующих субъектов, которые, используя различные формы и способы защиты, обеспечивают достижение конституционно-правовых целей.

Конституционно-правовой механизм защиты семьи

Вообще “механизм” – это внутреннее устройство системы чего-либо, совокупность состояний и процессов, из которых складывается какое-либо явление³¹. Иначе говоря, “механизм” – это совокупность взаимосвязанных друг с другом элементов, составляющих определенную систему, находящуюся в движении. Конституционный механизм защиты – система органов, средств и способов, закрепленных в Конституции России и действующем законодательстве, обеспечивающих защиту семьи и семейных прав. Он включает в свое содержание различные элементы. Основные из них: субъекты защиты, объекты защиты, конституционно-правовые нормы (основания защиты) и процессуальные действия (формы защиты).

Анализ Конституции РФ позволяет выделить следующих субъектов защиты: 1) органы государственной власти и местного самоуправления (ст. 2, 7, 18, 24, 38, 45, ч. 1 ст. 46); 2) объединения и организации (ч. 1 ст. 30, ст. 13, ч. 3 ст. 37, ч. 3 ст. 46, ч. 1 ст. 48); 3) личность (человек, гражданин) (ст. 29, ч. 2 ст. 45, ст. 31, 44, 46, 52). Действующее законодательство конкретизирует и уточняет перечень органов, должностных лиц и организаций, призванных обеспечивать защиту интересов семьи. Особое место отводится государственным органам и органам местного самоуправления.

Система государственной защиты выступает главным структурным элементом в конституционно-правовом механизме защиты семьи. Понятие “системы” определяется как совокупность каких-либо элементов, объединенных по общему признаку³². Отсюда можно сделать вывод, что под системой государственной защиты семьи следует понимать прежде всего совокупность органов государства, закрепленных в Конституции России и действующем российском законодательстве, которые по характеру своей деятельности

²⁸ См.: Росс. газ. 1998. 14 июля.

²⁹ Срок исковой давности не применяется в случаях, установленных законом (ст. 208 ГК РФ), например для защиты личных неимущественных прав, защиты семейных прав (ст. 9 СК РФ) и в других случаях.

³⁰ Например, ст. 10 ГК РФ, определяя специфику судебной защиты гражданских прав, указывает на то, что защита будет осуществляться только в случае их нарушения или оспаривания.

³¹ См.: Словарь русского языка. Т. 2. М., 1989. С. 262.

³² См.: там же. Т. IV. С. 99.

обязаны защищать семью, используя присущие им средства защиты. Орган государства – это составная и в то же время относительно обособленная, самостоятельная часть государственного аппарата, наделенная собственной компетенцией и действующая от имени и по поручению государства³³. Органы, осуществляющие государственную защиту семьи, можно классифицировать по отдельным основаниям:

по порядку образования: органы, избираемые народом (Президент РФ, Государственная Дума РФ) и органы, формируемые другими государственными органами (Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Уполномоченный по правам человека);

по характеру деятельности: органы специальной юрисдикции, которые осуществляют деятельность по защите семейных и иных прав как основную (Уполномоченный по правам человека, органы опеки и попечительства); органы общей компетенции, все остальные органы, которые, решая иные задачи, обязаны защищать права и свободы личности (органы власти, правоохранительные органы и др.);

по сфере деятельности: федеральные, региональные и местные;

по форме реализации правозащитной деятельности: законодательные (представительные), призванные осуществлять защиту посредством принятия законов; исполнительно-распорядительные (Правительство РФ, министерства и ведомства, администрации и т.д.) осуществляют реализацию всех принятых законов и подзаконных актов; судебные органы, обеспечивающие защиту семейных прав граждан посредством судопроизводства; контрольно-надзорные (прокуратура, федеральная инспекция труда и т.п.) призваны следить за соблюдением семейных прав граждан и своевременно реагировать на их нарушения.

по юридической силе решений: консультативные, т.е. решения этих органов, связанные с защитой семейных прав не носят окончательного характера, а лишь обязательны при дальнейшем разрешении споров (Уполномоченный по правам человека, органы прокуратуры); обязательные, решения которых окончательные и подлежат исполнению всеми государственными органами (Конституционный Суд РФ и другие суды, входящие в судебную систему).

Ограниченные рамки настоящей статьи не позволяют остановиться на каждом из органов, обеспечивающих защиту семьи и ее прав. Поэтому рассмотрим лишь некоторые из них. Важное место в защите семьи отводится судебной систе-

ме. Общеизвестно, что защита нарушенных прав судом наиболее эффективна и цивилизована. Несмотря на это, международно-правовые акты о правах человека не содержат обязательных положений об их защите исключительно в судебном порядке. В ст. 8 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.³⁴ и в п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.³⁵ отмечается, что судебная защита предполагает эффективное восстановление в правах независимым судом на основе справедливого судебного разбирательства. Безусловно, что правосудие по своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах. С этой целью предусмотрены состязательность и равноправие сторон, в том числе предоставление им достаточных процессуальных правомочий для защиты своих интересов.

