

**Стенограмма парламентских слушаний на тему «Совершенствование семейного
законодательства: возможности и перспективы сохранения традиций российской семейной
культуры»**

17 марта 2016 года

Е.Б. МИЗУЛИНА

Уважаемые участники парламентских слушаний! Начинаем нашу работу. Я прошу извинить, что есть пустые места в президиуме, но люди сейчас подъедут и будут вместе с нами работать. По информации, к сожалению, снова на проходе в здание Совета Федерации ряд наших участников пока задержались. Я надеюсь, что этот вопрос решится и они присоединятся к нашей работе.

Уважаемые коллеги, вам роздана программа. Обратите внимание, вам розданы проект рекомендаций, о котором я немного скажу, и материалы для сегодняшних парламентских слушаний. Тоже посмотрите, какие добротные материалы представили Парламентская библиотека, Правовое управление Совета Федерации, Аналитическое управление Совета Федерации. И от имени комитета я хочу поблагодарить всех, кто готовил эти материалы, кто готовил сегодняшние парламентские слушания.

От имени комитета я хотела бы поприветствовать всех участников. Скажу, что у нас уже зарегистрировались 139 участников из 29 регионов Российской Федерации, то есть представительство достаточно серьезное, интересное. Я надеюсь, эти парламентские слушания будут содержательными.

Обращу внимание, что цель сегодняшних парламентских слушаний состоит в том, чтобы подвести некоторый итог работе, связанной с совершенствованием семейного законодательства, и сформулировать задачи на ближайшее время. Почему я говорю об итоге? Потому что некоторые вопросы, связанные с организацией этой работы и даже с принятием отдельных нормативных правовых актов, уже решены.

Что я имею в виду? Во-первых, Координационный совет при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы и созданная при нем временная рабочая группа по совершенствованию семейного законодательства отстаивали самостоятельность развития семейного права вне зависимости от гражданского права, потому что до сих пор поправки в Семейный кодекс вносились только в связи с принятием каких-либо изменений в гражданском законодательстве. Преобладал и пока еще остается в семейном законодательстве гражданско-правовой подход, в основе которого равенство

прав участников отношений. Вы понимаете, что в семье равенство прав участников отношений вряд ли имеет главную роль. В российской семейной культуре преобладают другие традиции, как раз традиции взаимности, взаимоограничений, взаимопомощи в семье, традиции распределения ролей, объема прав и обязанностей. Здесь могут быть моменты субординации внутри семьи, причем не только детей по отношению к родителям (дети должны слушаться родителей), но и родителей по отношению к детям, потому что интересы ребенка (именно в интересах ребенка родители должны принимать свои решения и организовывать воспитание, содержание, уход) преобладают по отношению ко всем другим интересам, тем более имущественным. А имущественные интересы, имущественные отношения – это то, что составляет основу гражданско-правовых подходов регулирования. Это первый момент, то есть то, что мы отстаивали в острых дискуссиях вместе со многими из тех, кто здесь присутствует.

И доказательством тому, что сегодня этот вопрос остается в прошлом, являются не только сегодняшние парламентские слушания, но и то, что утверждена и одобрена Концепция совершенствования семейного законодательства, построенная на приверженности принципам традиционной семейной культуры. Она поддержана координационным советом, прошла обсуждение в очень многих представительных, профессиональных сообществах, включая Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Второй момент – то, что концепция государственной семейной политики – это сегодня правовой акт и даже нормативный правовой акт, утвержденный Правительством Российской Федерации 25 августа 2014 года. В его основе – традиционная семейная культура, традиционные семейные ценности, в том числе и те, о которых я уже сказала, – во взаимоотношениях родителей и детей.

И третий момент – это уже принятый в рамках нашей работы (уже принятый!), подписанный Президентом и вступивший в силу первый закон – федеральный закон № 457 от 30 декабря 2015 года, направленный на совершенствование семейного законодательства в направлении сохранения, поддержки традиционных семейных ценностей, отстаивания и развития семейного законодательства как такового как самостоятельной правовой отрасли, имеющей свои особенности, свои приоритеты в регулировании семейных отношений.

У нас началась подготовка следующего законопроекта. И в проекте рекомендаций, который мы вам раздали (я хочу обратить на него внимание), мы после многочисленных консультаций, обсуждений с общественностью, со специалистами предлагаем тему (и просили бы

вас высказаться по этой теме, по другим) следующего законопроекта, который мы будем разрабатывать на площадке с участием, думаю, всех, кто сегодня здесь присутствует. Это тема, связанная с внесением изменений в Семейный кодекс в части положений, касающихся лишения родительских прав, ограничения в родительских правах и отобрания ребенка.

В проект рекомендаций мы включили законодательные предложения к разработчикам, которые должны быть, на наш взгляд, положены в основу этого законопроекта. Но еще раз хочу обратить внимание: это проект. Поэтому мы готовы и хотели бы услышать от вас объективную, профессиональную, конструктивную оценку такого рода предложений. Мы всё будем внимательно учитывать, обсуждать и сделаем так, чтобы этот закон, следующий закон, как и первый, был действительно согласованным вариантом, который позволяет развиваться семейному законодательству. Но зачем? Затем, чтобы наши семьи были крепче, и затем, чтобы в этой сфере росло согласие в обществе между властью, и обществом, общественными организациями, и, конечно, в семье, между членами семьи. Поэтому наша сегодняшняя задача – обсудить эти моменты нашего проекта рекомендаций.

Я хочу обратить внимание, что, если до сих пор подготовка законопроекта и предложений по Концепции совершенствования семейного законодательства велась в рамках Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, совершенно очевидно, что сейчас должна появиться такая консолидированная площадка и в парламенте. Потому что от обсуждения только в обществе и с участием общественности мы переходим в реальный конституционный процесс внесения в порядке законодательной инициативы соответствующих законопроектов и их обсуждения обеими палатами российского парламента с участием других субъектов права законодательной инициативы, которые дают отзывы на эти законопроекты до первого чтения, вносят поправки ко второму чтению.

И обратите внимание: что в президиуме, что в составе участников... у нас сегодня только в Совете Федерации три комитета, которые работают по этой теме, и первый закон в Совете Федерации мы проводили тремя комитетами. Все три комитета обсуждали и давали заключения. Это комитет уважаемой Зинаиды Федоровны Драгункиной – Комитет по науке, образованию и культуре, комитет Валерия Владимировича Рязанского – Комитет по социальной политике и комитет, который я представляю, – Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству, который возглавляет Андрей Александрович Клишас.

Кроме того, с нами работали (и мы будем продолжать работать в связке) два комитета Государственной Думы – это Комитет по вопросам семьи, женщин и детей (профильный комитет Государственной Думы) и Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов (кстати, это новое название), который возглавляет Ольга Юрьевна Баталина. Так что вы понимаете, какой солидный состав.

Более того, остается временная рабочая группа по совершенствованию семейного законодательства при Координационном совете при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Она объединяет специалистов в области семейного права, ученых со всей страны, а мы их по крупицам собирали, потому что, естественно, слабое, медленное развитие семейного законодательства не давало развиваться и науке. Мы надеемся, что и наука семейного права, а значит, разработки ученых, их исследования в области семейных отношений – это тоже наконец-то в России будет представлено так, как должно быть. Потому что семейные отношения нуждаются в исследовании разными специалистами, мы должны иметь реальную профессиональную картину и в этой сфере.

Здесь будут выступать и с нами вместе участвуют представители Общественной палаты. Обратите внимание, эти парламентские слушания мы проводим вместе с Общественной палатой и вместе с ней будем разрабатывать очередной законопроект. Работа очень конструктивная. От Общественной палаты здесь присутствует судья с большим стажем в прошлом Виноградова Людмила Николаевна, которая даже подготовила проект соответствующего закона и законодательные предложения, которые мы действительно серьезно будем обсуждать в рамках подготовки очередного законопроекта о поправках в Семейный кодекс. И пришли те представители общественных организаций, кто действительно в этом заинтересован и кто готов вместе с нами здесь участвовать. Это и родительская ассоциация, и родительские комитеты вновь созданные к нам подходили, уполномоченные по правам ребенка из ряда регионов, это представители Патриаршей комиссии по вопросам семьи, защиты материнства и детства и Общероссийской общественной организации защиты семьи "Родительское Всероссийское Сопротивление" – одной из самых активных и известных в обществе организаций, отстаивающих права родителей в частности, права родителей и детей, конечно, потому что они взаимосвязаны.

Сегодня мы составляли программу на основании ваших предложений. Надеемся, что будут представлены разные точки зрения и мы получим некоторые единые представления о следующем законопроекте, его актуальности и его предполагаемом содержании.

Сегодня здесь с нами вместе работают еще судьи Верховного Суда Российской Федерации. С удовольствием обращаюсь, Ваша честь, Людмила Михайловна Пчелинцева, автор многих комментариев к семейному законодательству, лучших я могу сказать, и сегодня это судья номер один в Российской Федерации по правоприменительной практике судебной, связанной с применением семейного законодательства. И ее коллега – судья Верховного Суда Кликушин Александр Анатольевич, который тоже сегодня специализируется на судебной практике, связанной с применением семейного законодательства судами Российской Федерации. Это высочайшие профессионалы в России, к которым мы относимся с глубочайшим уважением. Мы признательны, что вы нашли время, возможность. И мы благодарны Вячеславу Михайловичу Лебедеву, потому что он, безусловно, скажем так, в определенном смысле "благословил" вас на участие в таком серьезном обсуждении. Практика, конечно, зависит от качества закона. И здесь присутствуют эксперты и специалисты в области семейного права.

Обращаю внимание: программа состоит из четырех частей. Сейчас будет приветственное слово от ряда наших коллег, затем, во второй части, – доклады, причем продолжительность разная. Обратите внимание, что сегодня с основным докладом будет выступать заведующая кафедрой Тверского государственного университета, член нашей временной рабочей группы, доктор юридических наук, профессор в области семейного права Ильина Ольга Юрьевна. У нее основной доклад от координационного совета, от временной рабочей группы. И с докладами будут выступать еще и Мамиконян Мария Рачиевна с коллегами, от Министерства образования и науки Российской Федерации – Романова Ирина Игоревна.

И я хотела бы одновременно поблагодарить Министерство образования и науки. Посмотрите, мы раздали вам материалы, связанные с подготовкой к сегодняшним парламентским слушаниям. Министерство образования подготовило специальный доклад об их видении актуальных положений Семейного кодекса, которые нуждаются в совершенствовании в ближайшее время. И соответствующая рабочая группа в Министерстве образования и науки тоже создана. Поэтому, обратите внимание, материал очень добротный, интересный и фактически в унисон с теми подходами, которые мы все здесь обсуждаем и которых придерживаемся.

Очень большая просьба: выступления участников – до пяти – максимум семи минут. Но я буду вынуждена, если будет большое количество записавшихся и мы не будем успевать, потом сократить это время, потому что нам важно услышать вас всех, это важно для нашей последующей, уже такой черновой большой работы. И в конце – проект рекомендаций. К нему можете высказывать замечания. Мы учтем все, что будет высказано, потом обсудим, уже после

парламентских слушаний, конечно, потому что здесь не будет возможности детально обсудить каждое замечание.

Вот такой график работы. Если будут вопросы и желание выступить, направляйте это в письменном виде, только напишите фамилию и какую организацию или орган власти вы представляете.

Я бы хотела предоставить слово для приветствия Драгункиной Зинаиде Федоровне. Она не только председатель комитета Совета Федерации, но и секретарь координационного совета, который фактически всю страну заставил обсуждать вопросы семьи, детей. И очень большой вклад Зинаиды Федоровны личный, и душевный – гигантский. Дай бог Вам сил!

З.Ф. ДРАГУНКИНА

Спасибо, уважаемая Елена Борисовна.

Уважаемые члены президиума и все участники парламентских слушаний! Елена Борисовна освободила меня от большого первого абзаца – перечислить, кто в зале. Я могу только совершенно искренне сказать, что столь авторитетное собрание мы горячо приветствуем в стенах Совета Федерации – палате регионов. Поэтому еще раз напоминаю, что именно в этом зале (потом с переходом в большой) рождаются идеи, идут дискуссии, споры, находят консенсусы по целому ряду законопроектов, рождаются новые инициативы. Вообще, зал располагает к тому, чтобы слушать и быть услышанным.

Я совершенно искренне хочу пожелать сегодняшнему нашему разговору обязательного конкретного выхода. И Елена Борисовна уже об этом в самом начале всем нам говорила, поставила такую задачу.

Я думаю, что все, кто сегодня здесь, понимают, что на каждом из нас лежит ответственность за создание прочной законодательной базы, которая как раз направлена на укрепление российской семьи. Я бы даже еще раз вернулась к очень точной теме сегодняшних наших слушаний – именно укрепления семейной культуры в нашей стране. Об этом говорилось на прошедших в январе здесь, в Совете Федерации, IV Рождественских парламентских встречах в рамках Международных Рождественских образовательных чтений на тему "Традиции и новации: культура, общество, личность" с участием Патриарха Московского и всея Руси Кирилла и Председателя Совета Федерации Валентины Ивановны Матвиенко. Тогда тема семьи обозначилась ключевой в выступлениях всех без исключения участников встреч. Валентина Ивановна справедливо отметила, что сегодня в ряде западных стран изощренно и цинично подменяются понятия добра и зла, низвергаются традиционные семейные и нравственные идеалы.

Разрушать семью (я думаю, убеждать здесь никого не надо) – значит разрушать народ, страну, цивилизацию в целом. Государство, общество и церковь, мое убеждение, тоже должны всемерно помогать семье.

Еще так же ярко эта мысль прозвучала и в выступлении Патриарха Московского и всея Руси Кирилла. Он подчеркнул: "Сегодня институт семьи требует особой защиты со стороны государства. Необходимо на законодательном уровне отстаивать традиционные определения понятий "семья" и "брак", обеспечить семьям защиту от неправомерного вмешательства во внутреннее общение супругов и в воспитание детей.

Семья – это первая и наиболее важная школа жизни для каждого человека. Именно поэтому подрыв духовного и нравственного благополучия семьи – это удар по благополучию всего общества, удар по будущему народа и государства". Вот такая цитата (я напоминаю ее) из совершенно блистательного выступления Патриарха на Рождественских чтениях.

Участники встреч говорили также о необходимости воплощения в жизнь ключевых положений Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, которая инициировалась, разрабатывалась при непосредственном участии нашего координационного совета при Президенте. И ни для кого не секрет, что в течение семи лет инициировала эту тему конкретно наша коллега Елена Борисовна Мизулина. Ее поддержали все члены совета, гражданское общество, и абсолютная поддержка по всем трудным шагам была обеспечена от Валентины Ивановны Матвиенко.

Уважаемые коллеги! Само время поставило перед нами задачу существенного обновления семейного законодательства. Напомню, что Семейный кодекс не менялся более 20 лет, с 1995 года. По поручению Валентины Ивановны при координационном совете была создана временная рабочая группа по модернизации семейного законодательства. Была проделана определенная работа, побоюсь сказать "большая", но изо дня в день мы предпринимали много шагов, чтобы найти понимание у тех, от кого зависели наши дальнейшие шаги.

Не могу не отметить огромную помощь Ларисы Игоревны Брычёвой, человека уважаемого нами, помощника Президента – начальника Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, а также тех мудрых юристов, которые по ее инициативе собрались, услышали тогда нашу первую цифру, что мы 55 поправок подготовили, началась очень бурная дискуссия. Но именно эта первая дискуссия и последующая работа помогли нам сделать тот самый первый шаг. Была разработана и начала реализовываться Концепция совершенствования семейного законодательства, включающая уже тогда 52 блока

законодательных предложений по внесению изменений в Семейный кодекс и еще в 16 федеральных законов. Так, в декабре 2015 года (Елена Борисовна представляла это на заседании Совета Федерации) был одобрен Федеральный закон "О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и статью 256 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации".

Еще раз огромное спасибо, Елена Борисовна, за Вашу настойчивую, активную работу по достижению тех целей, которые Вы ставите. И хочу поблагодарить всех, кто был рядом с нами в этом.

Но это только начало. Сейчас идет очень активная работа над новой редакцией Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Вопросы ответственности за правонарушения, посягающие на семью и права несовершеннолетних, замечу, выделены в отдельную главу. Особо хочу отметить усиление мер ответственности за вовлечение несовершеннолетних в употребление алкоголя, психоактивных или одурманивающих веществ, в процесс потребления табака, если такие действия совершаются родителями и законными представителями несовершеннолетних.

Совсем недавно, точно скажу – 2 марта, во исполнение Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы при Совете Федерации (мы проголосовали) создан Совет по проблемам профилактики наркомании во главе с Галиной Николаевной Кареловой. Евгению Алексеевичу Брюну и мне поручено стать заместителями в этом совете. Первое заседание мы готовим на начало апреля, и оно будет полностью посвящено проблемам профилактики употребления наркотиков среди детей и подростков. Не мне рассказывать вам, что происходит с этим вопросом в целом у нас в стране. И я думаю, что мы вместе с вами сумеем сделать серьезные, конкретные шаги в этом направлении.

И еще. Сегодня предстоят самые разные выступления. Хочу обратить внимание на соединение наших общих усилий вокруг обсуждаемого вопроса. Вы знаете, каждый год мы видим, что что-то у нас получается. Та огромная межведомственная разрозненность, которая существовала раньше, в каких-то вопросах уходит. Во всяком случае, принятие названных мной документов и многих других и работа над ними – тому подтверждение. Приняты документы, разработаны планы реализации, а вот на месте соединиться следовало бы. И я, как сопредседатель Национальной родительской ассоциации, которая объединила активных родителей из 78 регионов нашей страны, отмечу, что многие предложения регионов, родительской общественности, лучшие региональные практики нами учитываются в работе по совершенствованию семейного

законодательства. И в этом направлении роль родительской экспертизы безусловна. Очень хотелось бы, чтобы на местах опирались на интереснейших людей, которые по воле сердца вошли в эту ассоциацию. Месяц назад в этом зале мы слушали их и радовались, что за такое короткое время многое задуманное тогда и Людмилой Ивановной Швецовой, царство ей небесное, и всеми нами воплощается сегодня в жизнь.

Хочу подчеркнуть активную работу регионов и по моральному и материальному поощрению родителей, многодетных семей, популяризации семейных ценностей. Конечно, мы будем говорить сегодня о том, что мешает нам в работе. К сожалению, нередко наши СМИ действуют просто с точностью до наоборот. Вместо пропаганды лучшего, позитивного опыта идет смакование фактов жестокого и хамского поведения подростков, родителей, насилия, откровенных грубости и пошлости. А где все-таки нормальная российская семья, ее реальные заботы и надежды? Почему об этом молчит сегодня телевидение, вообще средства массовой информации? Так много появилось достойных примеров. Можно было бы бесконечно рассказывать о том, что делает конкретно председатель попечительского совета Всероссийской программы "Святость материнства" Центра национальной славы и Фонда Андрея Первозванного Наталья Викторовна Якунина. Можно было бы показать, как показали в нашем зале недавно, в Час субъекта, пятитомник "Библиотека белгородской семьи", потрясающие книги, потрясающие рассказы о заботе государства о семье и о том, что сама семья делает в ответ на это. Много примеров.

Уважаемые коллеги! Я рассчитываю, что сегодня мы определим наши дальнейшие конкретные шаги. Позволю себе сказать, что послезавтра вместе с делегацией я вылетаю в Совет Европы на очередное заседание Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, где мне предложено выступать и задавать вопросы по темам защиты прав женщин и детей. Я активно готовлюсь. И накануне мы получили уже из Совета Европы проект новой стратегии Совета Европы по защите прав ребенка, которая будет в апреле рассматриваться в Болгарии и готовиться к принятию Советом Европы на 2016—2022 годы. Я думаю, что она вызовет большой интерес у всех нас. И когда я смотрю только оглавление будущей работы Совета Европы... Обратите внимание: система правосудия, выстроенная для взрослых, проблемы семей и родителей, бедность, неравенство, социальное отчуждение, насилие, жестокое обращение с детьми, права ребенка, равные возможности для всех детей – это темы, которые сегодня кричат не только в нашей стране, но и, можно сказать, во всей Европе. Я думаю, что мы примем активное участие, потому что 2017 год – это время завершения действия нашей Национальной стратегии действий в интересах

детей на 2012–2017 годы. И уже сегодня мы очень активно обсуждаем, как мы будем действовать дальше, что должно быть, надо ли менять эту стратегию, надо ли добавлять ее. Одним словом, всё это – темы для обсуждения, но они так или иначе напрямую касаются нашей темы, вынесенной сегодня на парламентские слушания.

Я приглашаю всех вас к конструктивному обсуждению. Благодарю за внимание.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Зинаида Федоровна, спасибо громадное. Мы желаем Вам успехов на Совете Европы. Я думаю, будут не очень простые дискуссии.

Слово для приветствия предоставляется Епифановой Ольге Николаевне, председателю Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей.

Подготовиться Баталиной Ольге Юрьевне.

О.Н. ЕПИФАНОВА

Добрый день, уважаемые коллеги! От имени Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей сердечно приветствую вас.

Мы высоко ценим усилия организаторов и признательны Елене Борисовне за приглашение принять участие в организации и работе сегодняшних парламентских слушаний. Многолетняя практика совместного открытого обсуждения актуальных проблем совершенствования семейного законодательства учеными, практиками и представителями законодательной власти показывает, что именно такой формат позволяет найти пути их наилучшего решения.

Коллеги, со дня вступления в силу Семейного кодекса Российской Федерации прошло 20 лет. За это время в обществе произошли серьезные изменения: по сути, изменились и страна, и общество, и общественные отношения. Все более настойчиво стал обозначаться общественный запрос на государственную семейную политику, ориентированную на укрепление, развитие и защиту института семьи как фундаментальной основы российского общества. Это сохранение традиционных семейных ценностей, повышение социальной роли семьи в жизни общества, укрепление нравственных начал семейно-правового регулирования. Вслед за этим неизбежно должно было измениться и стало меняться отраслевое законодательство. За прошедшие 20 лет в Семейный кодекс были внесены изменения 27 федеральными законами. Это не очень много, что характеризует семейное законодательство как довольно консервативную отрасль.

Однако сегодня мы отчетливо видим, что назрела настоятельная необходимость основательного совершенствования и актуализации отдельных положений Семейного кодекса.

Ведь, несмотря на радикальные перемены в социально-экономической жизни страны и общественных отношениях, указанный правовой акт до настоящего времени не подвергался глубокому системному анализу и пересмотру.

Еще одно, на что мне хотелось бы обратить ваше внимание, уважаемые коллеги. Сегодня нельзя не видеть, что кардинально изменилась и вся внутригосударственная политика по отношению к семье. Теперь она в соответствии с общественным запросом ясно и недвусмысленно направлена на укрепление, защиту, развитие института семьи и традиционных семейных ценностей. Теперь у нас есть основополагающий документ – Указ Президента "О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы", создан координационный совет при Президенте Российской Федерации по реализации указанной стратегии под председательством Валентины Ивановны Матвиенко. Значимым результатом явилась также разработка Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации до 2025 года. Понятно, что нам, законодателям, предстоит обеспечить нормативно-правовое сопровождение всех этих задач и планов. И такая работа уже началась.

Внесены изменения по совершенствованию механизма поддержки граждан, желающих усыновить или взять под опеку, попечительство, патронат детей-сирот, а также механизма поддержки и системного сопровождения семей, уже воспитывающих приемных детей.

Как уже отмечала Елена Борисовна, решением председателя координационного совета Валентины Ивановны Матвиенко создана временная рабочая группа по совершенствованию семейного законодательства. Членами этой группы проделана огромная работа, результатом которой стала разработка Концепции совершенствования семейного законодательства. Теперь началась законодательная работа по реализации этих идей и предложений.

Первый из пакета законопроектов в рамках упомянутой концепции уже завершен. Буквально в канун Нового года Президент Российской Федерации подписал федеральный закон, вносящий изменения в Семейный и Гражданский кодексы. Сейчас разрабатывается следующий законопроект, касающийся регламентации лишения родительских прав как крайней меры семейно-правовой ответственности, а также ограничения в родительских правах и судебного порядка отобрания ребенка.

Комитет поддерживает и будет поддерживать все начинания, направленные на защиту прав и интересов семьи и детей.

Коллеги, мы понимаем, что в этой работе не может быть поставлена точка, она должна продолжаться с учетом тех реалий и требований, которые ставит перед нами государственная

семейная политика. От всей души желаю всем вам, участникам парламентских слушаний, продуктивной работы. Благодарю за внимание. *(Аплодисменты.)*

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо.

Слово предоставляется Баталиной Ольге Юрьевне, председателю Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов. Ольга Юрьевна тоже член координационного совета при Президенте, кстати, как и Ольга Николаевна Епифанова.

Вы кандидат экономических наук? Я впервые это увидела. Я просто знаю, что Вы очень хороший юрист.

И вообще я скажу: мало того что Ольга Юрьевна замечательный юрист, очень много работающий, несмотря на занятость и на то, что сейчас очень сложная ситуация в Госдуме, она вместе с нами. Это достойно уважения и подражания для многих моих коллег, скажу так. Ну и, конечно, очень во многом единомышленник помимо того, что она прекрасный юрист-профессионал.

Спасибо, Ольга Юрьевна.

О.Ю. БАТАЛИНА

Спасибо, уважаемые коллеги, за возможность участвовать в парламентских слушаниях.

Несмотря на то что наш Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов напрямую не занимается такой отраслью права, как семейное законодательство, мы партнеры здесь с Комитетом по вопросам семьи, женщин и детей и всегда очень конструктивно работаем, в том числе и с общественными организациями, которые профессионально занимаются вопросами защиты прав детей и в целом развития семейного законодательства.

Действительно, коллеги уже говорили о том, что мы далеко не с нуля начинаем развитие семейного законодательства. И, несмотря на то что Семейный кодекс был принят достаточно давно, его основные постулаты не меняются и не утратили актуальности. Другой вопрос – это качество правоприменительной практики, как реализуются нормы Семейного кодекса.

И первое, с чего бы я хотела начать, – с материала, который нам представили, как я понимаю, наши уважаемые коллеги из "Родительского Всероссийского Сопротивления", который называется "Общая схема незаконных действий по реализации спроса на чужих детей".

Если вы внимательно проанализируете этот материал, вы увидите, что в основном речь идет о том, как не исполняются нормы Семейного кодекса, нормы, которые заложены в нем, и нормы, которые не вызывают вопросов с точки зрения их содержания. Но во что они

превращаются на практике? А превращаются они действительно в системные нарушения прав детей, особенно если к этим семьям у государственных структур возникают вопросы.

О чем это говорит? Это говорит об одном – что мы, обсуждая сегодня на парламентских слушаниях семейное законодательство, конечно, обсуждаем не только Семейный кодекс, и, может быть, даже в некоторых вопросах и не совсем его, а мы обсуждаем всю ту систему нормативных актов, которая в конечном счете и формирует нашу правоприменительную практику.

Касаясь документа, представленного нам... Откуда начинаются проблемы? Они начинаются с того, что у нас Министерство внутренних дел живет по абсолютно другой нормативной базе, являясь непосредственным участником процессов в семейной политике. Непосредственным! И один из вопросов, который нам необходимо решить (я надеюсь, это будет сегодня обсуждаться на парламентских слушаниях), – как нам "сшить" всю систему органов исполнительной власти, федеральных структур, муниципальных и исполнительных органов в единую, комплексную, действующую по одним законодательным нормам систему, которая бы реально отвечала на те вопросы, которые сегодня уже зафиксированы в Семейном кодексе. Ведь это же подмена понятий, когда Министерство внутренних дел, реализуя свой набор полномочий, которые регулируются совсем иным образом, не имеет никакого отношения к семейному законодательству, которое не пропитано духом семейного законодательства и не основано на его постулатах, впрямую входя в систему взаимоотношений, осуществляя профилактику в том числе неблагополучия, вмешивается в нашу с вами сферу компетенции. Это проблема, которую мы с вами должны решить, мы должны найти выход из этой ситуации, мы должны "сшить" законодательные нормы и заставить все ведомства работать по единым правилам. Тогда у нас вот эта общая схема, я надеюсь, прежде всего, существенно минимизируется на первом этапе, я не испытываю иллюзий, она не сведется к нулю, потому что у нас в реализации этой системы еще огромную роль играет человеческий фактор. И, к сожалению, у нас недостаточно сегодня профессионализма и порой даже человеческих качеств у тех людей, которые реализуют нормы семейного права на местах.

Говоря в целом о законодательстве, которое касается детей-сирот, я абсолютно согласна с Ольгой Николаевной, что мы затянули с законопроектом по судебному порядку отобрания. Он нашел поддержку в обществе, он находит поддержку и в тех профессиональных структурах, которые занимаются этим вопросом.

Но, действительно, если мы с вами оставляем субъективное мнение в процессе отобрания, и только его, то тогда мы становимся зависимыми от профессионализма и человеческих качеств

тех людей, которых мы этим субъективным правом наделили. А можем ли мы с вами как законодатели и правоприменители регулировать это субъективное право? Разумеется, нет.

Поэтому введение четкого порядка, предусматривающего в том числе и судебный контроль за отобранием детей по статье 77 Семейного кодекса, объективно необходимо. И в этом комплексном, большом законопроекте действительно речь не может вестись только об отобрании, мы должны рассмотреть всю цепочку взаимоотношений, которые возникают у нас на этапе ограничения родителя в правах, лишения родителя прав, возможности восстановления в правах и самое главное – всех тех процедур, которые происходят между этими реперными точками. Ведь нет же задачи наказать родителя! Главное это понимать. Нет и не может быть такой задачи! Мы с вами сознательно ввели в концепцию государственной семейной политики презумпцию добросовестности родителя. Добросовестности! Вот если исходить из презумпции добросовестности родителя, тогда вся система взаимоотношений, возникающих в процессе отобрания, ограничения, восстановления должна быть настроена на то, чтобы дать право и возможность родителю при поддержке государства, при поддержке власти, при поддержке той системы мер, в том числе и социальных, восстановить семью, возродить ее, вновь объединить.

Сегодня, к сожалению, в Семейном кодексе несколько репрессивный механизм, мы с вами это отчетливо видим. Он направлен только на одно – принять решение, оформить его документально и в короткие сроки. И не просматривается между строк Семейного кодекса, а как же быть родителю, который попал в такую ситуацию по объективным, по субъективным причинам. Но факт остается фактом. Мы же понимаем, что в основе этого очень часто – и алкоголизм, и наркомания, то есть действия, которые совершаются человеком осмысленно, то есть здесь не скажешь, что эта ситуация произошла в ряде случаев, ну, уж совсем не по вине родителя. Конечно, есть и родители, которые своим правом злоупотребили. Но значит ли это, что они навсегда лишаются возможности в дальнейшем воспитывать своего ребенка? И что должны сделать общество и власть для того, чтобы эта возможность к человеку вернулась?

Пока этого нет в Семейном кодексе, и мы очень рассчитываем, что в законопроекте, о котором мы говорим, этот компонент появится. И вместе с ним появятся обязанности, что немаловажно, в том числе и у органов социальной защиты, и у учреждений социального обслуживания быть соучастниками этого процесса. Потому что если в момент лишения родителя родительских прав вся работа с человеком завершается, то, знаете, не всегда есть шансы на то, что человек с этими трудностями справится самостоятельно, если были объективные причины, по которым человек, к сожалению, стал участником лишения родительских прав.

Для нас крайне важен и другой закон. Может быть, вы напрямую не связываете его с семейным законодательством, но нормы этого закона влияют на то, что происходит сегодня с семьей и детьми. Это Федеральный закон № 120 "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних". Это сегодня по своему духу опять "полицейский" закон. Это закон, который был написан в советское время, по сути, и отражает советскую систему работы, систему надзорную, систему, в большей степени основанную на инструментах принуждения, а не стимулирования, не на партнерстве, не на диалоге, не на всем том, что является сегодня основой взаимоотношений человека и общества.

Мы очень рассчитываем здесь на то, что и Министерство образования и науки ускорит работу по совершенствованию этого закона и представит нам на обсуждение новую его редакцию. Трудно в рамках той концепции, которая сегодня заложена в законе № 120, что-то поменять. Все эти изменения носят точечный характер, они не меняют дух закона, а дух закона, конечно, должен быть изменен.

Я знаю, что Министерством образования и науки создана такая рабочая группа, с привлечением в том числе регионов. И я приглашаю всех участников сегодняшних парламентских слушаний войти в работу этой группы, потому что закон для нас крайне важный. Это как раз закон о том, как и когда мы действуем, когда видим первые признаки семейного неблагополучия. Мы наказываем семью за то, что в ней эти признаки появились или мы помогаем семье с этим справиться? Вот основной смысл, собственно, этого закона.

Что касается поддержки развития форм семейного устройства... Коллеги, сейчас появилась уже статистика по детям-сиротам за 2015 год. И я вам могу сказать, что она, конечно, очень впечатляет. Напомню вам, что в конце 2012 года, когда мы принимали "закон Димы Яковлева", направленный всего лишь на запрет усыновления детей в одну страну – в Соединенные Штаты Америки, мы, наверное, даже не могли тогда предположить, какой масштабный и позитивный эффект будет иметь этот закон. Да, он тогда сопровождался очень активной общественной дискуссией, сталкивались разные мнения, было очень много непримиримых противников этого закона. Но эта дискуссия заставила всех членов общества, всех участников этого процесса по-другому посмотреть на семейное законодательство, регулирующее вопросы детей-сирот.

Все то, что мы часто принимаем за догму и не подвергаем сомнению, принимая к исполнению, на самом деле догмой не является, в том числе и в Семейном кодексе. И, когда мы правили законодательство по детям-сиротам летом 2013 года, мы в этом убедились – что все надо

проводить через критический анализ и смотреть, как это сегодня происходит в жизни. Благодаря огромной работе, которую провел и Координационный совет при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы во главе с Валентиной Ивановной Матвиенко, и той работе по изменению этой системы, которую провели профильные комитеты Государственной Думы, Совета Федерации, той работе, которую провели Министерство образования и науки и органы власти на местах, в целом мы существенно изменили ситуацию в сфере сиротства. Если на конец 2012 года в учреждениях всех форм у нас проживало и воспитывалось 119 тысяч детей-сирот, и при этом это количество увеличивалось объективно, то по состоянию на 1 марта текущего года у нас воспитывается в учреждениях 69 тысяч. Мы никогда не могли даже предположить, что сможем опуститься ниже планки 100 тысяч, потому что каждый год у нас выявляется около 60 тысяч детей, оставшихся без попечения родителей. И, для того чтобы у нас шло уменьшение банка данных, мы должны устраивать и тех, кто выявлен, и тех, кто сегодня проживает в учреждениях. И итоги 2015 года показали вновь, что выявлено 58 тысяч детей, оставшихся без попечения родителей. Эта цифра неуклонно снижается, она совсем недавно была 80 тысяч, а не 58. А 59 тысяч детей за этот год устроены в семьи. И это говорит нам о том, что мы должны продолжать работу по поддержке замещающих семей в том числе. Потому что если у нас сегодня в учреждениях 69 тысяч, конечно, наша цель – работать с кровной семьей, не наращивать это число, а максимально содействовать тому, чтобы ребенок оставался в кровной семье. Но если ситуация так сложилась и он остался без попечения родителей, конечно, нужно помогать замещающим семьям.

И я честно смотрю здесь в глаза Аллы Зауровны, мне очень не нравится то, что происходит сегодня с законодательством Москвы в отношении замещающих семей. Мы готовы помогать в решении вопросов о месте жительства, о месте регистрации, совершенствовать федеральное законодательство. Но ставить барьеры при устройстве детей из других регионов в московские семьи, поверьте, безнравственно. И мы будем к этой теме возвращаться. И то, что, скажем, вам не видно, может быть, сегодня каких-то решительных действий, не означает, что мы согласны с тем, что делается. Я уверена, зная профессионализм и Владимира Аршаковича, и Аллы Зауровны, что мы обязательно найдем компромисс. И это будет здравый компромисс, где не будет злоупотребления правом, с одной стороны, но и не будет нарушения прав приемных родителей в Москве, которое произошло, к сожалению, после принятия известных нормативных актов.

Поэтому мы планируем на площадке Госдумы (приглашаем в свой комитет) в рабочем порядке (это не вопрос широкого общественного обсуждения)... нам нужно найти реальное

законодательное решение. Мы готовы к этой работе, мы готовы пригласить на свою площадку и Департамент социального развития, и общественные организации. Давайте двигаться дальше. Но мы не ставим в этом вопросе точку, вот наш комитет – совершенно точно.

Социальное воспитание. А вот здесь я прошу вашей поддержки. Мне реально нужны ваши помощь и поддержка. Мы повторно внесли законопроект о социальном воспитании как о еще одной разновидности, о форме семейного устройства, которая направлена на одно – на устройство в семьи из интернатных учреждений детей-инвалидов, детей-подростков старшего возраста, которые трудно устраиваются в семьи, и кровных братьев и сестер, которые по Семейному кодексу должны идти на устройство в одну семью. Мы проработали законопроект. Мы считаем, что при возможности заключения трудового договора с людьми, которые готовы этим заниматься профессионально, после соответствующей подготовки, при необходимой социальной поддержке он будет востребован в обществе. Нам крайне важно, чтобы люди не совмещали деятельность по воспитанию детей-инвалидов со своей текущей трудовой деятельностью, потому что тогда трудно рассчитывать на качественную реабилитацию ребенка, в том числе и в домашних условиях. Если это трое-четверо детей, ну, трудно представить, что это можно совмещать со своей текущей работой, с восьмичасовым рабочим днем.

Мы рассчитываем на то, что Правительство Российской Федерации, которое при первой рассылке дало отрицательный отзыв на наш законопроект, сейчас, рассмотрев, его поддержит. Потому что у нас огромное количество запросов от приемных семей из субъектов с просьбой предоставить им такое право, дать им возможность. Это не будет обязательством каждого региона. Мы дадим регионам право при принятии своих, региональных актов вводить и такую форму, как социальное воспитание. Если она не нужна в Москве, ее может не быть в Москве, но если она нужна, например, в Казани, в Санкт-Петербурге или в любом другом регионе – у них должны быть такие право и возможность.

Коллеги, понимаю, что злоупотребляю временем. Благодарю всех вас, уверена, за активное обсуждение. У нас, в Государственной Думе, текущая неделя – парламентская, идут заседания Государственной Думы, и сегодня у нас плановое заседание комитета. Поэтому я приношу искренние извинения всем вам за то, что не могу, к сожалению, остаться дольше. Мне сейчас нужно провести заседание комитета и подготовить законопроекты для вынесения их на завтрашнее заседание палаты. Но я уверена, что Елена Борисовна передаст мне весь пакет того, что будет обсуждаться, и мы активно включимся в реализацию тех решений, которых вы достигнете. Спасибо. *(Аплодисменты.)*

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Ольга Юрьевна. Но я бы на один момент хотела обратить внимание, пока Вы не ушли. У Вас прозвучал тревожный, на мой взгляд, тезис относительно того, что вопрос не столько в несовершенстве семейного законодательства, сколько в правоприменительной практике. Вот я здесь позволю себе не согласиться. Это не так. Более того, если системный пересмотр Семейного кодекса и смежного законодательства, который мы предлагаем, позволяет и нормы других законов пересмотреть сквозь призму приоритета традиционной семейной культуры в России, то есть ценностей, которые важны для семейного права, например, наилучшие интересы ребенка...

Я вам приведу пример относительно того, насколько сегодня совершенно или несовершенно семейное законодательство и как оно срабатывает, потому что Вы приводили пример относительно ведомств, например, когда выявляют ребенка. Сейчас по поручению Совета Федерации я несколько месяцев занимаюсь вопросом смерти таджикского мальчика Умарали Назарова в Санкт-Петербурге. Мы собрали очень много информации, мы направляем запросы, что-то новое выясняем. И в результате сегодня после многих запросов... пока еще мы до конца не доработали, но тем не менее совершенно очевидно, что те, кто выявил этого ребенка, а задержали тогда его маму, родного дядю, и у мамы на руках – маленький ребенок... Миграционная служба и полиция могли задержать людей, у которых пропущена регистрация, то есть она истекла? Да, могли. Что они могли сделать по законодательству? Они могли и обязаны были их задержать, то есть ограничить свободу, поместить в соответствующий приемник у себя, в органах полиции. У мамы на руках ребенок. Вот сотрудники органов полиции и Федеральной миграционной службы встали перед выбором: или интересы ребенка, которому несколько месяцев, его вроде бы за решетку-то не посадишь, это нехорошо, или наши государственные интересы, ведь человек находится без регистрации, регистрации уже нет. Как действовали сотрудники полиции и УФМС? Интересы ребенка тут не важны, у них свое законодательство, маму, дядю – соответственно за решетку, ребенка отбирают и направляют в центр реабилитации. При этом они ссылаются: "Извините, а в семейном..." Тут приходит бабушка, вместе с ними – бабушка, есть бабушка. Но они говорят, и везде, во всех ответах сейчас идет: "Извините, ни в статье 64 Семейного кодекса, ни в законе об опеке и попечительстве – нигде не стоит вопрос о бабушке, которой можно было бы отдать, не стоит вопрос о том, что бабушка тоже может быть законным представителем ребенка, только родители. И у нас нет возможности выбора, у нас не было выбора, мы не могли не задерживать маму с этим маленьким ребенком, у нас такая ситуация не прописана в законодательстве, поэтому мы действовали законно. Мы взяли ребенка и туда поместили. У него

оказался букет болезней, поэтому он на следующий день умер". И предполагается, что если бы оставили его с бабушкой, наверное, был бы такой же исход.