Суды напрямую реализуют государственную семейную политику путем принятия соответствующих решений в ходе рассмотрения конкретных дел в целях сохранения семьи; рассмотрения дел об оказании материальной поддержки отдельным членам семьи, признания браков недействительными; обеспечения равных имущественных прав супругов в случае расторжения брака и др. Таким образом, судебная власть, обеспечивая правосудие по различным категориям дел, играет значительную роль в защите интересов семьи, проведении единой государственной семейной политики на территории Российской Федерации.

Кроме того, в современных условиях особую значимость приобрели контрольно-надзорные органы. Государственный контроль осуществляется на основе соблюдения требований Конституции РФ и действующего законодательства. По сути, контрольно-надзорные органы обеспечивают проверку действенности механизма конституционно-правовой защиты семейных прав, своевременно предотвращая возможные нарушения, устраняя недостатки деятельности и привлекая виновных к ответственности.

Широкими полномочиями в сфере защиты семьи наделена прокуратура. На совещании по итогам работы прокуратур субъектов Российской Федерации Центрального федерального округа в 2006 г. отмечалось, что прокурорами выявлено более 500 тыс. нарушений закона. В целях их устранения и приведения правовых актов в соответствие с федеральным законодательством внесено 81 733 представления, предостережены о недопустимости нарушений закона 25 211 лиц. По актам прокурорского реагирования к дисциплинарной и административной ответственности

³³ См.: Габричидзе Б.Н. Конституционный статус органов Советского государства. М., 1982. С. 22.

³⁴ См.: Росс. газ. 1995. 5 апр.

³⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 1998. N 20. Ст. 2143.

привлечено 55 710 лиц (2005 г. – 44 641), по результатам проверок возбуждено 3 154 уголовных дела (2005 г. – 2 227)³⁶.

Надзорные полномочия прокурора реализуются путем внесения представлений об устранении нарушений закона, объявления предостережений о недопустимости нарушения закона, принесении протеста на незаконные акты административных органов³⁷. А также прокурор предъявляет в суд требования и участвует в судебном процессе по делам: о признании брака недействительным (ст. 28 СК); о лишении родителей родительских прав (ст. 70 СК); об ограничении родителей в родительских правах (ст. 73 СК) и др. В приказе “Об организации исполнения законов о несовершеннолетних и молодежи” от 22 июня 2001 г. Генеральный прокурор отметил необходимость осуществления постоянного надзора за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних, обращая особое внимание на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей, принятия мер по оперативному устранению нарушений закона и своевременному восстановлению нарушенных прав³⁸.

Защита семейных прав осуществляется и органами опеки и попечительства. Реализуя общегосударственные задачи, они не входят в систему органов государственной власти. Конституционный Суд РФ указал на то, что забота о благополучии и развитии детей, включая нуждающихся в опеке и попечительстве, защита их прав и интересов – обязанность не только органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, но и органов местного самоуправления как наиболее приближенных к населению. Поэтому законодатель вправе отнестись вопросы опеки и попечительства над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, к вопросам муниципального уровня³⁹.

Можно выделить отдельные формы защиты семейных прав органами опеки и попечительства: а) самостоятельная деятельность, включая дачу согласия (разрешения) на какие-либо действия; б) обращения в компетентные органы, в том чис-

ле направление соответствующих требований в суд в порядке искового производства; в) участие в судебном разбирательстве. Так, например, в соответствии со ст. 78 СК органы опеки и попечительства должны быть привлечены судом к участию в деле при рассмотрении споров, связанных с воспитанием детей, независимо от того, кем предъявлен иск в защиту ребенка. Обязательным является участие органа опеки и попечительства в исполнении решений суда по отобранию ребенка.

Практика показывает, что даже при активизации работы соответствующих органов проблема защиты семьи и ее отдельных членов остается одной из сложных, решение которой не может быть обеспечено только отдельными органами и учреждениями⁴⁰. Необходима консолидация как государственных, так и общественных сил с целью формирования здоровой и устойчивой семейной основы развития государства и общества.

Угроза семье и пути ее устранения

В современном государстве возникает множество угроз, которые негативно влияют на институт семьи. Это как внутренние угрозы, т.е. возникающие внутри самой семьи, так и внешние, исходящие из социальной среды. Среди всех возможных опасностей для семьи следует выделить: материальные, социальные и информационные угрозы.