Что из этого следует? Несовершенен Семейный кодекс? Да. Очевидно, что есть пробел. Кто-нибудь пытался здесь это исправить? Потому что бабушек много (и в российских семьях) и дедушек тоже, и хороших, и позитивных.

Бывают такие ситуации? Да. Решается вопрос в пользу бабушек и дедушек? Ну, на усмотрение: где-то чиновник оказывается более добрым, а чаще всего (за это, извините, и накажут в дисциплинарном порядке) они действуют не в интересах ребенка, не в интересах родителей (если тем более у них нет никаких проблем) или бабушек и дедушек, которые не лишены, не ограничены в правах и, наверное, лучше бы справились с этими детьми, они действуют чисто бюрократически.

И в результате у нас получается маленькое несовершенство Семейного кодекса. Маленькое! Оно сказывается на всем другом отраслевом законодательстве. И цена несовершенства в данном случае – это смерть ребенка. Это сопоставимые вещи? Нет.

Совершенно очевидно, что сейчас, когда мы системно пересматриваем Семейный кодекс, может быть, мы что-то в нем и не будем править, откажемся, потому что здесь и так хорошо записано. Но нам точно понадобится одновременно поправить где-то отраслевое законодательство, чтобы в ситуации выбора, исходя из тех ценностей, которые мы сейчас проводим в рамках этой работы (здесь наилучшие интересы ребенка, родительство и взаимоподдержка в семье, в том числе через разные поколения; самое старшее поколение и самое младшее поколение – это первично), это начало работать и в других сферах, за пределами семейно-правовых отношений, чтобы точно так же полицейский защищал вот эти традиционные семейные ценности, как защищают сегодня многие представители общественности, как защищают и представители органов опеки и попечительства, те, кто небездушно подходит к этим моментам. Но мы же не можем только на их нравственные качества надеяться.

О.Ю. БАТАЛИНА

Вот! Елена Борисовна, я рада, что мое выступление уже вызвало дискуссию (собственно, для этого мы и проводим парламентские слушания), но у нас нет никакого противоречия в тезисах, которые мы сейчас обсуждаем. Мы говорим о другом – о том, что есть основы, постулаты Семейного кодекса, которые сегодня принимаются и поддерживаются обществом, но это никак не отрицает необходимости его коррекции, иначе... Простите, когда мы пересматривали семейное законодательство (я об этом говорила) и вносили большое количество поправок в том числе и в

Семейный кодекс, мы не отрицали необходимости этой работы ровно так же, как и вы предусматриваете это в Концепции совершенствования семейного законодательства.

Я говорю только об одном – о том, что Семейный кодекс и его совершенство сами по себе не являются единственным фактором успеха. Нам очень важно рассматривать все законодательство, которое мы даже не относим к семейному, но которое косвенно так или иначе влияет на реализацию норм Семейного кодекса и семейного права, не сводить обсуждение только к редакции Семейного кодекса. Потому что мы видим, что даже хорошие нормы Семейного кодекса не работают, если за этим не следует вся система подзаконных актов. Ровно об этом. Поэтому это никак не умаляет значения разработанной Концепции совершенствования семейного законодательства. Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

То есть надо быть готовым всем, кто с нами участвует в обсуждении, к тому, что мы будем предлагать и настаивать на поправках и в гражданское законодательство, и в Федеральный закон "Об опеке и попечительстве".

О.Ю. БАТАЛИНА

Конечно.

Е.Б. МИЗУЛИНА

До сих пор это "священные коровы". Малейшая туда поправка (мы с Ольгой Юрьевной это прекрасно знаем, сталкивались неоднократно), малейшие предложения, поправки туда с точки зрения защиты традиционных семейных ценностей, родительства, в частности, наилучших интересов ребенка – и бьют по рукам моментально. Вот Людмила Михайловна (мы тоже здесь абсолютные союзники и применительно к тому, каким должно быть современное семейное законодательство) тоже фактически с этим соглашается. И мы будем в этом направлении действовать. Я очень признательна, что Вы это фактически подтвердили.

О.Ю. БАТАЛИНА

Спасибо, Елена Борисовна.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо Вам большое.

Как всегда, выступление Ольги Юрьевны очень интересное и вызывающее основание для очень серьезных размышлений. И мы надеемся, что сегодня в таком ключе мы и будем обсуждать.

Я предоставляю слово для приветствия (это последнее приветствие в рамках нашей первой части) Петровой Светлане Валентиновне, директору Департамента демографической политики и социальной защиты населения. Пожалуйста.

С.В. ПЕТРОВА

Добрый день, уважаемые коллеги! От имени Минтруда и от себя лично приветствую участников парламентских слушаний.

Укрепление и защита семьи как основы российского общества, сохранение традиционных семейных ценностей – это действительно у нас уже много лет является основополагающим направлением социально-экономической политики России. Минтруд являлся основным исполнителем в системе федеральных органов исполнительной власти, участником, так скажем, ответственным исполнителем при подготовке в 2014 году концепции государственной семейной политики, о которой здесь много говорили.

Но я бы хотела отметить, что, несмотря на то что действительно была большая заинтересованность и у федеральных органов в подготовке этой концепции, было очень приятно, что и на площадке комитета Совета Федерации, и на площадке Государственной Думы (тогда Еленой Борисовной) была предоставлена возможность не только обсудить подходы к этой концепции (а у нас этот программный документ предполагает установление политики до 2025 года), но также были представлены конкретные предложения по ее доработке, в том числе с учетом анализа той правоприменительной практики, которой обладали тогда Госдума и Совет Федерации.

И с таким подходом мы точно так же столкнулись при подготовке плана концепции государственной семейной политики, потому что у нас предполагается, что это будет двухэтапная ее реализация. План также был утвержден распоряжением Правительства. И здесь, надо сказать, нам тоже оказывалось всестороннее содействие, в том числе и в части практического участия, за что мы очень признательны. Я уже об этом говорила. И мне это было очень приятно тогда (ну и сейчас).

Собственно говоря, все темы, которые поднимаются в системе совершенствования семейного законодательства, действительно рассматриваются при консолидированном участии как общества, так и государственных органов, общественных организаций. Приятно, что на этой площадке принимают участие теперь и судьи Верховного Суда. Это действительно, на мой взгляд, очень важно, потому что система законодательства представлена не только федеральным уровнем, но и региональным. И здесь с учетом того разграничения полномочий, которое у нас есть, и

различных подходов, которые есть в регионах, важно выработать... И при выработке подходов надо располагать максимальным объемом информации.

В систему семейного законодательства помимо Семейного кодекса, который здесь обсуждается... Действительно, здесь можно поддержать все предложения по его совершенствованию. Конечно, мы будем уточнять подходы к его совершенствованию. И Минтруд действительно имеет очень большую заинтересованность в подготовке этого законопроекта.

Со своей стороны мы участвуем и отвечаем на федеральном уровне за такие вопросы, как закон о государственных пособиях гражданам, имеющим детей (вы знаете, этот закон тоже входит в систему семейного законодательства), и закон о материнском (семейном) капитале. Надо сказать, что за последние годы, несмотря на то что это достаточно современные законы, мы очень много сделали и будем продолжать делать.

С точки зрения государственных пособий... Вы знаете, у нас система пособий, в общем-то, расширяется, размеры индексируются. С 2007 года практически в два раза увеличены размеры. И, несмотря на кризисную ситуацию, индексация размеров пособий ежегодно проводится. И здесь надо отметить также поддержку и профильного комитета Госдумы, и Совета Федерации, потому что одни бы мы, наверное, такие решения не приняли. Надеюсь и на дальнейшую поддержку в этом направлении. Мы, конечно, понимаем, что размеры пособий не совсем актуальные, но в любом случае мы принимаем максимальные меры для того, чтобы они осовременивались.

С точки зрения материнского (семейного) капитала здесь надо сказать, что мы тоже максимально... В том году мы приняли четыре закона в этом направлении. Надо сказать, что мы в достаточно короткие сроки принимаем эти законодательные акты, потому что нам действительно оказывается максимальная поддержка в том числе при их подготовке. Последний закон о продлении срока действия программы материнского (семейного) капитала до 2018 года мы вообще приняли за два месяца. Это большая, такая прорывная работа. Но, наверное, самым актуальным и интересным был законопроект о том, что мы впервые расширили направления расходования средств материнского (семейного) капитала. И сейчас у нас можно будет расходовать средства материнского (семейного) капитала на товары и услуги, которые не предусмотрены перечнем технических средств реабилитации и реабилитационных мероприятий, которые предоставляются бесплатно за счет средств Фонда социального страхования, и те изделия, которые не входят в программу обязательного медицинского страхования. Перечень товаров и услуг, я думаю, в апреле будет утвержден Правительством, в крайнем случае в начале мая.

Все подзаконные акты под этот законопроект подготовлены. Ознакомиться с ними можно, их актуальные версии размещены у нас на сайте.

Перечень вызывает достаточно большое количество вопросов. Мы его уже практически год обсуждаем на разных площадках и будем благодарны... Сейчас он уже сформирован, наверное, в таком более-менее актуальном виде, потому что уже прошел несколько итераций согласования и на общественных площадках, и на площадках федеральных органов исполнительной власти и Правительства. Поэтому он, так скажем, в более актуализированном виде, но в любом случае нам очень важны все мнения, которые будут по нему высказаны. Мы планируем провести по этому вопросу еще ряд обсуждений.

Планом реализации концепции семейной политики до 2020 года у нас предусмотрено множество мероприятий, но мы хотели также привлечь к участию в них... Участниками этих мероприятий являются не только федеральные органы исполнительной власти, но и общественные организации, которые напрямую привлекаются. У нас есть какие-то пилотные проекты, непосредственно модельные проекты, которые реализуются. Поэтому он действительно многогранный. Совершенствование законодательства, в том числе семейного, также предусмотрено этим планом. И мы надеемся, что все актуальные вопросы, которые у нас будут возникать, мы будем иметь возможность урегулировать, и в том числе посредством участия в этом законопроекте.

Хотелось бы действительно поблагодарить Елену Борисовну лично за те возможности, которые она нам дает, и за тот профессионализм, которым это всегда сопровождается. Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Светлана Валентиновна.

Подтверждаю действительно, что на самом деле те документы, которые принимались, – и концепции, и планы мероприятий, и стратегия воспитания, и закон о внесении изменений в Семейный кодекс, который сейчас принят... То, что Правительство, Минтруд и Минобрнауки в соответствии с планом мероприятий взяли на себя часть законов (разработку их), касающихся семейного законодательства, – это так (и мы признательны), причем в рамках тех идейных положений, которые обсуждались координационным советом, предлагались при обсуждении концепции государственной семейной политики. И оказалось, что когда начинаешь работать над конкретными вещами, то применительно по меньшей мере к вопросам семьи и детей у нас оппонентов нет. Мы можем договариваться, мы можем вырабатывать согласованные тексты. А там, где мы договариваемся на уровне создания правовой базы, безусловно, такого рода

согласованные законы, нормативные правовые акты несут согласие и в общество. Так что я надеюсь, что именно в таком ключе мы будем работать и дальше.

Я хочу поблагодарить Министерство труда и социальной защиты в Вашем лице, Светлана Валентиновна, за конструктивную работу с парламентариями в этих непростых вопросах. Я знаю, какому давлению тоже подвергались и министерство труда, и Правительство в целом, когда шло обсуждение проекта концепции государственной семейной политики. Спасибо Вам.

Итак, коллеги, мы приступаем к докладам. И первый доклад сделает Ильина Ольга Юрьевна, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского права юридического факультета Тверского государственного университета, член временной рабочей группы по совершенствованию семейного законодательства при Координационном совете при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Ее выступление на тему "Цель и приоритеты развития семейного законодательства" как раз и касается основных положений совершенствования семейного законодательства на предстоящем этапе.

Подготовиться Мамиконян Марии Рачиевне.

Пожалуйста, Ольга Юрьевна.

О.Ю. ИЛЬИНА

Уважаемый президиум, уважаемые участники парламентских слушаний! Я выступаю от имени временной рабочей группы. Благодарю Елену Борисовну и моих коллег, присутствующих в зале, за поддержку и за предоставленное право выступить.

Семейные отношения – это не тождественно семейному законодательству. И выступающие передо мной представители уже на высоком уровне подтвердили проблематику соотношения частных и публичных интересов. Каждый из нас заинтересован в семье, в реализации прежде всего своих интересов, но государство, осуществляя публичный интерес, обеспечивает тот формат, в рамках которого возможны частные интересы и возможно признание государством ценностей, присущих отдельному человеку, присущих отдельной семье.

Несколько слов еще о концепции. Очень не хочется, чтобы концепция воспринималась как декларация, как декларативное положение. Поэтому я в своем выступлении постараюсь ознакомить вас с определенными результатами деятельности рабочей группы и теми перспективами, которые стоят перед нами.

Прошу прощения за некоторую, может быть, простоту, но учитывая то, что в зале присутствуют не только юристы, мне очень хочется наглядно продемонстрировать реальные

результаты, для того чтобы речь шла не просто о некоем очередном программном документе, а о тех результатах, которые уже имеют место быть, и о тех предложениях, которые обоснованны, которые объективно обоснованы социальной потребностью и имеют своей целью гармонизацию частных и публичных интересов в семейных отношениях.

С учетом того, что уже было сказано, я несколько подкорректирую свое выступление, но все равно не могу не отметить проблему баланса, проблему гармонизации частных и публичных интересов в семейных отношениях. Это интересы ребенка, это интересы его родителей как множественного такого субъекта, интересы отдельно папы и мамы, интересы иных родственников – бабушки, дедушки, о чем сегодня было сказано и о чем так явно сигнализирует нам правоприменительная практика – о необходимости установления оптимального соотношения интересов в данной сфере и внимания государства к проблеме представительства интересов ребенка иными членами семьи, а не только его законными представителями, это могут быть интересы лиц, которые изначально не являются субъектами семейных правоотношений. Распространение вспомогательных репродуктивных технологий, иных методов искусственного оплодотворения привело к тому, что субъектами семейных правоотношений являются лица, не связанные родственными отношениями, и их интересы тоже нужно защищать.

С другой стороны, на другой чаше весов у нас публичный интерес – это непосредственный интерес государства, причем хочу обратить внимание, это на международном уровне, на национальном уровне, это может быть уровень субъекта Российской Федерации. Это может быть общественный интерес, который представлен в деятельности уполномоченных лиц – это уполномоченный по правам ребенка, уполномоченный по правам человека, это может быть непосредственно общественное мнение. И поэтому семейные отношения как уникальная сфера соотношения частных и публичных интересов нуждаются в совершенствовании с точки зрения правового регулирования. И цель, приоритеты совершенствования семейного законодательства как раз заключаются в комплексном взаимодействии и создании оптимального механизма правового регулирования.

Как уже было сказано, хронология действий: национальная стратегия, рабочая группа. Не буду на этом подробно останавливаться, потому что уже неоднократно прозвучала соответствующая информация.

Мне бы хотелось перейти к источникам семейно-правового регулирования и обратить внимание прежде всего на семейное законодательство, которое представлено ныне действующим Семейным кодексом, законодательством субъектов Российской Федерации и иными

федеральными законами. Так вот, в Семейный кодекс Российской Федерации как основной источник, регулирующий отношения, возникающие, будем так говорить, между членами семьи (хотя это не совсем так, об этом я скажу немного позже), за период действия (не могу смолчать, 1 марта мы отметили 20-летие вступления в силу Семейного кодекса Российской Федерации) 26 раз вносились изменения, в том числе и последние 30 декабря 2015 года, которые имели совершенно разные обоснования и разную природу, – это технические замечания, приведение в соответствие. Но тем не менее процесс внесения изменений и дополнений в Семейный кодекс свидетельствует о социальной потребности в регламентации этих отношений, о необходимости опять-таки установления баланса частных и публичных интересов, насколько общество заинтересовано в регламентации этих отношений, каждый из членов семьи, и насколько государство может вмешиваться и должно вмешиваться в сферу реализации частных интересов.

Семейный кодекс в отличие от других источников такого характера, такого содержания и уровня не имеет, условно, общей и особенной частей. И одним из предложений временной рабочей группы является определенная модернизация раздела I Семейного кодекса "Общие положения" за счет включения туда прежде всего принципов семейного законодательства, дополнения Семейного кодекса специальной статьей (на слайде не очень хорошо это видно). Речь как раз и идет об укреплении семейных ценностей, о закреплении принципа добросовестности родительства, о закреплении принципа охраны нравственного благополучия ребенка и некоторых других.

Разработчики временной группы предполагают необходимым включение в раздел I "Общие положения" Семейного кодекса определений основных понятий, используемых законодателем при регулировании этих отношений. И здесь предполагается установление не только традиционных определений, что такое брак, что такое опека, попечительство над несовершеннолетними, но и нормативное закрепление, что такое (предполагаю вопросы и возражения, но тем не менее рабочая группа работает, прошу прощения за тавтологию, процесс идет) традиционные семейные ценности, что такое позитивное родительство, что такое ответственное родительство. Представляется необходимым в этой же части установить общие положения, касающиеся понятий и видов семейных договоров, расширить перечень способов защиты семейных прав и в этом же, общем, разделе установить принципы семейно-правовой ответственности (основания, виды и правовые последствия), чтобы это действительно были общие положения.

Следующим источником, составляющим семейное законодательство, является законодательство субъектов Российской Федерации. Здесь уже, в рамках парламентских слушаний, также была отмечена необходимость унификации правового регулирования семейных отношений на данном уровне. Семейное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов, и нужно отметить, что в случаях, прямо предусмотренных Семейным кодексом (на слайдах сейчас выходят эти основания), законодательные органы субъектов достаточно активно реализуют предоставленные им полномочия и свои инициативы в сфере регулирования семейных отношений. Иные отношения, не урегулированные Семейным кодексом, также подлежат воздействию при помощи источников такого вида на уровне субъектов. Это могут быть законы о многодетных семьях, законы об основных гарантиях прав ребенка в том либо ином субъекте. Но проблема унификации существует, и временной рабочей группой тоже разрабатывается комплекс мер по реализации определенной программы, для того чтобы устранить эту проблему.

Иные федеральные законы, кодифицированные либо некодифицированные (это и Гражданский процессуальный кодекс, и Гражданский кодекс, и наиболее часто упоминаемые законы – Федеральный закон "Об актах гражданского состояния", Федеральный закон "Об опеке и попечительстве", закон о так называемой медиации), также стали предметом рассмотрения нашей рабочей группы. И есть определенные предложения не только по совершенствованию Семейного кодекса, но и по приведению в соответствие положений Семейного кодекса, названных и иных федеральных законов.

Достаточно широко представлена научная дискуссия о применении так называемой медиации при урегулировании споров, возникающих из семейных правоотношений. И должна вам сказать, что на наших заседаниях временной рабочей группы мы очень часто и очень громко дискутировали по этому поводу, и в концепции представлены предложения о совершенствовании процедуры медиации при урегулировании споров, возникающих из семейных отношений. Это очень тонкая такая материя на сегодняшний день, потому что ныне действующий федеральный закон, с одной стороны, допускает применение медиации, с другой стороны, установлены определенные ограничения. И наша рабочая группа в концепции представляет соответствующие предложения, в том числе и ограничения, например, по применению медиации при урегулировании споров, если это связано с насилием в отношении ребенка.

Два других федеральных закона – Федеральный закон "Об актах гражданского состояния" и Федеральный закон "Об опеке и попечительстве". Хочется отметить, что наши предложения,

уже отраженные в концепции, вошли в федеральный закон № 457, неоднократно упоминаемый, о приведении в соответствие Федерального закона "Об актах гражданского состояния" и Семейного кодекса.

Что касается опеки и попечительства, об этом чуть позже.

Применение гражданского законодательства. Этот научный спор о соотношении семейного и гражданского права проецируется и в эту плоскость. В случаях, прямо предусмотренных Семейным кодексом, применяются положения Гражданского кодекса при регулировании семейных отношений, но существует определенная коллизия. И в концепции содержится предложение о необходимости закрепления в статье 4 Семейного кодекса приоритета применения семейного законодательства к семейным отношениям в случае соответствующей коллизии.

Нельзя оставить без внимания проблему соотношения процессуальных норм, содержащихся в Семейном кодексе и в специальных источниках. Судебная процедура разрешения тех или иных споров, возникающих из семейных правоотношений, сопровождается определенным несоответствием положений Семейного кодекса, Гражданского процессуального кодекса и Федерального закона "Об исполнительном производстве". Эта проблема несоответствия тоже уже решена, что представлено в федеральном законе от 30 декабря 2015 года № 457.

Нельзя оставить без внимания нормы международного права и международные договоры, всем известные конвенции – Конвенцию стран СНГ, конвенции между иными государствами и Российской Федерацией, предполагающие заключение договоров.

Мне бы хотелось обратить внимание на две конвенции. Это Гагская конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей, во исполнение которой Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации уже дополнен соответствующей главой. И вот простор для совершенствования семейного законодательства и, наверное, для решения определенных теоретических и практических проблем – это Конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей, поскольку реализация положений этой Конвенции предполагает появление в нашем семейном законодательстве совершенно новых институтов – родительская опека, физическая опека, юридическая опека. То есть работа над этими понятиями в этой сфере достаточно длительная, а сейчас мы пока не можем говорить о каких-то результатах, просто, очевидно, это рано.

Возвращаясь к проблеме соотношения гражданского и семейного законодательства, мне бы хотелось обратить внимание еще на один источник, который не входит в систему источников семейно-правового регулирования, – это постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Четыре постановления, которые касаются непосредственно применения положений Семейного кодекса при разрешении тех либо иных категорий дел. Но мне бы хотелось обратить внимание на три постановления, посвященные применению Гражданского кодекса, поскольку в них есть положения, предполагающие изменение правового регулирования и изменение в том числе положений Семейного кодекса.

Прежде всего, это постановление Пленума Верховного Суда от 29 сентября 2015 года (речь идет об исковой давности). В пунктах 1 и 2 этого постановления, особенно в пункте 2, указывается момент определения начала течения срока исковой давности. И если речь идет о защите малолетних, то Пленум указывает, что течение этого срока начинается с того момента, когда об этом узнал любой из законных представителей либо орган опеки и попечительства. Нисколько не сомневаюсь в том, что это создаст проблемы на практике, но эта норма (норма, условно) появилась в постановлении Пленума, а не в действующем законодательстве.

Еще одно постановление – от 23 июня 2015 года № 25, пункт 85. Речь идет о применении части первой Гражданского кодекса, статьи 169 "Недействительность сделки, совершенной с целью, противной основам правопорядка или нравственности". И Пленум дает определение новой категории сделок, относящихся к этому виду, – сделки, нарушающие основы отношений между родителями и детьми, нормы какого законодательства... и вообще о каких нормах пойдет речь в применении в данном случае.

И постановление "О судебной практике по делам о наследовании" от 29 мая 2012 года. Косвенно, но тем не менее Пленум тоже регламентирует отношения, возникающие из семейных отношений, когда речь идет об определении круга наследников первой очереди. Это связано с установлением момента расторжения брака, признанием брака недействительным, добросовестный, недобросовестный супруг... Эти отношения тоже не в полной мере урегулированы Семейным кодексом и на практике в совокупности возникает необходимость применения как кодекса, так и разъяснений Пленума.

Не хочу показаться скучной, но мне хотелось бы обратиться к предмету семейного права. Статья 2 Семейного кодекса определяет сферы соответствующим образом. И хочу подчеркнуть заслугу нашей временной рабочей группы, поскольку предмет семейного права расширен в настоящее время и в статью 2 внесены дополнения за счет включения в этот предмет отношений,

связанных с временным устройством детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе и в семью. То есть речь идет о том, что семейное законодательство расширяет сферу своего применения, и государство, реализуя публичный интерес руками, так скажем, законодателя, и эту сферу определяет в определенном формате.

В чем противоречие возможно частных и публичных интересов? Ни для кого не секрет, что социальная потребность (мы возвращаемся к проблеме сохранения традиционных семейных ценностей) – это и фактическое сожительство, и союз лиц одного пола, то есть хотим мы либо не хотим, но наличие этих социальных явлений мы признаем, они есть. Но государство пока занимает императивную позицию, и, очевидно, это очень хорошо. И очень хочется, чтобы это продолжалось, чтобы по-прежнему признавали брак только как союз мужчины и женщины.

И все-таки в этой сфере нашей временной рабочей группой при поддержке коллег (то есть я ни в коей мере не приписываю все заслуги нашей группе) были сформулированы предложения, они содержатся в концепции. Во-первых, если речь идет о заключении брака несовершеннолетними, необходимо получать согласие законных представителей. Действующий Семейный кодекс этого не предусматривает.

Возвращаясь к проблеме унификации семейного законодательства субъектов, мы предлагаем установить минимальный возраст — 16 лет при наличии особых обстоятельств, предполагающих возможность вступления в брак. И статья 158 Семейного кодекса должна быть приведена в соответствие с общими положениями о препятствиях и условиях заключения брака, поскольку буквальное толкование ныне действующей редакции статьи 158 Семейного кодекса позволяет некие исключения считать как бы возможными. Поэтому ее нужно привести в соответствие.

Семейный кодекс и Гражданский кодекс – два таких источника, которые подлежат применению при урегулировании личных неимущественных и имущественных отношений между супругами. То есть я систематизирую положения Конвенции, чтобы все-таки этот скучный на первый взгляд текст не воспринимался именно как таковой, по сферам, чтобы вам было понятно, о каких сферах воздействия частных интересов со стороны государства идет речь именно в нашей концепции.

Личные отношения. Казалось бы, как государство может вмешиваться? И вот выявленные противоречия между законом об актах гражданского состояния как источником гражданско-правового регулирования и Семейным кодексом... соответствующие статьи указаны, необходимо привести в соответствие.

Неоднократно уже упоминалась статья 256 Гражданского кодекса и статьи 33 и далее, регулирующие имущественные отношения между супругами. Если внимательно обратиться к содержанию этих норм, то мы видим противоречие. Семейный кодекс говорит об одном перечне сделок, совершаемых одним из супругов и влекущих приобретение им исключительного права собственности на имущество, а Гражданский кодекс содержит несколько иной перечень сделок. Источник получения соответствующих средств... Это не технические замечания, это концептуальные замечания, которые должны быть учтены законодателем.

Следующая сфера – это правоотношения между родителями и детьми, начиная с установления происхождения детей. Рабочая группа предлагает (и в концепции закреплено) дополнить Семейный кодекс главой, посвященной урегулированию отношений, связанных с суррогатным материнством и применением иных вспомогательных репродуктивных технологий. До того момента, пока эти отношения будут регулироваться исключительно Основами законодательства об охране здоровья граждан и ведомственными актами, невозможна защита семейных прав и интересов граждан.

Следующий блок – права ребенка в семье. В главе 11 Семейного кодекса практически полностью воспроизведены положения Конвенции ООН о правах ребенка. Но настал тот момент, когда в целях сохранения традиционных семейных ценностей (все-таки здесь, я думаю, мы получим поддержку большинства и присутствующих коллег, и тех, которые отсутствуют) необходимо уже говорить о взаимном уважении родителей и ребенка. И один из принципов, который, предполагается, будет реализован в соответствующих нормах, — это установление взаимного уважения родителей и детей.

Права и обязанности родителей и детей. Уже внесены изменения в рамках реализации концепции, то есть наше предложение уже получило формальную поддержку, в части назначения опекуна ребенку несовершеннолетних родителей.

По раздельному проживанию... регламентация этих отношений. Не важно, чем вызвано раздельное проживание ребенка и одного из родителей (либо это отсутствие брака, либо расторжение брака, либо недействительность брака), законодатель должен регулировать эти отношения. Пресловутая статья 24 Семейного кодекса... очень много проблем возникает с ее применением на практике. И часть предложений нашей группы касается как раз заключения соглашения родителями, расторгающими брак, и решения судом соответствующих вопросов.

Совершенно не урегулированы отношения, связанные с недействительностью брака. Папа и мама больше не муж и жена, потому что брак признали недействительным. А как они будут осуществлять свои родительские права? Это следующий блок предложений.

Особенности осуществления родительских прав, на наш взгляд, должны претерпеть определенные изменения. И установление принципа добросовестности родителей, усиление гарантий прав добросовестных родителей, проживающих отдельно от ребенка, на общение с ним – это тоже следующий блок обоснованных предложений. Например, в зависимости от того, в принудительном порядке либо добровольно установлено отцовство в отношении ребенка, мы можем говорить о специфике осуществления им своих родительских прав.

Болезненная сфера – алименты на детей и дополнительные расходы. В концепции предлагается установление минимального размера алиментов, взыскиваемых на содержание детей, распространение на отцов права требовать взыскания алиментов в том случае, если... То есть это алиментные отношения не только между родителями и детьми, но и между бывшими супругами, если ребенок, например, находится на воспитании у отца.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Ольга Юрьевна, время.

О.Ю. ИЛЬИНА

Заканчиваю.

Преимущественное право родителей, установленное законодателем, подлежит корректировке при применении мер ответственности.

Ограничение и лишение родительских прав. Прежде всего, основания. Мы предлагаем унифицировать основания для ограничения и лишения родительских прав, установить обязательную последовательность. Ограничение в родительских правах должно быть промежуточной мерой, а лишение родительских прав должно быть крайней мерой семейно-правовой ответственности. Необходимо установить судебный порядок немедленного отображения ребенка (на сегодняшний день это административно).

И несколько слов по обеспечению прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей. Предлагаются введение института профессиональных семей, введение института восстановления в правах усыновителей и некоторые другие меры (то есть здесь я слайды прошу пролистать).

Итак, концепция, которая была утверждена в августе 2014 года, на сегодняшний день представлена уже следующим образом: 11 положений концепции нашли свое воплощение в

федеральном законе № 457. Я считаю, что пятая часть предложений концепции, которая уже реализована, – это успех, который заслуживает одобрения. И даже несмотря на то, что это были некоторые технические замечания, все-таки это свидетельствует о результативности работы нашей группы и, безусловно, о том, что перспективы еще достаточно большие и нам есть над чем работать. Поэтому мы очень благодарны за критику и предложения, которые поступают. Спасибо большое.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Ольга Юрьевна, спасибо. И спасибо, что Вы все-таки постарались уложиться во время.

Я хочу для участников уточнить: в программе ошибка, не кандидат юридических наук – доктор юридических наук и профессор, заведующая кафедрой.

О.Ю. ИЛЬИНА

Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Причем специализация – именно семейное право, что достаточно редко. Мы благодарим Вас за такую верность семейному праву.

О.Ю. ИЛЬИНА

Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

И на два момента хотела бы обратить внимание участников, поскольку могут возникнуть вопросы. Концепция, которая вам роздана, одобрена, но это не означает, что это мертвый документ. Мы вывели то, что действительно требует обсуждения, например, по тому же суррогатному материнству. Потому что совершенно очевидно, что в семейном праве... Дети-то уже рождаются благодаря применению ЭКО, благодаря применению суррогатного материнства. А как установить их происхождение? Регулирование установления происхождения детей – это сфера семейного законодательства, здесь об этом, к сожалению, нет ни слова. Вот когда разрешатся дискуссии, которые сейчас идут в обществе – запретить, разрешить, запретить частично, тогда соответствующие вопросы, видимо, можно будет внести и в семейное законодательство. Сегодня мы не будем эту тему обсуждать.

Ольга Юрьевна дала некоторый набор тех предложений, которые мы вывели за счет обсуждения, что должно меняться в Семейном кодексе, какие направления. Но сегодня мы предлагаем прежде всего обсудить всё то, что связано с детьми, оставшимися без попечения родителей, лишением родительских прав, ограничением родительских прав и отобранием ребенка.

И второй момент – относительно постановлений Пленума Верховного Суда. В условиях, когда семейное законодательство очень медленно меняется и фактически во многих моментах отстало (например, то же международное усыновление) от реалий, постановления Пленума Верховного Суда, которые содержат разъяснения по применению законодательства, обязательные для судов, а через это фактически обязательные и для всех остальных правоприменителей, в определенном смысле сыграли позитивную роль. Да, некоторое расширительное толкование есть в этих постановлениях Пленума Верховного Суда, но куда деваться, если законодатель отстает и соответствующие поправки в законы не вносит? Конечно, внесение соответствующих изменений в закон – это более корректно, более прозрачно, потому они адресованы всему обществу. А постановления Пленума Верховного Суда, как правило, изучают, знают правоприменители и юристы, профессиональные сообщества. Это более закрытые документы, чем законодательство. Для этого мы сегодня здесь и собираемся.

В данном случае хотела бы поблагодарить еще Верховный Суд за то, что через корректные, очень грамотные постановления Пленума ряд вопросов в судебной практике удавалось разрешить. Суды-то не могут не выносить решений. Но это как некоторые реплики к тому, что прозвучало в выступлении Ольги Юрьевны.

Ольга Юрьевна, спасибо Вам большое за этот доклад и за четкость позиций, которые Вы здесь пояснили для всех.

Я хотела бы предоставить слово тоже для доклада (доклад – до 10 минут) Мамиконян Марии Рачиевне, председателю Общероссийской общественной организации защиты семьи "Родительское Всероссийское Сопротивление", и двум ее коллегам, у каждого из которых – тоже до 10 минут. Они попросили сделать доклады друг за другом.

Я хотела бы только обратить внимание на несколько моментов. Да, конечно, это будет выступление не юридическое. У нас сначала планировался доклад Людмилы Николаевны Виноградовой – юриста, работающего в этой ассоциации. Она конструктивный юрист, с большим судебским опытом при разрешении семейно-правовых споров. Мы вам тоже раздали предложения, которые были направлены сюда Людмилой Николаевной, общественной организацией "Родительское Всероссийское Сопротивление". Они попросили, в частности Людмила Николаевна, о том, чтобы обязательно дать выступить Марии Рачиевне, ее коллегам. Сначала мы планировали в рамках общей дискуссии, но затем все-таки остановились на том, что можно дать слово и для доклада в основной части, ибо хотя мы обсуждаем юридические вопросы, но они вытекают из реальной социальной практики. Это та общественная организация, я имела возможность в этом

убедиться, которая реально занимается не просто выявлением случаев так называемой ювенальной юстиции, то есть где необоснованно отбирают детей из семьи, но они выиграли значительное число (по меньшей мере несколько десятков) дел в судах в защиту от такого необоснованного отобрания, ограничения родительских прав, лишения родительских прав. То есть у них одна из немногих общественных организаций, где действительно системно, доказательно, с фактами есть материал, свидетельствующий о таком применении семейного законодательства, связанном со злоупотреблением или, скажем так, произвольным толкованием семейного законодательства. Хотя как можно говорить о произвольном применении семейного законодательства, если ряд его норм в этой части очень пространные, очень неопределенные, и они дают возможность толкования в ту или другую сторону. Поэтому очень трудно зачастую к тем, кто его применяет на практике, предъявить какие-то претензии, потому что и у органов опеки и попечительства, и у ряда других структур есть такие полномочия.

Я предоставляю слово, Мария Рачиевна, Вам. Мы благодарим за то, что Вы сегодня здесь, за Вашу работу, потому что на самом деле Вы очень многим семьям и детям помогаете. Пожалуйста.

М.Р. МАМИКОНЯН

Спасибо, Елена Борисовна, за очень лестное представление нашей организации.

Я хотела бы сказать о том, что мы были образованы как организация защиты семьи три года назад. И за это время мы столкнулись с огромным количеством случаев нарушения и законодательства, и тех нравственных подходов, которые, казалось бы, должны руководить людьми, которые вторгаются в семью, с тем чтобы помочь ей, но на самом деле оборачивается это отобранием детей или еще какими-то промежуточными действиями, которые в результате приводят к разрыву семьи и к несчастью и для взрослых, и для детей, хотя все это делается, разумеется, под лозунгами помощи детям.

Здесь мы столкнулись с тем, что существует непреодолимое противоречие между двумя подходами: подходом нашим, отечественным, весьма традиционным, с которого, собственно, и начала Елена Борисовна сегодняшнее совещание, который ставит во главу угла именно семью, и западным подходом, который лежит в основании тамошней ювенальной юстиции, который говорит о защите отдельно прав ребенка, когда само право ребенка на существование в родной семье и на любовь не слишком принимается во внимание, а все это формализовано до неких установок, которые нам, подчеркиваю, крайне чужды.

Насколько они нам чужды, вы можете посмотреть. Здесь многие взяли материал, который мы приготовили, – это социологический опрос, проведенный нами два года назад, об отношении в России к традиционным семейным ценностям, вот что такое для нас семья, для нашего народа. Это огромный опрос, совершенно уникальный в своем роде, примерно 43 700 респондентов было опрошено из разных групп населения разных возрастов. Там все подробно изложено. Это очень интересное чтение, я бы сказала так, интересный материал для проработки, потому что показывает, как именно народ воспринимает те западные веяния, которые неизбежно проникают и к нам, и в наше законодательство, и в те подзаконные акты и рекомендации, которые уже в последние годы в ходу. Потому что когда нам говорят, что у нас нет ювенальной юстиции, конечно, это правда, ее у нас нет, но ювенальные технологии всюду применяются.

И это несоответствие деклараций и реальности приводит к тому, что в народе утверждается понимание, представление о том, как ведомства, опека, ПДН и так далее, государство, сейчас еще и НКО работают с семьей по беспределу, как они говорят. Что это такое? Вот с этим мы тоже столкнулись самым непосредственным образом, открыв "горячую линию" нашей организации. К нам стали стекаться звонки, в день по несколько звонков о совершенно возмутительных случаях беспредела в семье, неправомерного отнятия детей, шантажа детьми и так далее. С этими случаями мы работаем. У нас в 75 регионах России есть отделения нашей организации, мы оказываем юридическую помощь в судах и так далее. Правильно сказала Елена Борисовна: если мы выигрываем большинство судов, то это значит, что это происходило не по закону. Иногда нам удается на этапе диалога с опекой решить вопрос без и до суда. Но в принципе ситуация сейчас напряженная.

Мне, к сожалению, приходится тут влить ложку дегтя в те выступления, которые мы слышали по поводу хорошо идущей работы национальной ассоциации с семьей и так далее. Может быть, это все и есть, но практика показывает, что в семью слишком легко проникнуть и недобросовестно пользоваться своими полномочиями.

Что можно сказать? Уже упоминался случай Умарали Назарова в Санкт-Петербурге. Это тот случай, который ведет наша организация, наш адвокат и так далее. Почти в одно время с этим был ничуть не менее ужасный случай в Краснодарском крае, вблизи Новороссийска, – отобрали мальчика Родиона Тонких. Грудной ребенок, его забрали у молодой пары, не слишком благополучно живущей, потому что в этом поселке нет работы, простите. Это не вина этих людей, это некая социальная реальность, в которой они вынуждены жить, воспитывать двоих детей и так далее. Нагрянувшие вдруг представители ПДН сказали, что в баке непостиранное белье (а оно

было не постирано опять же не потому, что мать неряха, а потому, что воды не было, воду не дали) и что нет продуктов. Когда она сказала: "Ну, как? Вот каша", ей сказали, что каша – это не еда.

Вообще, должна вам сказать, что однотипность формулировок, с которой мы тоже столкнулись, говорит о том, что существуют какие-то инструкции (мы даже примерно понимаем какие), на которые опираются люди, которые вторгаются в семью. И мы не раз слышали, что каша – это не еда, где-то было записано, что мебель старого образца. Фактически всегда мы слышим про несделанный давно ремонт, плохие, старые обои и так далее. То есть это все социальное неблагополучие, которое у нас есть (это не секрет), оказывается основанием для того, чтобы разрушить семью.

Что было дальше с мальчиком Родионом Тонких? Его забрали в больницу и туда же забрали его 2,5-летнюю сестру. Все это было произведено в отсутствие матери. Когда она пришла, детей уже уносили. Она истошно кричала: "Оставьте, оставьте!" Детей не оставили.

В течение пяти дней мурыжили мать, семью и говорили, что они должны принести справку, что отец работает, справку о том, что ребенок поставлен на очередь в детский сад (при чем тут это?), и тогда, может быть, им отдадут. Мать к ребенку не пускали. Когда через пять дней она все это собрала и принесла, оказалось, что ребенок умер в больнице. У него были две внутренние гематомы на голове, ушиб мозга и так далее. Что-то там произошло.

Следствие было очень быстро прикрыто, хотя первичная экспертиза показывала, что несчастие произошло в больнице. Потом появилась вторая экспертиза, из которой следовало, что якобы у ребенка был какой-то инсульт, само вот так произошло. Совершенно понятно, что это не так. Экспертиза может быть только одна – первичная. И, когда этот сюжет прозвучал с нашей подачи в программе Андрея Караулова "Момент истины", снова зашевелилось следствие, которое уже было закрыто, и сейчас это все на доследовании.