Не для кого не секрет, что от материального благополучия семей во многом зависят не только соответствующие возможности семьи по удовлетворению различных потребностей, но и сохранение семьи, прочность семейных отношений. Бедность российских семей, по мнению 70% опрошенных россиян, это следствие несправедливого общественного устройства. Только 21% семей возлагают вину на самих бедных (за свой невысокий статус). При этом более 50% граждан уверены, что преодолеть бедность можно только путем проведения соответствующей социальной политики⁴¹. Осознание необходимости активизации государственной деятельности в данной сфере привело пока к увеличению материальной поддержки семей с детьми⁴². Однако этого не доста-

³⁶ См.: официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ // <http://genproc.gov.ru>.

³⁷ См.: ст. 23-25.1, 26-28, 35, 36 Закона РФ “О прокуратуре Российской Федерации” от 17 января 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 11. Ст. 521.

³⁸ См.: официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ // <http://genproc.gov.ru/rus/documents>.

³⁹ См.: Определение Конституционного Суда РФ “Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности пункта 1 статьи 34 ГК РФ и пункта 2 статьи 121 СК РФ” от 6 февраля 2004 г. // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. N 5.

⁴⁰ Например, в 2005 г. в семье было передано 75 тыс. детдомовцев. Но при этом за тот же год в России появились 133 тыс. новых сирот. Наблюдается устойчивый рост преступности несовершеннолетних. В 2003 г. совершено 145,4 тыс. преступлений, в 2004 г. – 154,4 тыс. преступлений, в 2005 г. – 154,7 тыс. преступлений // Распоряжение Правительства РФ от 26 января 2007 г. // Росс. газ. 2007. 2 февр.

⁴¹ Данные ВЦИОМ. Пресс-вып. №602 // wciom.ru.

⁴² См.: ФЗ РФ “О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей” от 29 декабря 2006 г. // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1. Ст. 19; Постановление Правительства РФ “Об утверждении Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей” от 30 декабря 2006 г. // Росс. газ. 2007. 10 янв.

точно. Материальное положение семей, прежде всего, зависит от уровня доходов семьи, большая часть которых приходится на заработную плату. Уход от государственного централизованного регулирования оплаты труда при отсутствии достаточных минимальных государственных гарантий по оплате труда на уровне прожиточного минимума привел к тому, что заработная плата отдельных категорий работников остается низкой, несмотря на то, что средняя заработная плата по стране увеличивается⁴³. Кроме того, следует отметить, что низкий размер заработной платы, большие производственные нагрузки, вследствие желания заработать приводят к тому, что наемный работник в целях поддержания своей физической и психической работоспособности вынужден делать рациональный выбор: либо не иметь семью вообще, либо жить не регистрируя фактические отношения в загсе. В этой связи вызывает одобрение увеличение минимальной заработной платы до 2300 руб. с 1 сентября 2007 г., которое, возможно, улучшит материальное положение семей⁴⁴.

Не меньшую опасность для семьи представляют отдельные негативные явления социальной действительности (пьянство, наркомания⁴⁵, преступность). Борьба с пьянством, “пивным синдромом” и употреблением наркотиков в молодежной среде должна стать приоритетом государственной политики. Необходимо прививать с детства здоровый образ жизни. Для этого важно развивать системы детско-юношеских школ, спортивных секций, клубов и других учреждений, которые получали бы государственную поддержку, путем освобождения от налогов, финансовой (грантовой) поддержки⁴⁶. Смещение центра ответственности за развитие физкультуры и спорта на уровень субъектов Российской Федерации и местные органы зачастую не обеспечивает достижения общегосударственных задач.

В современном государстве большое влияние на семейные отношения оказывают средства мас-

совой информации. Причем это влияние не всегда способствует укреплению семьи. Показательно, что в последние годы в российских судах рассматривался ряд дел по искам родителей к центральным телеканалам, пропагандирующим, по их мнению, насилие, жестокость, культ секса, наркотики. Аргументами в суде становились многочисленные доказательства подражания несовершеннолетним героям телевизионных фильмов. Экспертиза многих передач для детей доказала, что они в большинстве случаев способствуют формированию неправомерного поведения несовершеннолетних. Однако суды в большинстве случаев не удовлетворяют требования истцов, констатируя отсутствие составов правонарушения. На наш взгляд, это свидетельствует о том, что отсутствие разработанных правовых механизмов защиты от неблагоприятных факторов окружающей действительности способствует тому, что значительно затрудняется реализация норм Закона “Об основных гарантиях прав ребенка в РФ” от 24 июня 1998 г. в части защиты ребенка от “информации, наносящей вред его здоровью, нравственности и духовному развитию, в том числе от продукции, пропагандирующей насилие, жестокость, порнографию, наркоманию, антиобщественное поведение”⁴⁷.

Можно согласиться с высказанным мнением о том, что в современных условиях правовое воспитание, которое вырабатывается в условиях социальной среды, нередко находится в противоречии с ней, что приводит к дисбалансу в формировании правового сознания несовершеннолетних, развивая “двойственность” личности, обостряя противоречия между правовой жизнью и той идеальной моделью гражданина, которая становится результатом образования при достижении целей, закрепленных нормативно”⁴⁸.

Важно обеспечить информационную безопасность семьи. Не только семья, но и любое государство, заинтересованное в своем будущем, должно участвовать в процессе формирования личности, создавая для развития семьи соответствующие условия. Можно согласиться с предложением о создании специальной комиссии, в которую могли бы войти представители культуры, искусства, здравоохранения, правоохранительных органов и СМИ, которая бы могла давать заключения о том, имеются ли в распространяемых материалах злоупотребления свободой средств массовой информации⁴⁹. Возможно назрела не-

⁴³ За первое полугодие 2006 г. средняя зарплата возросла на 23,1% по сравнению аналогичным периодом 2005 г. (см.: *Ефремова Т.* Зарплаты в России // *Росс. газ.* 2006. 30 июня).

⁴⁴ В современной России реально сложившаяся ситуация на рынке труда и в сфере занятости такова, что цена товара “рабочая сила” в среднем многократно занижена по отношению к его стоимости. По имеющимся данным, доля оплаты труда в ВВП нашей страны составляет только 10–12%, тогда как в промышленно развитых странах мира она достигает 50–60%, т.е. примерно в пять раз больше.

⁴⁵ По данным ВЦИОМ, более 60% россиян считают алкоголизм и наркоманию серьезными бедами страны (см.: *Комсомольская правда.* 2006. 14 окт.).

⁴⁶ Можно только приветствовать первые попытки государства оказать финансовую помощь неправительственным организациям путем выделения 516 из них 250 млн. руб. (см.: *Росс. газ.* 2006. 20 сент.).

⁴⁷ *Собрание законодательства РФ.* 1998. № 31. Ст. 3802.

⁴⁸ *Певцова Е.А.* Воздействие современной социальной среды на правовое сознание школьной молодежи (Теоретико-правовые аспекты) // *Гос. и право.* 2006. № 12. С. 111.

⁴⁹ См.: *Мамонов В.В.* Обеспечение демографической безопасности приоритетная задача Российского государства // *Журнал рос. права.* 2002. № 6. С. 35.

обходимость введения государственной и общественной цензуры СМИ. Погоня за прибылью, жесткая конкуренция на информационном рынке приводит к тому, что традиционные семейные ценности не сохраняются, а семьи зачастую распадаются⁵⁰, существующие отношения в семье достаточно сложные.

Все рассмотренные угрозы предполагают принятие ряда мер, среди которых можно отметить следующие: во-первых, принять Закон “О государственной поддержке семьи, материнства и детства”, который бы закрепил все гарантируемые государством меры материальной, социальной и иной поддержки семьи и способствовал кодификации правовых норм, направленных на реализацию государственной семейной политики. Во-вторых, думается, что нельзя переломить существующую ситуацию, только законодательно

расширив гарантии матерям, детям и семьям. Требуется тщательный анализ практики реализации этих мер на местах, учет рождаемости, какие семьи получают новое жилье, где не реализуются национальные задачи и почему. Важно, чтобы в конечном итоге оценкой работы всех органов был конечный результат. В-третьих, необходимо изменить общественное сознание, которое за годы реформ трансформировалось, в результате переоценки ценностей, экономических факторов – трудностей выживания, падения нравов, вследствие отсутствия четкой государственной идеологии. На наш взгляд, большинство факторов, неблагоприятно отражающихся на семье, объясняются утратой смысла жизни и девальвацией базовых ценностей. Правовые средства не способны урегулировать современные реалии жизни до тех пор, пока не будет установлено единство интересов государства и граждан. Думается, что органы власти должны предпринять все попытки для того, чтобы граждане России почувствовали результат государственной политики “сохранения народа” и ценностей семьи.

⁵⁰ По статистике, из трех заключенных браков каждый второй распадается. Например, в 2003 г. заключено 1091,8 браков – 798,8 разводов; 2004 г. 979,7 – 635,8, 2005 г. 1066,4 – 604,9 // Официальный сайт Госстата http://www.gks.ru/free_doc/2006/b06_13/04-30.htm.