Я понимаю, что, наверное, будет найдена истина и, может быть, кто-то в больнице понесет ответственность. Но дело же не в том, кто недосмотрел за ребенком в больнице, а дело в том, что ребенок в эту больницу совершенно напрасно, необоснованным образом был помещен. И это говорит о том, с какой легкостью у нас детей забирают из семьи. Это совсем нетрудно.

Существует некая очень педалируемая тема – насилие в семье, якобы у нас в семье очень много насилия, и вот оно растет и растет. Началось это все, по существу, с момента, когда три года назад к нам в страну приехала высокая посланница Евросовета госпожа Мод де Бур-Букиккио, которая сказала, что в европейских семьях есть даже такое понятие – "каждый пятый", что каждый пятый ребенок страдает от сексуального насилия в семье. Я не знаю, возможно, в Европе уже все

вот так и обстоит. Но, схватившись за эту фразу – "каждый пятый" (ведь у нас же не может быть лучше, чем в Европе, у нас должно быть или так же, или хуже), – у нас стали говорить, что у нас каждый пятый в семье подвергается насилию или даже каждый четвертый.

Это абсолютно бредовые заявления, потому что, во-первых, что касается сексуального насилия, оно бывает в очень редких случаях. Бывает, мы все это понимаем, но это редкость. Что касается вообще насилия, то, по официальной статистике ГИАЦ МВД, у нас 0,21 процента детей подвергаются насилию в семье. 0,21 процента, а вовсе не каждый пятый! Понимаете, какая разница? Значит, нам внушают, обществу внушают, что у нас в семьях происходит насилие, а значит, туда можно вторгаться и наводить порядок. Как этот порядок наводится, мы видим.

Вот, пожалуйста, случай обратный тому, что произошло, скажем, в Новороссийске, когда ребенка погубили в больнице. Маленькая семимесячная девочка выпала случайно у отца во время купания и ушиблась немножко попой о ванну. У нее возникло два синячка. Пять минут она поплакала, потом все прошло. Через несколько дней мама ходила на обычный прием, обычный осмотр в больницу, там увидели два синячка и сказали, что отец избил ребенка. Отец не избивал ребенка. И до сих пор, по-моему, уже с сентября, эта девочка находится в доме младенца. Мать туда не может ездить: это достаточно далеко, это небогатая семья. И хотя доказать насилие отца они в суде не могут, но теперь они говорят, что в этой трехкомнатной квартире не сделан ремонт. А как эта молодая семья, не имеющая, повторяю, постоянного, надежного заработка в маленьком городишке, может сделать ремонт в трехкомнатной квартире?

Короче говоря, все делается для того, чтобы детей особенно этого возраста из семей забирать, передавать в замещающие семьи. Я понимаю: очень хорошо, что у нас сейчас так уменьшилась цифра детей, содержащихся в детских домах, и что стали охотно брать их семьи, но это происходит в огромной степени из-за того, что приемное родительство (это, простите, не усыновленные дети – большая разница), вот такое замещающее родительство, опекунов хорошо оплачивается.

Кто-то берет детей действительно из сострадания, кто-то – потому что это возможность найти работу опять же в депрессивных городишках и поселках, и это как бы биржей труда уже стало. Но считается, что надо заплатить опекунской семье большие деньги вместо того, чтобы помочь родной семье исправить свое положение. Это абсолютно ненормально, и с этим тоже придется бороться каким-то образом, выправляя, видимо, вот этот перекося, этот дисбаланс между помощью родной и неродной семье.

Что еще? Очень серьезное явление, с которым мы тоже все время сталкиваемся: детей стали забирать из детских садов, из школ, даже не предупреждая родителей, тоже по какому-нибудь поводу. Пожалуйста, вот в маленьком городке Нижегородской области не было известно, кто придет забрать ребенка из детского сада. Просто родственница, которая его привела, сказала: "Я не знаю, кто из нас придет". Это было поводом для того, чтобы детский сад позвонил в опеку, чтобы пришли из опеки и ПДН и забрали за 10 минут до конца рабочего дня ребенка из сада. А также грудного ребенка у этой матери в тот же день забрали дома. Это что такое? Естественно, это называют беспределом.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Извините, пожалуйста. Мария Рачиевна, я правильно понимаю, что Вы договорите до конца, но Ваши коллеги получают меньше времени? Потому что Вы уже на три минуты дольше говорите.

М.Р. МАМИКОНЯН

Все, тогда я заканчиваю. Я хочу сказать, что мы должны немедленно разбираться с теми перекосами... Во-первых, мы должны понимать, и об этом скажет моя коллега, чем оборачиваются все эти противоправные, ненужные и, в общем-то, в чем-то преступные отбирания детей из родной семьи. И другой коллега расскажет, где те лазейки, с помощью которых осуществляется вот это все.

И должна сказать, что если мы не разберемся с этими проблемами, то мы столкнемся с огромными социальными последствиями. Во-первых, это будут демографические последствия. Кто захочет рожать детей, если их так легко могут отобрать? И второе – это, конечно, политические последствия, потому что, когда людям нечего терять, кроме детей, они выходят в результате на улицу. И это надо иметь в виду, поэтому вопросы крайне серьезные. Спасибо большое.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Мария Рачиевна. Очень важно законодателям слышать разные точки зрения, тем более общественных организаций. Личных интересов здесь нет, это характерно для общественных организаций, они работают с очень большой отдачей, они замотивированы. Важно слышать их точку зрения, иметь реальные факты и данные о том, что злоупотребления имеют место.

И, кстати, я могу сказать, что, когда мы сталкиваемся с ситуациями, где, например, органы опеки и попечительства, несмотря ни на что, детей не берут, а надо было бы забирать из этой семьи как раз, и, наоборот, забирают там, где можно было совершенно этого не делать, а

обойтись просто минимальными мерами оказания помощи семье, – это лишнее доказательство того, что закон несовершенен, он позволяет его трактовать в любую сторону. И все зависит от личных качеств и каких-то иных моментов, которые характерны для конкретных сотрудников. Это тоже доказательство необходимости изменения закона.

Спасибо за другую точку зрения. Законодатель, принимая закон, не должен допускать наступления неблагоприятных последствий от этого закона.

Пожалуйста, слово Вашим коллегам.

Жанна Курбановна, Вы сейчас выступите, да? Восемь минут у Вас. Потом – Коваленин Александр Викторович.

Тема доклада Жанны Курбановны – какой вред наносится психическому здоровью ребенка, когда он изымается из семьи (это просто надо понять всем нам, это очень важно), о чем мы все время говорим, объясняем законодателям, когда идут законы, и что, к сожалению, очень часто не слышат. Вот это из уст специалиста.

Ж.К. ТАЧМАМЕДОВА

Здравствуйте, дорогие коллеги! Мой доклад – на тему "О нанесении вреда психическому здоровью малолетних при изъятии их из семьи". Мне, конечно, все-таки немного странным кажется это положение – необходимость делать такой доклад, приводить научные доказательства того, что отобрать ребенка, то есть лишить ребенка родителей, – это вредно для его психики.

Но, к сожалению, сейчас ситуация, обстановка такая, что суверенитет семьи оказывается под большой угрозой и специалисты, органы опеки, в общем-то, без колебаний отнимают детей из семьи, поэтому приходится приводить доказательства.

Собственно, последствия потери или длительного разлучения с матерью могут быть как краткосрочными, так и долгосрочными, то есть влияющими на развитие личности ребенка в целом. И серьезность этих последствий зависит от того, в какой период детства ребенок потерял родителя или был разлучен с ним. И условно по глубине нарушений и по степени воздействия разлуки на психику детей можно разделить на две возрастные группы – это маленькие дети до четырех лет и дети от четырех до 16 лет. Такое разделение имеет значение, поскольку первые три-четыре года – это такой особенный период интенсивного формирования отношений привязанности между матерью и ребенком, и ребенок к тому же в этом возрасте очень интеллектуально и эмоционально не развит, и он в принципе не способен с какими-то травматичными событиями справиться здоровым образом. Потеря материнской фигуры в период до четырех лет имеет наиболее высокий

патогенный потенциал для будущего психического развития. Этот крайне негативный и тяжелый опыт может вызвать необратимые изменения в психическом развитии ребенка.

Собственно, почему опыт внезапной и длительной разлуки с матерью так травматичен для ребенка? По мнению специалистов, дети до четырех лет внезапную и длительную разлуку с матерью воспринимают как серьезное переживание и угрозу собственной жизни. А такие переживания, по мнению отечественных исследователей факультета МГУ, обладают повышенным индексом травматичности для ребенка. Исследования показывают прямую зависимость между ранней детской психологической травмой и проявлением разнообразных психопатологий во взрослом возрасте. Патология, формирующаяся в результате такой психотравмы, имеет максимально глубокий и очень устойчивый характер. То есть преодолеть его, в большинстве случаев полностью нивелировать последствия психотравмы невозможно, то есть можно в большой степени восстановить ребенка, но полностью – невозможно.

Среди последствий разлуки с матерью в возрасте от нуля до трех-четырёх лет специалисты отмечают следующие нарушения: это умственная отсталость, это задержки психического развития, это депрессивные расстройства. Почти все эти нарушения специалисты РВС наблюдали у отобранных детей, родители которых обращались к нам за помощью. Мы видели, как младенцы, или дети до года, которые уже научились ходить, после того, как их отняли и поместили в приют, переставали ходить и начинали ползать. Или есть дети постарше, которые научились говорить, но как только их поместили в приют, они перестали говорить, сильно деградировали в своем речевом развитии. Слайд, пожалуйста.

Обратите внимание на фотографию этой девочки, ей полтора года. В конце февраля 2016 года ее изъяли из семьи и поместили в инфекционную больницу под предлогом, что у нее ОРЗ. И вот мама пришла через три дня, сняла на видео эту девочку и предоставила нам это видео. Девочка находится в шоковом состоянии. На фотографии видно, что у нее есть ссадины, синяки, она очень похудела, и мама говорит (и мы тоже это видели на видео), что она долгое время сидит, уставившись в одну точку. Раньше это была абсолютно живая девочка, совершенно здоровая, попавшая в приют совершенно здоровой, и вот сейчас она сидит, уставившись в одну точку, совершенно не двигаясь, не реагируя ни на какие попытки с ней общаться. Раньше эта девочка привыкла быть с мамой, а теперь ее поместили в отдельный бокс в этой больнице, в который к ней заходят только для того, чтобы ее покормить и переодеть.

В первые годы жизни ребенок не способен выжить без матери, поэтому привязанность к ней, ее неизменное присутствие рядом, ее верность ему просто жизненно необходимы.

Многочисленные исследования помещенных в приют детей трех месяцев жизни показывают, что у таких детей в течение нескольких месяцев развивается так называемый синдром госпитализма. Этот термин ввел в обиход австро-американский психиатр Рене Шпиц, он один из крупнейших специалистов в области раннего психического развития детей. Синдром госпитализма – это синдром тяжелой физической и психической отсталости, возникающий в первые годы жизни ребенка вследствие недостатка общения с близким взрослым. Он проявляется в запоздалом развитии движений, низких антропометрических показателях, а также замедленном и неполноценном формировании высших психических функций.

Кроме того, среди детей, помещенных в приюты, наблюдался очень высокий уровень смертности. Тот же Шпиц приводит следующую статистику: из 91 ребенка, разлученного с матерью в возрасте трех месяцев и попавшего в приют, к концу второго года жизни погибли 34 ребенка (умерли). В то время как из контрольной группы детей, которых не разлучили с матерью, из 186 детей погибли четыре ребенка (это 2 процента). А в группе детей, разлученных с матерью, это 37 процентов. Как мы видим, смертность в десятки раз выше в группе детей, которые были отняты у родителей. И обращаю ваше внимание, что эти дети в приюте получали очень хороший уход, их кормили, их лечили, их единственное отличие от контрольной группы детей заключалось в том, что они лишились близкого взрослого, заботящегося о них.

Разлучение с матерью в период с шести до 48 месяцев также приводит к тяжелым, часто необратимым нарушениям психического развития. Исследователи выявили следующую последовательность эмоциональных трансформаций при разлучении с матерью. Был такой известный ученый Джон Боулби, он изучал отношения младенцев и матерей. И он выявил такую последовательность трансформаций не только младенцев, но и в принципе малолетних детей (с нуля до трех лет). Когда здоровый ребенок лишается родителей и остается с незнакомцами, то первой реакцией его будет протест, он сначала очень много и громко плачет, он пытается искать маму. Это продолжается где-то в течение недели. Следующий этап: у него наступает отчаяние, он уже не много и не громко плачет, отчаяние выражается просто прерывистыми всхлипами. Следующая стадия – это стадия отчуждения. Это такая стадия, когда специалистам, людям, которые заботятся об этом ребенке, например, в доме ребенка, кажется, что ребенок успокоился. Он начинает улыбаться, реагировать на какие-то контакты. И воспитателям кажется: ну, значит, все хорошо с ребенком, он успокоился наконец. Но на самом деле ребенок просто уже больше не ищет никакого близкого контакта, он в принципе не способен уже близкие отношения

привязанности сформировать с кем-либо, то есть, вернее, его способность формировать близкие отношения и близкую привязанность к кому-либо нарушена, ему это просто уже не нужно.

Согласно исследованиям Шпица, нарастающее отставание в интеллектуальном развитии может быть восстановлено, если произошло воссоединение матери с ребенком. То есть если в течение трех месяцев все-таки мать с ребенком воссоединились, то ребенок начинает постепенно интеллектуально восстанавливаться. Но если период разлуки больше трех месяцев, то нарушения в интеллектуальном развитии уже полностью, до конца не ликвидировать.

Очень важно сказать, что подобные процессы происходят, такие симптомы наблюдаются только у детей, у которых была мать, но которые ее лишились. У детей, которые изначально попали в дом ребенка, таких симптомов не наблюдается. То есть травматичен именно сам процесс разлуки с матерью.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Жанна Курбановна, время, Вы говорите уже 10 минут. Завершайте, пожалуйста.

Ж.К. ТАЧМАМЕДОВА

Да, хорошо.

У детей старше трех-четырех лет переживание психотравмы, связанное с разлукой с родителями, может стать причиной невротических, психических и психосоматических нарушений.

Тяжелый стресс, пережитый в детстве, по мнению отечественных психиатров, может спровоцировать также и соматические болезни – сердечно-сосудистые, эндокринные заболевания, болезни нарушений обмена веществ. Американскими психиатрами проведено несколько исследований, направленных на изучение связи психопатологий, диагностируемых у взрослых пациентов, с пережитой разлукой с родителями в детском возрасте. Выводы ученых сводятся к следующему: у людей, переживших в детстве разлуку с близким взрослым, повышен риск развития депрессивных и тревожных расстройств. Вот я проиллюстрирую быстро (сейчас – последняя иллюстрация и я заканчиваю) результаты одного исследования, проведенного американским психиатром Кеннетом Кендлером в 1992 году. Он изучал группы людей, которые не потеряли в детстве родителей, и тех, кто потерял их. Там были две группы: люди, у которых родители погибли, и люди, которые в детстве с родителями были разлучены. Так вот, оказалось, что не смерть родителя, а разлука гораздо тяжелее, она оказывает более тяжелые последствия на психическое развитие ребенка, чем смерть родителя, потому что разлучение с родителями чревато дальнейшим появлением тревожных расстройств, депрессивных расстройств, панических расстройств, в то время как смерть родителя к таким вещам не приводит во взрослом возрасте.

Собственно говоря, раз уж мне придется заканчивать, значит, я тогда и заканчиваю. Я хотела сказать, что из всего вышесказанного можно сделать вывод, что самым безопасным местом для ребенка, способствующим его гармоничному развитию, является его родная семья. Спасибо за внимание.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Жанна Курбановна. Вы выбрали 12 минут, то есть Вашему коллеге осталось еще меньше времени.

Но сейчас мы предоставим слово Романовой Ирине Игоревне, заместителю директора Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Минобрнауки, тем более что там рабочая группа по подготовке тоже законопроекта в семейное законодательство, и нам очень важно услышать ее.

Подготовиться Кликушину Александру Анатольевичу.

Пожалуйста.

И.И. РОМАНОВА

Добрый день, уважаемые коллеги! Спасибо большое, Елена Борисовна, за предоставленную возможность выступить и рассказать о том, что Министерство образования и науки в настоящее время делает в части совершенствования законодательства в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Переходя к основной части своего выступления, я хочу все-таки остановиться на некоторых статистических данных, которые говорят о тех результатах и тех изменениях, которые уже произошли в этой сфере. И если мы сравним результаты, например, 2014 года и результаты 2015 года (а сейчас мы имеем практически уже выверенные данные государственной статотчетности по форме 103-РИК), мы можем сказать, что в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 28 процентов сократилось число детей, у которых единственный или оба родителя были лишены родительских прав. Если в 2014 году было 36 697 детей, у которых оба или единственный родитель были лишены родительских прав, то в 2015 году число таких детей сократилось до 26 255. При этом увеличилось число детей, чьи родители (оба или единственный родитель) были ограничены в родительских правах, на 14 процентов – с 6692 до почти 8 тысяч. Это может говорить, конечно, и о том, что практика применения сначала ограничения в родительских правах вместо сразу лишения родительских прав все-таки развивается, о чем мы постоянно говорили и к чему призываем.

В 2015 году было выявлено 58 тысяч детей, оставшихся без попечения родителей, что на 5,6 процента меньше, чем в 2014 году (в 2014 году была выявлена 61 тысяча детей). При этом было передано на воспитание в семьи граждан 70 716 детей, оставшихся без попечения родителей, и это на 10 процентов больше, чем в 2014 году (в 2014 году было передано 64 тысячи детей). При этом отрадно, что растет и число граждан, которые ежегодно обращаются к операторам для приема ребенка, оставшегося без попечения родителей, на воспитание в семью. И в 2015 году число таких граждан увеличилось почти на 4 процента. Вместе с тем, конечно, увеличилось число граждан, которые не смогли подобрать при этом себе детей.

Мы уже второй год ежемесячно собираем оперативную информацию от субъектов Российской Федерации по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей. И положительная динамика, можно говорить об этом уже и сейчас, сохраняется. И, естественно (об этом уже говорили и Ольга Юрьевна Баталина, и другие коллеги), достижению этих положительных результатов по сокращению числа детей, оставшихся без попечения родителей, на учете в государственном банке данных способствовали те беспрецедентные меры, которые были приняты за последние годы. И в 2015 году работа по совершенствованию законодательства в сфере защиты прав детей Министерством образования и науки, а Министерство образования и науки является федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет нормативно-правовое регулирование и разрабатывает соответствующие положения тех или иных нормативных документов, была продолжена. Я остановлюсь на некоторых из них, чтобы коллеги, которые может быть, не знают об этом, обратили на них внимание и имели возможность с ними ознакомиться.

В 2015 году министерством была утверждена примерная дополнительная профессиональная программа повышения квалификации для работников органов опеки и попечительства. Уже сейчас эта программа активно применяется на местах. И субъектами Российской Федерации уже системно организовываются курсы повышения квалификации специалистов органов опеки, а, как мы понимаем, без должной квалификации, конечно, мы и получаем те ошибки, которые мы получаем. Мы и на федеральном уровне организовываем эту работу: у нас за последние три года порядка 5 тысяч специалистов как органов опеки и попечительства, так и организаций для детей-сирот имели возможность повысить свою квалификацию как в очной, так и в очно-заочной форме.

Кроме того, в 2015 году нами был утвержден новый порядок формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Это

приказ Министерства образования и науки № 101. Изменения коснулись прежде всего, конечно, порядка и сроков передачи органами опеки первичной информации о детях, требований к фотографиям и информации о детях, которые размещаются и заносятся органами опеки в анкеты детей.

На наш взгляд, сегодня в том числе основной задачей является обеспечение должным образом подготовки лиц, которые желают принять на воспитание в свою семью ребенка, и организация сопровождения таких семей. Понятно, что дети, которые остаются без попечения родителей, имеют ряд особенностей, и нам необходимо очень качественно и квалифицированно подготовить те семьи, тех граждан, которые готовы и стремятся воспитывать детей, оставшихся без попечения родителей. Необходимо как подготовить их на этапе приема ребенка на воспитание в семью, так и продолжить оказывать им определенное сопровождение и содействие уже в процессе воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

С 2010 года кандидаты проходят обязательную подготовку, с 2012 года подготовка обязательна для всех, за исключением близких родственников и тех, кто имеет положительный опыт воспитания детей-сирот. В прошлом, 2015 году мы утвердили единые федеральные требования к организации такой подготовки. Это приказ Министерства образования и науки № 235. И необходимо тоже отметить, может быть, как положительный пример, что к этой подготовке мы также привлекаем те семьи и тех граждан, которые уже имеют положительный опыт воспитания таких детей.

Уже сложившаяся практика показывает, что для достижения эффективности сопровождения замещающих семей особое внимание важно уделять обеспечению преемственности программ подготовки и последующего сопровождения приемных семей. И сегодня 1500 организаций занимаются этой работой. Также активно развивается сеть ассоциаций приемных семей в субъектах, которые также готовы оказывать поддержку при адаптации приемного ребенка в семье. Мы уверены, что с каждым годом сеть таких организаций будет увеличиваться. И этому будет способствовать постановление Правительства № 481 о деятельности организаций для детей-сирот, которое с 1 сентября 2015 года вступило в силу и которое также расширяет сферу деятельности организаций для детей-сирот, их задачи по содержанию, воспитанию, присмотру и уходу за детьми, оставшимися без попечения родителей. Также мы в постановлении Правительства определили, что эти организации должны заниматься в том числе и подготовкой замещающих родителей, их сопровождением, в том числе работой по профилактике социального сиротства, возврату детей в кровные семьи и так далее.

Во исполнение постановления № 481 мы утвердили примерную форму соглашений между родителем, организацией для детей-сирот и органом опеки о временном пребывании ребенка в организации в случае, если родитель по тем или иным причинам, в силу своей трудной жизненной ситуации не может какое-то время воспитывать ребенка. И мы надеемся, что заключение соглашения о помещении детей родителями (временном помещении) в такой форме будет способствовать прежде всего тому, что сроки размещения детей будут сокращаться и работа по оказанию помощи родителям, которые по тем или иным причинам временно не могут воспитывать своих детей, будет налажена лучшим образом.

В настоящее время Министерство образования и науки также работает над рядом нормативных правовых актов, в том числе и законопроектов, которые направлены на совершенствование семейного законодательства, а также защиту прав детей, оставшихся без попечения родителей.

Я начну с имущественных прав. В настоящее время мы уже заходим на третий этап согласования с федеральными органами исполнительной власти проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" в части обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями. Я не буду подробно останавливаться на нововведениях, которые предусматриваются законопроектом, с ним можно ознакомиться и на сайте regulation.gov.ru, и, если кому-то интересно, могу поделиться последней редакцией. В любом случае мы надеемся, что в ближайшее время мы его сможем дотянуть, внести и в Правительство, и в Государственную Думу и те проблемы, которые связаны с обеспечением детей-сирот жилыми помещениями, уменьшатся, и, соответственно, бóльшая численность детей будет ежегодно обеспечиваться жилыми помещениями.

Также мы предусматриваем и законопроект, который мы разработали (он уже находится на рассмотрении, согласован с Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации), о внесении изменений в закон о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей, оставшихся без попечения родителей, которым предусматривается изменение подходов к полному государственному обеспечению детей при их обучении в высших учебных заведениях или при получении среднего профессионального образования, наделение Правительства определенными полномочиями по определению порядка этого полного государственного

обеспечения и так далее. Надеемся, что в ближайшее время мы его внесем в Государственную Думу на рассмотрение.

И (то, о чем сегодня уже говорила Ольга Юрьевна Баталина) нами в рамках той рабочей группы, которая была создана, разработан большой проект федерального закона о внесении изменений в федеральный закон № 120, которым предусматривается ряд конструктивных и концептуальных изменений, в том числе в части сцепки его с законом о социальном обслуживании населения, изменения подхода к деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого и открытого типов для детей с девиантным поведением. Кроме того, предусматриваются изменения основных положений, которые касаются определения основных понятий – это и семьи, находящиеся в социально опасном положении, и дети, индивидуальная профилактическая работа и так далее.

И хочу попросить вас, уважаемые коллеги, обратить особое внимание на этот законопроект. Он сейчас нами направлен в федеральный орган исполнительной власти на согласование. Также он опубликован на сайте regulation.gov.ru, вы можете с ним ознакомиться. И если у вас есть предложения по его доработке или по дополнению какими-то другими нормами, мы готовы их еще рассматривать. При этом необходимо учитывать, что эта работа будет нами, скажем так, ускоряться, потому что у нас в сентябре этого года установлен срок внесения законопроекта в Правительство, и он включен в план законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации.

И то, о чем сегодня уже неоднократно говорили. Мы создали рабочую группу, деятельность которой предполагает разработку проекта федерального закона о внесении изменений в статью 77 Семейного кодекса и об изменении порядка отобрания, ограничения и лишения родителя родительских прав. Концепция наших предложений, которые выработаны в настоящее время, вам роздана. В раздаточных материалах есть письмо министерства, где подробно все излагается. Поэтому я тоже на этом останавливаться не буду.

Хочу еще пару слов сказать о законопроекте, о котором говорила Ольга Юрьевна Баталина, по социальному воспитателю. В настоящее время мы готовим отзыв на законопроект. Уже получили согласование Министерства здравоохранения, Министерства юстиции, ждем Минфин, и у нас будут разногласия с Минтрудом, с которыми, мы, видимо, пойдем уже в Правительство. Вместе с тем министерство поддерживает принятие этого законопроекта, и мы надеемся, что он тоже в ближайшее время все-таки найдет свое применение.

Уважаемые коллеги, спасибо вам большое.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Ирина Игоревна, спасибо.

Только могу сразу сказать: немножко, мне кажется, задом наперед поправки-то вносятся в федеральный закон № 120 в части индивидуальной профилактической работы, а это связано с выявлением семьи, находящейся в социально опасном положении, и ребенка. Это уже зависит от того, как мы определим выявление, обследование условий жизни, при каких критериях, на основании каких документов, как можно оспорить эти документы, при каких условиях семья считается находящейся в социально опасном положении, как фиксируется этот момент. Он же даже сегодня в законодательстве не прописан – кто ставит на учет, на основании какого документа, на какой учет, потому что учеты тоже разные. Потому что есть в органах соцзащиты, есть в полиции, в инспекциях... Но они не инспекциями называются, а как?..

И.И. РОМАНОВА

Комиссии по делам несовершеннолетних.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Да, комиссии по делам несовершеннолетних. Соответственно, все это тоже... То есть он может и там, и там быть, и когда снимают с учета...

Что такое индивидуальная профилактическая работа? Она применяется и к родителям, и к детям. В законе четко не расписано. Чтобы даже все это прописать без соответствующих положений в Семейном кодексе, я не знаю...

И.И. РОМАНОВА

Елена Борисовна, мы и там, и там находимся, ну, не то чтобы в начале, но на определенном этапе. Я думаю, что мы сможем скоординировать оба наших движения и привести нормы и Семейного кодекса, и закона № 120, и закона № 442 в едином ключе.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Вы сказали, что уже готов тот законопроект...

И.И. РОМАНОВА

Тот законопроект готов, он направлен на совершенствование деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, в том числе и уточнение понятий. Поэтому я считаю, что в принципе и та работа, которая нами уже проведена по части закона № 120, и то, что мы планируем сделать в части Семейного кодекса, противоречить друг другу не будут.

Законопроект мы готовы вам показать уже сегодня, чтобы вы подключились также к этой работе. Если есть какие-то идеи...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Посмотрим. По комиссиям, Вы знаете, мы неоднократно и на заседаниях координационного совета тоже высказывали... Комиссии по делам несовершеннолетних, которые фактически являются квазисудебными органами, если речь идет о городском уровне, рассматривают дела об административных правонарушениях детей, их родителей и применяют меры административного взыскания. Какова процедура? Нет. Как формируется комиссия? Разве может даже квазисудебный орган принимать решение о наказании ребенка или родителей? И в этот состав входят те, кто, собственно, составляет протокол об административном правонарушении или выявляет таких детей. Органы опеки и попечительства, полицейские – обязательно в составе этой комиссии. Почему в комиссии может быть любой? У нас, извините, человек, который неоднократно судим за сексуальные преступления против детей, тоже может быть членом этой комиссии, потому что нигде ограничений, кто не может быть членом комиссии, нет. Вот педагогом, воспитателем он не может быть, потому что туча всяких ограничений в законодательстве установлена: ты не можешь быть воспитателем в дошкольном учреждении, ты не можешь быть педагогом и работать с детьми... Применительно к члену комиссии по делам несовершеннолетних, а туда может входить кто угодно (от представителей общественности до представителей органов муниципальной и государственной власти), у нас до сих пор этого нет. Срока полномочий их нет. Фактически это такой очень "мутный" орган, а мы уже ему предоставляем многочисленные полномочия, в том числе в части той же самой индивидуальной профилактической работы.

А что это такое – индивидуальная профилактическая работа? Это, вообще-то, ограничение вашей личной жизни. Потому что вам прикрепят человека, который будет ходить к вам в семью каждый день, смотреть, что у вас в шкафах, в холодильнике. Может быть, это оправданно, это замечательно. То есть когда это обоснованно, это должно быть, это надо делать, и своевременно, и опекать, и сопровождать, и вмешиваться. Но закон должен четко прописывать, когда такого рода ограничение личной жизни допустимо, по отношению к кому, на какой срок, на основании какого документа, кто такое решение выносит. Это люди, которым можно доверять, это судьи. Чем судебная-то процедура хороша? Почему я всегда за судебную?.. Потому что она понятная, она прозрачная, вы всегда можете прийти, оспорить. Это не административная процедура. А КДН – это пока административная процедура, причем состоящая наполовину не понятно из кого. Мы предлагали: давайте хотя бы половину представителей от общественных, от религиозных организаций, причем таких, у которых репутация, авторитет, которые известны в регионе хотя бы.

То есть это хотя бы гарантия того, что здесь большинство будет тех, кто не заинтересован в оправдании тех действий, которые они уже совершили по отношению к ребенку и к родителям, составляя административный протокол. Но даже этого до сих пор нет. Поэтому меня очень беспокоит, что, если в этом законопроекте (а мы его не видели) эти вопросы не решены, он ничего не даст.

И.И. РОМАНОВА

Елена Борисовна, мы всегда говорим о том, что мы рады любой помощи, содействию.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Хорошо, да.

И.И. РОМАНОВА

Мы покажем законопроект. В любом случае будем ждать ваших предложений по его усовершенствованию.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Ирина Игоревна, я на это надеюсь. На самом деле опыт взаимодействия показал, что мы друг друга слышим.

И.И. РОМАНОВА

Конечно.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо Вам большое. Надеемся, что так и будет.

Я предоставляю слово Кликушину Александру Анатольевичу, судье Верховного Суда Российской Федерации, председателю судебного состава по семейным делам и делам о защите прав детей Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда, кандидату юридических наук. Ваша честь, Вам слово.

Подготовиться Рабец Анне Максимовне.

А.А. КЛИКУШИН

Елена Борисовна, спасибо.

Здравствуйте, уважаемые коллеги! Поддержка семейных ценностей, повышение роли семьи в жизни общества, ответственное отцовство и материнство – это приоритетные задачи государства, поэтому актуальность проблемы обеспечения гарантий судебной защиты гражданских прав, возникающих в семейных отношениях, представляется очевидной. И именно поэтому Верховный Суд не остался в стороне. И с 2014 года Председателем Верховного Суда Российской Федерации в структуре Верховного Суда образован специальный судебный состав по

семейным делам и делам о защите прав детей, основными направлениями работы которого являются вопросы защиты семьи, ответственного отцовства, материнства и формирования дружественного к детям правосудия.

В своей работе Верховный Суд исходит из того, что семья, попадая в сферу деятельности судов, особенно уязвима и нуждается в особом внимании и защите.

В 2015 году судами Российской Федерации был рассмотрен почти 1 миллион (если быть более точным – 938 тысяч) гражданских дел, вытекающих из брачно-семейных отношений. Это порядка 7,5 процента от всех рассматриваемых судами России дел. Почти треть этих дел – это дела о взыскании алиментов на содержание детей.

У меня был подготовлен доклад по вопросам изменений в семейное законодательство и в другие... Но поскольку акцент нашего разговора сместился все-таки на лишение родительских прав, на ограничение родительских прав и на вопросы отобрания ребенка, коротко свои соображения (я даже скажу "наши соображения") по этому вопросу выскажу.

В 2014 и 2015 годах ежегодно лишались родительских прав где-то порядка 47–48 тысяч граждан. То есть в 2014 году 47 932 человека были лишены родительских прав, в 2015-м – 47 тысяч, чуть-чуть меньше. Согласитесь, цифра огромная. Но сейчас дискуссия... особенно представители общественности указывают, что вроде бы не во всех случаях нужно лишать родительских прав. Возможно, не спорю. Но, проработав восемь лет судьей районного суда, я ни разу не видел такого случая, когда не надо было бы... Если дело дошло до суда, то там уже, как правило, лишать надо. Как правило, это люди социально деградировавшие (алкоголизм, наркомания), и тут уже выхода нет.

Совершенно правильно, Елена Борисовна, Вы обратили внимание, что все эти вопросы... Сейчас у нас центр тяжести в дискуссии сместился к статьям 69, 73 и 77. Но здесь, наверное (вы обратили внимание), надо как раз на профилактические работы... Потому что, если дело дошло до статьи 69, наверное, там будет или лишение родительских прав, или какое-то ограничение родительских прав.

Хотел бы сказать, что еще в 1998 году Пленум Верховного Суда (постановление № 10), несмотря на то что в статье 69 Семейного кодекса нет такого понятия, как предупреждение гражданина о том, что ему нужно изменить свое отношение к воспитанию ребенка, такое понятие ввел. То есть, как правило, суды не с первого раза лишают родительских прав, бывают случаи (я встречал), когда два раза предупреждают, предупреждают, но все равно в конце концов результат будет один – лишат родительских прав.

Статья 77. Да, конечно, когда есть судебный контроль при отобрании ребенка в административном порядке – это большая гарантия. Но тем не менее, коллеги, я хотел бы обратить внимание на то, что и сегодня пункт 2 статьи 77 говорит о том, что если ребенок в административном порядке был отобран из семьи, то в течение семи дней после уведомления прокурора и так далее, дальнейших процедур орган должен обратиться в суд с иском о лишении родительских прав либо об ограничении родителя в родительских правах. То есть это достаточно неплохая и работающая процедура, она неплохо работает.

Я не убежден, что органы опеки и попечительства, если на них будет возложена еще дополнительная функция, о которой Вы говорите, чтобы именно в судебном порядке отбирать ребенка, смогут своевременно и оперативно отбирать этого ребенка из семьи. И некоторые примеры, которые здесь приводились... Вопрос у меня всегда возникает: а как этот ребенок оказался отобран из семьи? Да, он оказался в медучреждении. А что с ним произошло? Почему он оказался? Как Вы говорите (приводился пример): приходят органы опеки и попечительства и изымают ребенка из семьи. Мамы нет, хотя работы нет, Вы сказали. А что же произошло? Почему ребенок один? Малолетний ребенок!

М.Р. МАМИКОНЯН

(Говорит не в микрофон. Не слышно.)

А.А. КЛИКУШИН

Малолетний ребенок! Нет, я нисколько не оправдываю и ничего не говорю. Но, как правило, все эти случаи изъятия... Сейчас представляется, что органы опеки и попечительства, вот такие какие-то нехорошие люди, всегда приходят, забирают и что-то делают. Нет. Как правило, они работают честно и добросовестно. Я не знаю других, по крайней мере я с другими не сталкивался.

И совершенно правильно Вы говорите, акцент надо сместить, чтобы дело не доходило ни до статьи 73 Семейного кодекса, ни до 77-й, ни до 69-й. Вот на это, наверное, нам надо будет в этом вопросе обратить внимание. Потому что если дело доходит уже до лишения родительских прав, до ограничения родительских прав, наверное, тут уже не всегда мы сможем чем-то помочь. Хотя и в этом случае есть возможность восстановить в родительских правах. Но практика говорит, что восстановление в родительских правах – это, к сожалению (у меня нет сейчас такой статистики, не ведется у нас такая статистика), единичные случаи. Не восстанавливаются в родительских правах. *(Шум в зале.)*

ИЗ ЗАЛА

Не обращаются.

А.А. КЛИКУШИН

Да, не обращаются.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Галина Владимировна потом скажет.

А.А. КЛИКУШИН

Очень редко все это происходит, понимаете? Очень редко. Но это то, что касается вопросов ограничения и лишения родительских прав.

Но не могу не обратить внимания на замечательное выступление Ольги Юрьевны. Действительно, вопросы были подняты совершенно правильно, потому что постоянно идут такие поползновения, чтобы Гражданский кодекс превалировал над Семейным кодексом.

И совершенно правильно Вы поставили вопрос о том, чтобы... Надо, наверное, все-таки поставить вопрос о том, что это самостоятельная отрасль права. И хватит уже говорить о том, что надо пользоваться нормами гражданского права.

Вот Вы обратили внимание на постановление Пленума Верховного Суда 2015 года, где есть какие-то записи, в том числе по сроку исковой давности (по-моему, Вы обратили внимание на срок исковой давности). Да. Но Вы не представляете, какая вообще в этом случае происходит борьба в научной среде, кстати говоря, не у нас (научно-консультативные советы проходят и прочее), когда именно научное сообщество пытается навязать, что эти нормы Гражданского кодекса должны действовать в Семейном кодексе. И приходится тратить очень много сил (коллега не даст мне соврать, извините за выражение), чтобы во все эти постановления Пленума Верховного Суда по Гражданскому кодексу не попало ни одного вопроса из семейного законодательства. Ничего не попало. Вот только один пример Вы привели по сроку исковой давности. Хотя да, вопрос действительно есть.

И последнее, наверное...

С МЕСТА

(Говорит не в микрофон. Не слышно.) Просили ученых не приводить примеры из семейного права...

А.А. КЛИКУШИН

Пожалуйста, идите и ищите другие примеры. Да, найдите другой пример. Почему семейное законодательство? А там всегда возникает конкуренция норм: статья 173.1. Гражданского кодекса и статья 35 Семейного кодекса. Ну, найдите другой пример.

И последнее, что я хотел сказать, подытоживая, чтобы не тратить время. Все-таки действительно суды очень часто работают в правовом вакууме. Ну, нет норм. Вы правильно сказали про суррогатное материнство. Ну а что делать? Нет, вот никак... Две статьи, точнее, два абзаца (статьи 51 и 52) в Семейном кодексе и одна статья в законе об основах. Всё, никак больше не регламентировано. Как защищена суррогатная мать? Никак. А если родители отказываются забирать ребенка? Неизвестно.

Что происходит? По сути, вместо того, чтобы это стало вспомогательной медицинской технологией репродуктивной, граждане, которые могут совершенно спокойно сами зачать и родить ребенка, обращаются к услугам суррогатной матери, то есть процесс зачатия и рождения ребенка становится услугой. Яйцеклетка становится товаром, ребенок становится товаром. Возникает репродуктивный туризм, потому что во многих странах это невозможно делать, а у нас – пожалуйста, и недорого. Люди приезжают, и всё это... Наш Семейный кодекс никак не регламентирует... а в суды дела приходят.

Сейчас, получается, у нас... Ладно, женщина применяет технологию суррогатного материнства в силу того, что не может выносить ребенка, но есть мужчины, которые благополучно заключают договор, идут в медицинское учреждение, покупают яйцеклетку и становятся отцом ребенка. И ничего с этим поделать невозможно. И что делать? В графе свидетельства о рождении нет матери, прочерк, есть только отец. Вопросы есть.

Вот у нас статья 16 Семейного кодекса регламентирует прекращение брака. Хорошо, сегодня, мы уже подчеркнули, технологии дошли до того, что меняется пол, мужчина и женщина вступают в брак, он или она меняет пол. Что в этом случае с браком происходит? А у нас это союз мужчины и женщины. Как быть? Прекращается брак? Что делать-то с этим браком? Недействительным признавать его? Он был действителен на момент... Расторгать они не собираются этот брак.

То есть вопросов очень много, ответов нет на них. И судебные органы, суды вынуждены работать в условиях правового вакуума. А споры-то возникли, их уже как-то надо регулировать.

Поэтому все, что возможно, естественно, Верховный Суд всегда делает. И, конечно, все ваши замечания мы всегда учитываем, смотрим на это. Но хотелось бы все-таки, чтобы законодательство в этой сфере, естественно, реформировалось, развивалось соответственно. Уже 20 лет прошло.

Елена Борисовна, спасибо.

Спасибо, коллеги, за внимание. *(Аплодисменты.)*

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо Вам большое, Александр Анатольевич.

Правильно, что мы в наших законах написали при обращении к судьям "Ваша честь", а уж судьи Верховного Суда – это совершенно точно.

Я прошу обратить внимание участников (в проекте рекомендаций подпункт 5 пункта 2): законопроект № 790069-6 "О внесении изменений в статью 14 Семейного кодекса Российской Федерации" как раз касается ситуации, связанной в том числе с изменением пола, как быть с этим браком, с его последствиями.

Он находится на рассмотрении в Государственной Думе уже давно. К сожалению, пока нет поддержки, поэтому его очень трудно продвинуть. Но он направлен как раз на разрешение ситуации, которая сегодня есть в рамках нынешнего Семейного кодекса и законодательства об актах гражданского состояния. Она действительно пока тупиковая, потому что это правовой пробел. Он устраним. Есть вариант. Обсуждайте. Если этот вариант не такой, подготовьте другой. Действительно, вы говорите, что сегодня создавать ситуацию, где суды должны как-то выкручиваться, а деваться некуда, потому что право на судебную защиту имеют все и вы обязаны принять какое-то решение... А какое решение принять? Действительно, голову здесь сломаешь. Поэтому здесь у нас есть, коллеги, такой законопроект, и мы обращаемся к Государственной Думе с просьбой все-таки ускорить его принятие.

Я хочу предоставить слово Рабец Анне Максимовне, доктору юридических наук, профессору кафедры семейного и ювенального права юридического факультета Российского государственного социального университета, члену временной рабочей группы по совершенствованию семейного законодательства.

Анна Максимовна, пожалуйста, Вам слово.

Приготовиться протоиерею Димитрию.

А.М. РАБЕЦ

Спасибо.

Уважаемые участники парламентских слушаний! Меня волнуют ранние браки несовершеннолетних и их судьба, в том числе, например, их право на достойную жизнь и на пользование благами социального обеспечения.

У нас на заседании рабочей группы обсуждался вопрос о том, каким должен быть возрастной порог брака несовершеннолетних и какие органы должны этот вопрос как следует решать.

Я пристально посмотрела нормотворческий опыт наших соседей – всех стран ближнего зарубежья – и, к сожалению, вынуждена констатировать, что более низкого возрастного порога (не на федеральном уровне, понятно, а благодаря субъектам Российской Федерации, но все равно ведь по России) в других странах нет. Три страны – Беларусь, Литва, Эстония – допускают 15 лет. Пять стран допускают 17 лет, остальные – 16 лет. Причем у нас ведь большинство субъектов (не подавляющее, но все-таки большинство) – за 14-летний возраст. Поэтому я могу сказать, что в основном у нас порог по России – 14 лет. Что с этим связано, все вы знаете. Никто ничего не рассматривает – насколько подросток созрел, есть ли у него какие-то материальные возможности, его автоматически признают полностью дееспособным. А раз ты полностью дееспособен – тогда давай... С родителями прерывается всякая связь. Я не имею в виду моральные связи, я имею в виду обеспечение, родительские обязанности, не только по воспитанию, но и по содержанию. Есть у нас статья 120 и зловещий пункт 2, который автоматически прекращает алиментные обязательства. Ничего суд не рассматривает. Это не освобождение от уплаты алиментов, а просто элементарное прекращение алиментного обязательства между таким ребенком, вступившим в брак в 14 лет, и его родителями. Я уже не говорю о том, что родители не имеют на ребенка прав и освобождаются от обязанностей.

Что делать в этом случае? Надо вести политику непоощрения (я не могу сказать "препятствования"), неодобрения этих ранних браков, хотя бы потому, что... ну, как жить ребенку? У него ведь ни профессии, ни даже общего среднего образования законченного нет. И тем не менее он уже приобретает полную гражданскую дееспособность, в том числе обязанность полностью возмещать вред, который он причинил. Родители уже не привлекаются сюда. И стрелочником, крайним оказывается, конечно же, потерпевший, потому что он ничего не возьмет, ничего не выбьет у этого ребенка, у него у самого ничего нет. И придется ему все равно ждать 18 лет или еще какого-то возраста, когда он получит профессию, получит образование и так далее. А ведь сам ребенок может оказаться в очень плачевном имущественном положении.

Я хочу напомнить вам, что есть в Конвенции два имущественных права несовершеннолетних – право на достойную жизнь и право на пользование благами социального обеспечения. Вот возникает вопрос: как это соответствует нашему семейному праву? Я думаю, что в какой-то степени это произошло из-за того (здесь говорили об этом уже), что этот рыночный подход, подход: все мы равны, раз ты вступил в брак – значит, ты взрослым стал, приобрел дееспособность, вот ты и неси все последствия, неси свой крест... В этом случае, в этом смысле, я думаю, что, может быть, избавление (общее мнение), какое-то некое дистанцирование от

гражданского законодательства поможет нам каким-то образом выправить это положение несовершеннолетнего.

Я хотела бы напомнить, что в части 4 статьи 10 Федерального закона "О страховых пенсиях" написано вот что: "Иждивение детей умерших родителей предполагается и не требует доказательств, – это я имею в виду назначение права на пенсию по случаю гибели кормильца, – за исключением указанных детей, объявленных в соответствии с законодательством Российской Федерации полностью дееспособными..." Эта модель перекинется и на судебную практику о возмещении вреда, причиненного здоровью. И судьи ничего не смогут возразить, потому что к моменту гибели кормильца такой ребенок, в отношении которого прекращено алиментное обязательство, считается не имеющим права на содержание.

Что здесь можно предложить? Во-первых, здесь можно серьезно все-таки установить порог хотя бы 16 лет. Во-вторых, надо очень серьезно повысить уровень тех органов, которые будут рассматривать вопрос разрешения на вступление в брак. Уж органы местного самоуправления никак сюда не подходят.

Я хотела бы обратить ваше внимание на законодательство Литвы. Там, правда, суд расширяет, как они говорят, дееспособность несовершеннолетнего, в том числе разрешает вступление в брак. И там говорится о том, что суды учитывают при этом степень психического и психологического развития ребенка, его социальное положение, то есть профессию, образование, его имущественное положение. Вот при таких причинах (помимо, допустим, рождения ребенка, беременности, как мы учитываем) они выносят свое решение о разрешении на вступление в брак.

В этих странах ближнего зарубежья, которые я смотрела, все-таки органов местного самоуправления никаких нет, там есть ЗАГСы, которые занимаются снижением брачного возраста. В некоторых странах этим занимаются специальные службы по защите детей, судя по всему, что-то вроде наших органов опеки и попечительства. А в четырех странах это делают суды.

Все же я думаю, что... Во-первых, мне кажется, что Конвенция, провозглашая, давая определение понятия "ребенок", говорила о том, что, конечно, в соответствии с законодательством данного государства совершеннолетие ребенка может наступить и раньше. Но у нас раньше оно не наступило, потому что статья 60 Конституции нам сказала, что в полном объеме лицо может осуществлять свои права и исполнять обязанности с 18 лет, и при этом не сделала оговорку "если иное не предусмотрено федеральными законами". А значит, дееспособность, подаренная гражданским законом несовершеннолетнему, — это ему не столько благо, сколько зло, боком ему

ЭТО ВЫХОДИТ.

Поэтому я думаю, что нам надо прежде всего при разработке Семейного кодекса все-таки остаться на позициях Конвенции и оставить все права за несовершеннолетним, даже если он и вступил по неосторожности в этот брак. Тем более что при разводе его статус не выправляется, он не возвращается в лоно несовершеннолетнего, он остается взрослым человеком. А куда ему деваться при разводе? Он приходит к родителям, а у него нет права жить и воспитываться в семье и так далее. То есть это очень серьезный вопрос для несовершеннолетнего. И я бы хотела, конечно, чтобы на него обратили должное внимание. Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Анна Максимовна.

Да, это тоже один из законопроектов, который нам надо будет разрабатывать, но, видимо, уже следующей очереди, потому что это тоже тревожная ситуация по России. Вы видите, что происходит применительно к возрасту, когда рожают действительно уже и в 12 лет. Я не видела примеров, когда у родивших в таком возрасте сложилась бы счастливая жизнь. Это объективно. Думаю, что это почти невероятно. То есть только если родители, нормальные, хорошие родители, которые прозевали эту ситуацию, берут фактически воспитание ребенка на себя и дают своим детям возможность пройти полный цикл – детство, обучение, образование. Но и то здесь очень много моментов, потому что ранняя сексуальная жизнь, как правило, отрицательно сказывается на людях. К сожалению, эта сексуальная информация вытесняет все другое. Ребенок перестает, как обычный ребенок, молодой человек, интересоваться многими другими сферами, заикливается, и отсюда очень много негативных моментов, связанных фактически с последующим несчастьем.

Мы обязательно, Анна Максимовна, будем обсуждать и эту тему отдельно, но, видимо, не в рамках этого законопроекта, потому что договорились, что предметно будем готовить законопроект и поправки в Семейный кодекс.

Я предоставляю слово протоиерею Димитрию, председателю Патриаршей комиссии по вопросам семьи, материнства и детства.

Отец Димитрий, большая просьба уложиться в пять минут. Пожалуйста.

Подготовиться Галине Владимировне Семья.

ПРОТОИЕРЕИ ДИМИТРИЙ

Большое спасибо, Елена Борисовна.

Очень радует, что на высоком государственном уровне разделяется понимание, что семья – это основа исторического бытия России, я имею в виду ее в перспективе. И всем известно, какое значение Русская церковь придает заботе о семье. И, если мы хотим, чтобы в России семье было

по-настоящему хорошо, мы должны на уровне законодательства обеспечить для семьи такие условия, чтобы она чувствовала себя в безопасности, знала, что может спокойно рожать и воспитывать детей, не сталкиваясь с какими-либо угрозами, ощущала уважение со стороны государства и общества. Это имеет принципиальное значение. В этом смысле есть у нас некий ущерб, потому что, как правило, многодетные семьи – бедные, а у нас их три с небольшим процента. Наше могучее государство вполне могло бы создать некоторые преференции, которые могли бы способствовать увеличению рождаемости в большей степени, чем даже это делается с помощью материнского капитала. Но это все можно просчитывать и делать некоторые эксперименты, если можно так выразиться.

В этой связи напомним слова Святейшего Патриарха, которые он произнес, обращаясь к нашим законодателям, о тех угрозах, которые существуют: "Серьезно угрожают семье, а значит, и обществу, попытки ограничить права отца и матери, лишить их возможности воспитывать детей в духе своего мировоззрения и традиционных нравственных ценностей. Нередко права детей искусственно противопоставляются правам семьи и родителей".

Я понимаю, это идет от нашего наследия, когда каждый человек, причастный к государственной деятельности, считал себя во всем правым, он как бы решал. Статья 6 Конституции позволяла делать все, что считается нужным. Но на самом деле это, конечно, не так. Семья – это высшая ценность, по сравнению даже с государством. Потому что если не будет семьи – не будет и государства, это надо тоже очень хорошо понять, или будет такое государство, которое на самом деле никому не нужно.

"В то же время забота о защите подлинных интересов ребенка требует поставить во главу угла заботу о семье..." – это говорил Святейший Патриарх.

К сожалению, до реального осуществления этих подходов в российском законодательстве пока еще довольно далеко. В действующих законах и правовых актах немало норм, позволяющих широкое вмешательство в жизнь семьи на расплывчатых основаниях, о чем сегодня уже достаточно говорили, поэтому я не буду это повторять.

Но надо понимать, что любая семья сталкивается в своей жизни с теми или иными проблемами. В этом контексте я хочу сказать, что подписываюсь под каждым словом Жанны Курбановны, потому что 30 лет занимаюсь сиротами, имел три детских дома, сейчас – два. Абсолютно так оно и есть. Я наблюдаю, что многих детей после травмы утраты связи с матерью не удается реабилитировать даже в течение 10 лет целенаправленного педагогического труда.

Огромную озабоченность в этой связи вызывают попытки навязать нашему обществу скроенные по зарубежным лекалам законы о профилактике так называемого семейного насилия. Под предлогом решения реальных проблем нам предлагают решения, которые внедряют в наше законодательство радикальную антисемейную идеологию, на основе которой они и созданы, и ведут не к решению, а умножению реальных проблем, углублению кризиса семьи в обществе. Удручает то, что для их пропаганды используются ложь, эмоциональные манипуляции, вплоть до фальсификации статистических данных.

Между тем с точки зрения статистики семья, основанная на браке, – самое безопасное место для женщин и для детей. Семья – едва ли не главный фактор предотвращения преступлений и неугроза их совершения.

Нам предлагаются решения, которые связаны с очень серьезными угрозами для общества и для семьи. Принимать их – значит, сознательно ставить семью под удар. К сожалению, есть организации и определенный ряд СМИ, которые все время муссируют эту тему, которая, как нам теперь уже понятно, является элементарными вбросами, которые способствуют разрушению нашей семьи. А сейчас (уже удавалось мне говорить об этом), живя в прекрасное время, когда все маски сброшены, по тому, что говорит человек, сразу ясно, что он представляет и, как это раньше говорили, на кого он работает. Платно или бесплатно, идейно – это уже не так важно.

До сих пор остаются еще очень слабо защищенными самые основные права семьи и родителей. В реальной практике их нарушение не влечет за собой никакой серьезной ответственности. На уровне декларации наше законодательство прямо подчеркивает, что родители имеют приоритет перед всеми иными лицами в праве на воспитание и обучение детей. Это хорошо и правильно. Но, к сожалению, на практике этот приоритет очень слабо обеспечен реальными правовыми механизмами, гарантирующими соблюдение прав родителей. Это тоже ныне упоминалось.

Более того, то и дело нам продолжают предлагать те или иные формы, умаляющие эти права в областях здравоохранения, психологической помощи, образования. Это тоже обязательно нужно нам поменять.

Несмотря на все обсуждения, остается актуальной проблема необоснованных принудительных вторжений в дела семьи, вплоть до незаконных отобраний детей у родителей.

Вот в прошлое воскресенье пришла мама, сама сирота в прошлом, она росла на моих глазах, не вполне, конечно, благополучная женщина, и интеллектуальное ее развитие оставляет желать лучшего... Но просто прийти, забрать детей в больницу и не допускать ее, хотя она не

лишена вообще никаких прав, просто вырвать!.. Такое отношение, я не знаю... Просто когда смотришь фильмы о Великой Отечественной войне или про бандеровцев, то как-то сразу ассоциация возникает. Ну, по какому праву?! Просто без всякого права: у нас есть сила, мы отнимаем троих детей. И вот сейчас мы вынуждены этим заниматься, искать уже подходы и какие-то формы защиты. И это постоянная наша практика.

Любое принудительное вмешательство извне в семейную жизнь – всегда очень серьезная личностная травма для ребенка. Это всегда наносит ему вред, гораздо больший, чем отсутствие апельсинов в холодильнике или грязные носки, которые оказались заткнутыми за полочку с обувью, и так далее. То есть те люди, которые это осуществляют, совершенно противоречат... Как будто у них никогда детей не было и как будто они даже и не люди, потому что у них совершенно какие-то каменные лица и невозможно до них достучаться. За этим проглядывается исключительно какой-то денежный интерес. Видимо, этого ребенка куда-то хотят пристроить, потому что детей сейчас мало, а запросы очень большие. Сейчас в Москве и области, несмотря на возврат каждого четвертого ребенка из семей, которые погорячились и не справились с задачей воспитания, тем не менее приходится искать детей в Дальневосточном регионе. Это очень сложно. А деньги есть. И начинается такое изощрение. Нужно обязательно вводить какие-то серьезные препятствия этому.

В этой связи хочу напомнить о той озабоченности, которую мы высказывали в связи с недавно принятым законом об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации. К сожалению, принцип добровольности принятия социальной помощи не вполне последовательно выдержан в нем, ряд его норм создает на практике серьезные риски нарушения прав граждан. Получается "демянова уха". С этой социальной помощью может войти то, что семье совершенно нежелательно.

Наши эксперты разрабатывали предложения, снимающие эти риски, и мы их направляли в нашу Думу, их поддержали общественные организации, но, к сожалению, эта проблема до сих пор пока не решена. Мы очень надеемся...

Опасные элементы ювенальной юстиции, нормы, противопоставляющие права...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Отец Димитрий, время.

ПРОТОИЕРЕИ ДИМИТРИЙ

Да, виноват.

Сейчас, это уже в самом-самом конце.

Кто хочет ознакомиться с мнением церкви по всем этим вопросам, есть замечательный документ, ему уже больше 10 лет, – Основы социальной концепции Русской православной церкви. То есть мы этим начали заниматься не вчера.

И еще. Мы в наши раздаточные материалы положили документ – такое обращение к нашим законодателям. Он в самом конце, поэтому его удобно найти. Очень желательно, чтобы вы с ним ознакомились.

И еще. Если Елена Борисовна благословит (есть две минутки у нас), хотелось бы мультфильм показать (он ровно две минуты займет) о насилии в семье, для того чтобы немножко отвлечься от докладов.

Е.Б. МИЗУЛИНА

А он точно две минуты?.. Дело в том, что мы уже выходим за пределы времени, а у нас еще есть те, кто будет выступать от регионов, и именно юристы, что очень важно. Ну, ладно, хорошо.

ПРОТОИЕРЕЙ ДИМИТРИЙ

Как скажете, уважаемый наш председатель.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Давайте мы в конце посмотрим? Хорошо? Я предоставлю эту возможность.

ПРОТОИЕРЕЙ ДИМИТРИЙ

Хорошо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Слово предоставляется Галине Владимировне Семья, доктору юридических наук, заведующей лабораторией развития социальных программ защиты детства, члену координационного совета.

Подготовиться Величковой Оксане Ивановне, доценту кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Воронежского государственного университета.

Пожалуйста.

Г.В. СЕМЬЯ

Спасибо большое, Елена Борисовна. Когда выступаешь в конце, то уже перестраиваешь свое выступление, потому что тут сидишь, закипаешь, остываешь, закипаешь опять... Поэтому мое выступление будет состоять из нескольких реплик, и в том числе из того, что я хотела сказать.

Первое, что я хотела сказать... Я и Алексей Иванович Головань (он здесь присутствует) являемся разработчиками профессионального стандарта "Специалист органа опеки и

попечительства в отношении несовершеннолетних". Я хочу вам сказать, что в этом документе везде написано, что основная цель работы органов опеки – это сохранение ребенка в кровной семье. Я очень признательна Александру Анатольевичу, который за них вступился, когда выступал. Органы опеки надо учить, для того чтобы они работали грамотно. Мы тут обсуждаем несколько часов, какое несоответствие в законодательстве, а они-то на что должны опираться в своей работе?

Я тут посчитала, у нас очень любят публиковать статистику, сколько у нас чиновников в стране. Так вот, у нас на 100–150 человек населения приходится один чиновник. Один специалист органов опеки работает по рекомендации Министерства образования и науки на 2,5 тысячи, а на самом деле в регионах это и 6 тысяч, и 7 тысяч, и так далее, то есть та норма, которую устанавливает регион. Их нужно обязательно учить. У нас их не готовят. Ни один институт не выпускает таких специалистов, которые могут там работать. Это первая реплика.

Вторая реплика. Я хотела бы все-таки уточнить выступление Жанны Курбановны, потому что по совпадению я сегодня с утра читала четыре часа лекции по госпитализму студентам. Все-таки данные, которые приведены в докладе, — это данные 1945 года, и это надо учитывать, уж для усиления эффекта надо было бы тогда начинать с детей-маугли.

Кроме того, я хочу сказать, что есть понятие семейного госпитализма. Это характерно не только для детей, которых на длительное время поместили куда-то, но и у матерей, которые эмоционально холодны, не занимаются ребенком, возникают те же самые последствия госпитализма. И поэтому есть даже такое понятие. Сейчас мы термин Шпица "госпитализм" практически не используем, мы в большей степени говорим о нарушении поведения привязанности. Я хочу сказать, что это не означает, что, если у ребенка была нарушена привязанность, невозможно ее восстановить. Есть общие данные о том, что если она четыре раза прервана, то запускаются иные механизмы развития личности. Но в любом случае работа поставлена так, что в замещающей семье, куда мы передаем ребенка на усыновление (в опекунскую семью), восстанавливаются очень многие вещи. Хотя есть, конечно, исключения.

Я очень горжусь постановлением Правительства № 481, которое подготовило Министерство образования и науки, о направлении детей в организацию для детей-сирот, потому что в этом постановлении есть запрет на перевод ребенка из группы в группу, запрет на смену воспитателя, который работает там. Это все постановление учло. Проходило большое обсуждение среди экспертов и так далее, и оно учло все достижения и российской научной школы по тому, какие условия должны быть созданы в учреждении, хотя мы туда сейчас, как вы знаете...

Спасибо за внесение изменений в Семейный кодекс. У нас раньше было написано, что устройство ребенка-сироты — это усыновление, опека, попечительство и помещение в организацию для детей-сирот. Теперь последнего у нас нет. Любое помещение ребенка в организацию для детей-сирот – это временная мера, до поиска ему постоянной семьи. Поэтому мы движемся в этом направлении и пытаемся сгладить и то, что возможно сделать в плане реабилитационной работы и создания условий, приближенных к семейным, и так далее.

Следующее. Было сказано, что мы не восстанавливаем в родительских правах. Восстанавливаем, по 10 тысяч – это минимум, что уходит на восстановление.

Теперь... Каждого четвертого мы не возвращаем. Коллеги, мы говорим о том, что кто-то там пользуется неправильной статистикой. Пользуйтесь статистикой правильной. Мы около 6 тысяч вернули в 2015 году. Вы слышали цифры, которые озвучили, а сколько мы устроили. Это 1 процент, если мы говорим об общем.

И то, что я хотела сказать наконец про себя, вернее, цель моего выступления. Вы знаете, я несколько лет занимаюсь факторами, которые влияют на особенности региональной политики по семейному устройству детей-сирот и по профилактике. Очень важный фактор – это конфессиональность. Сейчас мы выслушали все, что касается православия.

Все вы знаете, что мы многоконфессиональны. Вы знаете, например, что в исламе запрещено усыновление? У нас есть два вида верующих – этнические и практикующие. Этнические – те, которые вырастают в культуре, но не соблюдают все, что написано в Библии, в Коране и так далее. И есть практикующие, которые четко соблюдают все от начала до конца. Так вот, практикующий мусульманин никогда не возьмет ребенка на усыновление. Но у них есть закон аль-кафала, по которому они не могут пройти мимо брошенного ребенка. Или в иудейской семье есть обряд гиюры – превращения нееврейского ребенка в еврейского при усыновлении, который они обязательно в отношении этого ребенка делают.

А теперь посмотрите: мы выпускаем огромное количество специалистов — психологов и так далее. И у нас эта девочка-психолог идет в православную семью, в иудейскую семью, в мусульманскую семью и начинает их учить, как жить, и при оказании помощи, и при сопровождении замещающей семьи, вообще не имея представления о значимых событиях, о том, как организован быт, что в мусульманской семье до восьми лет ребенком-мальчиком занимается мама, после восьми — обязательно папа. Помните этот "глянцевый" скандал Байсарова и Орбакайте? И где ребенок? У отца. Потому что ни один мусульманин не допустит, чтобы ребенок воспитывался в этой семье.

Я это подвожу к той мысли, что нам все-таки необходимо обеспечить обучение, образование наших специалистов, которые идут в разные семьи. Одно дело, когда в Чеченской Республике пойдет чеченка-психолог в чеченскую семью — там волноваться не надо, они найдут общий язык. В Москве, в Санкт-Петербурге и в других городах, когда я начинаю читать лекции на эту тему, вы себе не представляете, ко мне подходят не только специалисты, но и те, кто работает в школах. Сейчас очень много мигрантов в школах, они говорят: дайте нам сведения, дайте нам знания об этом, потому что без этого мы двигаться не можем. И это очень важно. Нам важна любая семья, которая использует ценности конфессиональные: везде любят ребенка, везде идет, так сказать, запрет на развод и так далее. Поэтому это для нас очень большой ресурс в этом отношении. Все, спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Галина Владимировна.

И хочу обратить внимание, что в концепции совершенствования семейного законодательства (я не исключаю, что, может быть, в рамках и того законопроекта, который мы сейчас будем готовить, мы коснемся этих положений) именно она обратила внимание и привела данные о том, что когда родителей ограничивают в родительских правах, когда лишают родительских прав, то фактически это как приговор. Потом никто с этой семьей не работает, фактически нет никакого взаимодействия. Благодаря ее, в частности, деятельности и ее академии на это было обращено внимание Министерства образования и науки, появился ряд нормативных документов. И эта работа идет, поэтому увеличилось число тех, кто восстанавливается в родительских правах. Но пока Семейный кодекс в этой части не поддерживает это движение, то есть чтобы с родителями, ограниченными в родительских правах, лишенными родительских прав, все-таки продолжалось взаимодействие.

И в связи с этим я хочу... То есть возложение на органы опеки и попечительства, в частности, пока так мы видим. Но это надо обсуждать, на кого именно возлагать обязанность по работе с тем, кто ограничен в родительских правах, с тем, кто лишен. Потому что там же ведь тоже, по Семейному кодексу, есть срок, в течение которого этот ребенок может быть устроен в другую семью после лишения родительских прав. И у нас же есть такие ситуации, мы с ними сталкивались, когда родители, даже лишенные родительских прав... Я считаю, что здесь не должно быть лишения, когда все-таки он не окончательно падший, когда он все-таки решает... У меня было много таких обращений (еще в Государственной Думе я этим занималась; кстати, и по Твери, и по Рязани тоже были обращения), когда совершенно адекватную одинокую маму, даже

непьющую, я вам могу сказать, просто без регистрации, которая приехала из одного региона в другой с детьми, лишают родительских прав. Она предпринимает невероятные усилия, чтобы в течение шести месяцев получить регистрацию, жилье, чтобы все-таки восстановиться в правах. Но у нее буквально сегодня истекают шесть месяцев, а завтра она уже не сможет получить своего ребенка, потому что он уже устроен куда-то, усыновлен, ей даже не дают сведений. Я сталкивалась с такими ситуациями реально. И это действительно тупик, потому что никто не отслеживает, родителей дополнительно не предупреждают о том, что все, истекли шесть месяцев, какая ситуация. То есть вот этой фиксации нет, никто с ними не работает. Это правда как приговор получается – все, больше ты ребенка никогда не увидишь.

И вот должна заметить, что уполномоченный по правам ребенка в Саратовской области Татьяна Загородняя прислала очень хорошие предложения в этой части к нашему проекту рекомендаций в отношении тех, кто лишен родительских прав, прежде всего мам, находящихся в местах лишения свободы, и относительно организации контактов... Я не буду сейчас на этом останавливаться, чтобы не тратить время, но прилагаю это к нашему проекту рекомендаций, мы это будем готовить, включать, потом обсудим.

Спасибо Вам большое.

И Вам спасибо, Галина Владимировна. Вы очень многое сделали и делаете применительно к законодательству о детях-сиротах.

Я предоставляю слово Величковой Оксане Ивановне, кандидату юридических наук, доценту кафедры гражданского права и процесса Воронежского государственного университета. Тема ее доклада – "Векторы совершенствования законодательства по вопросам рассмотрения споров между родителями о воспитании детей".

Я благодарю за активность представителей Воронежского государственного университета, за вашу выпускницу Екатерину Алексеевну Позднякову (в Государственной Думе). Это прекрасный специалист в области семейного права, кандидат юридических наук, и доктором будет. Великолепный специалист!

Пожалуйста. Только очень большая просьба уложиться в три минуты. Хорошо? Чтобы нам дать возможность... очень много здесь специалистов и юристов. Это для нас тоже очень важно.

Приготовиться Гордеевой Марине Владимировне.

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Елена Борисовна, я честно подготовила доклад на обусловленную тему, но я в три минуты не уложусь.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Но Вы, наверное, сможете нам в письменном виде дать...

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Да. Можно я пройдусь по законопроекту?

Е.Б. МИЗУЛИНА

Потому что мы постараемся опубликовать материалы, нам они нужны будут для работы.

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Дело в том, что той тематикой, о которой Вы сказали, я занимаюсь давно, и с теми коллегами, которые здесь присутствуют, мы за последний год встречались не раз на конференциях. Но я хочу это время потратить на другое, тоже очень хорошее. Вы просили сейчас дать мнение специалистов о законопроекте, как раз по применению статей 69, 70 и тех самых норм. Я внимательно прошлась по этому законопроекту.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Это предложение Общественной палаты?

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Да.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо большое.

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Я очень внимательно прошлась. В целом действительно очень интересный законопроект, как раз смещает вектор на работу предварительную, на работу контрольную органов опеки с такими семьями. Но есть, на мой взгляд, две недоработки.

Первая недоработка. В частности, предлагается изменить пункт 1 статьи 70, где у нас установлен перечень лиц, которые имеют право предъявить соответствующие иски о лишении прав. Аналогичные изменения – в перечень лиц, которые имеют право предъявить иски об ограничении прав. В целом понятно сокращение – мы убрали ненужные службы. У всех законопроект перед глазами, я не буду цитировать. Но о чем забыли? Мы забыли о праве ребенка на защиту своих прав. Уважаемые коллеги, мы помним соответствующие положения Семейного кодекса: ребенок имеет право защищать свои права от злоупотреблений со стороны родителей и иных законных представителей, а по достижении 14 лет самостоятельно обращаться в суд. И раз

мы ему такое право даем в одних нормах, давайте мы и здесь ему такое право дадим, если ему уже 14 лет. Мне кажется, это логично. И в научном сообществе не раз поднималась проблема. Вот это право, по сути, на самостоятельную защиту стало декларативным.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Но Вы имеете в виду тех, кто достиг 14 лет?

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Да, только.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Потому что до 14 лет – это...

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Нет, это исключено, этого процессуальное законодательство даже не допускает.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Мы обсудим. Я записала.

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Это, мне кажется, хорошая мысль.

И второе предложение – это изменение в пункт 6 статьи 71. Здесь я позволю себе процитировать. Сейчас пункт 6 статьи 71 Семейного кодекса звучит так: "Усыновление ребенка в случае лишения родителей (одного из них) родительских прав допускается не ранее истечения шести месяцев со дня вынесения решения суда..." Во-первых, надо все-таки написать не "вынесения", а "вступления в законную силу". Конечно же, мы понимаем существенную разницу.

Второе. Сейчас предлагается увеличить срок до полутора лет. Идея благая – сохранить кровную семью. Скажу буквально в продолжение идеи Елены Борисовны, которая только что привела пример, когда мама хочет вернуть ребенка, а срок уже истек, ребенок усыновлен. Но в том виде, как предлагается (жестко до полутора лет), мне кажется, это неразумно.

Я поясню ситуацию, приведу конкретный пример одного судебного дела. Мне кажется, это будет понятно всем присутствующим. Сразу скажу, что дочь моей коллеги в итоге удочерила этого ребенка. Я не скажу ни город, ни время, это было достаточно давно. Она работала тогда еще в органах милиции и присутствовала при нахождении ребенка в заброшенном помещении. Девочке было около трех лет. Извините, у нее крысы съели половину лица. Она в тот момент, будучи уже взрослой бездетной женщиной, пожалела, полюбила этого ребенка, взяла к себе в семью, стала лечить. Это был тяжелый труд. И мама-наркоманка, абсолютно социально, что называется, бесперспективная... Пока ее лишали прав, она, естественно, в судах не участвовала. А

время-то шло. Ее лишили прав. Потом встал вопрос об удочерении этого ребенка. Эта женщина, видно, будучи юристом в приближенных все-таки службах, подала иск об удочерении раньше истечения шестимесячного срока. Судья не хотела, безусловно, выносить решение, запрет-то был, но, видя фотографии девочки, по сути, нарушила закон. Не было никакого обжалования. Это дело, скажем так, тихо, скрыто вступило в силу.

Я к чему это говорю? Если мы увеличим срок до полутора лет и сделаем это жестко, мы, по сути, не будем защищать таких детей.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Конечно. Нельзя так делать.

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Что я предлагаю? Уважаемые коллеги, идея понятна. Давайте шесть месяцев оставим жестко – нельзя, а полтора года – на усмотрение суда, чтобы то самое ситуационное регулирование, которое в семейном праве суду мы отдаем, когда он все ситуации конкретно...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Посмотрим.

О.И. ВЕЛИЧКОВА

Действительно, в одних случаях, когда это не столь, что называется, асоциальное поведение, надо дать больший срок. Но в определенных случаях нельзя тянуть, нужно ребенка устраивать. Это кратко о законопроекте. А так – действительно в целом очень интересный и положительный законопроект. Я буду рада, если он пройдет. Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо.

Вот один из разработчиков – Людмила Николаевна Виноградова, у которой не только судейский опыт замечательный и большой, но еще и опыт уже помощи конкретным семьям. И выигранных судебных дел у них достаточно много. Так что у нас на самом деле суд зачастую защищает родителей.

Спасибо Вам большое, Оксана Ивановна. В письменном виде...

И, кстати, у кого есть в письменном виде выступления, передайте, пожалуйста, будем признательны.

Галина Анатольевна, встаньте, пожалуйста. Это сотрудник нашего аппарата, кому можно будет передать в письменном виде.

Слово предоставляется Марине Владимировне Гордеевой, председателю правления Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Тоже одна из тех, кто принимает самое активное участие в разработке...

Приготовиться Шелютто Марине Львовне.

М.В. ГОРДЕЕВА

Елена Борисовна, я возьму только один аспект...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Хорошо.

М.В. ГОРДЕЕВА

...касающийся профилактики, в связи с принятием нового закона № 442, который ввел совершенно новое понятие – это "социальное сопровождение семьи". Причем социальное сопровождение понимается не так, как до этого. Новизна в том, что если раньше это понималось как сопровождение в рамках одного ведомства или какой-то организации, то сегодня по закону № 442 социальное сопровождение рассматривается уже как комплекс мероприятий, оказываемых и медициной, и образованием, и социальной защитой, если это не касается социальных услуг.

Попытались отработать в пяти территориях модель такого сопровождения семей, попавших в трудную жизненную ситуацию, и в том числе выпускников детских домов. Эти дети тоже участвовали в работе.

Хочу сказать, и работа показала, что межведомственность – это, собственно говоря, главный элемент этой работы и новизна этой работы. И эта модель помогла отработать этот алгоритм взаимодействия. И в тех регионах, где такую модель отработывали (это Астраханская, Калужская, Новгородская, Псковская, Тверская области и город Москва), показаны хорошие результаты: от 40 до 70 процентов семей, которые были взяты в течение года на сопровождение, вышли из этого сопровождения, из социально опасного положения вышло до 30 процентов семей. И сегодня мы планируем продолжить работу с территориями. Кстати, объявили конкурс на комплекс мер в территориях, которые бы эту модель внедряли.

Но на что мы обращаем внимание вместе с теми, кто работает? Вот профилактика. Это совершенно технологичная вещь. Причем сложная семья берется на разные сопровождения – это и базовый уровень, или экстренный, или же кризисный. Все это оговаривается, все это исключительно на добровольных основах. Так вот, чтобы возникла ситуация признания нуждаемости, должен пройти этап вступления в контакт с семьей и подписания соответствующего

соглашения, а это работа, и она занимает какой-то период времени. Собственно, она и есть профилактическая своего рода. Но в сегодняшних законах эта профилактическая работа не прописывается, с одной стороны, а с другой стороны, ни у одного ведомства сегодня профилактика не записана как функционал. И возникает... Конечно, это не значит, что нельзя работать. Возможно применять, использовать другие нормы, я имею в виду, для сотрудников, которые призваны вступать в контакт с семьей, выявлять эти... заключать соглашения и признавать нуждающимися. Но все-таки, может быть, обратить на это внимание, как-то повнимательнее отнестись к практике и посмотреть, что можно сделать здесь и в законе № 120 в части профилактики. И в его названии-то есть слово "профилактика", но технологии там как таковой нет. В общем, такое маленькое наше предложение в общий разговор.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Марина Владимировна, спасибо. И спасибо за данные мониторинга, это очень любопытно.

Слово предоставляется Шелютто Марине Львовне, кандидату юридических наук, ведущему научному сотруднику отдела гражданского законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве.

Подготовиться Коробковой Венере Викторовне.

Пожалуйста, Марина Львовна.

М.Л. ШЕЛЮТТО

Мне кажется, нас все время швыряет из крайности в крайность. Да, забирать детей из бедных семей – это дикость, тут нечего даже говорить, это нарушение закона. Но я сейчас читаю этот проект и вижу, что здесь другое написано, смотрите: "под жестоким обращением понимается умышленное причинение особых физических или психических страданий ребенку". Это в данной статье, правда, только написано, но все-таки. Как это понимать? И, вообще, что за сигнал родителям и детям, будущим родителям, что если причиняются детям не особые физические и психические страдания (кстати, как это измерять?), то это уже не жестокое обращение? Вообще, я должна сказать, что 47 государств на данный момент полностью запретили физическое насилие, включая домашнее, в школах-то оно давно почти повсеместно запрещено. Включая домашнее насилие. А мы вот этими формулировками говорим: у нас разрешено домашнее насилие, били и будем бить – это наша национальная ценность. А я не уверена, что это наша национальная ценность. Может быть, конечно, для какой-то части населения это ценность, но для основной части населения (и представители, я надеюсь, этой части населения в этом зале сидят) это ужасно, это стыдно, это так же, как обижать старика и животного, это то же самое. А главное, что это

культивируется, это в следующих поколениях будет осуществляться – битье. Во всяком случае, от таких формулировок надо воздерживаться, в законе особенно.

Я совсем по другому вопросу хотела сегодня сказать и коротко скажу. У нас в Семейном кодексе (поскольку сейчас идет работа над его реформированием) – перечни лиц, уполномоченных на то и на это. И эти перечни носят исчерпывающий характер, тогда как Конституция нам гарантирует судебную защиту каждого. И Гражданский процессуальный кодекс позволяет обращаться в суд за защитой своего права и интереса без ограничений. А Семейный кодекс вводит такие ограничения. Почему – понятно: руководствовались автономией семьи. Вот сейчас тоже мы говорим об автономии семьи. Но семья понималась очень узко, и семейная жизнь понималась узко, и это неправильно.

Конкретно о чем я говорю? Оспорить фиктивность брака после смерти супруга, оспорить брак, заключенный под воздействием психических отклонений (есть юридическая формулировка, но она длинная, не буду ее зачитывать), сейчас может только прокурор, больше никто. Что мы этим говорим? Мы открываем дверь для мошенников. Старики-супруги становятся жертвами мошеннических действий. И оспорить эти браки никто из членов семьи, из родственников не может. Соответственно, наследование... То есть мы поощряем таким образом преступления. Прокуратура не идет в суды по таким делам, потому что нужно собирать доказательства. Это трудные гражданские дела, они трудны и для адвоката. А что может в таких делах сделать прокурор? Он работает с бумагами.

Второй перечень – это перечень лиц, которые имеют право общаться с ребенком. Они указаны у нас, перечислены эти лица исчерпывающим образом. В результате мы оказались в Европейском суде по делу... Посмотрите, очень интересное дело Назаренко, октябрь 2015 года. Этот человек выиграл дело, добросовестный родитель, который пять лет растил дочку, с рождения. Конфликт с женой, жена предъявляет требование об аннулировании его отцовства. Оказывается, что он не отец. Кто здесь мошенник? Кто добросовестный? Исключают запись (абсолютно правильно, это все было сделано в соответствии с законом) и тут же прекращают всякие связи девочки и этого бывшего отца. Потому что он кто? Он не отец. Он бывший родственник. Нельзя такие перечни иметь. Нужно обязательно указывать... Не нужно говорить даже "близкий родственник". Понимаете? Это могут быть любые лица.

Вот ситуация, смотрите. Как мы можем описать эту ситуацию? Любые лица, если это не противоречит интересам ребенка и сложились семейные, тесные связи. А они сложились: пять лет он растил эту девочку.

Есть и другие перечни в кодексе. Извините, выпало из головы, я волнуюсь, поэтому...

А еще о бабушках и дедушках. Сегодня много говорилось о них. Я очень рада, что говорилось о бабушках и дедушках. Бабушки и дедушки не вправе предъявлять требования после смерти. Я не говорю о прижизненных предъявлениях требований, вполне возможно, что при жизни не нужно, потому что на это есть причина. А после смерти сына или дочери (как правило, сыновей, конечно) они не вправе предъявить требования об оспаривании отцовства и об установлении отцовства в отношении ребенка, генетически родного для умершего. Ведь это затрагивает и их права, и семейные права тоже бабушек и дедушек. Пожалуйста, обратите на это внимание.

И последнее, в связи с законопроектом. Я резко выступила против этого определения жестокого обращения. Есть в законопроекте очень удачные формулировки – например, об учете мнения ребенка, но только почему-то по делам о лишении родительских прав и об ограничении родительских прав, а такая формулировка вполне была бы уместна общая, по всем делам, затрагивающим интересы ребенка. Очень удачно, кстати, сформулировано. Можно подкорректировать, но в принципе нормально.

И последнее. В этом законопроекте указаны лица, имеющие преимущественное право на усыновление и установление опеки и попечительства. И я порадовалась, что широкий перечень этих лиц. Получается, что и дяди, и тети сюда попадают, потому что по закону об опеке и попечительстве про них забыли. Знаете, кого не хватает, кого нет? Отчима и мачехи. Они не родственники. Но подумайте, ведь они могут быть очень близко связаны с ребенком, лишившимся родительского попечения своего родного родителя. Спасибо за внимание.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Марина Львовна. Мы по стенограмме еще тоже отсмотрим. Спасибо, что Вы высказываетесь и по законопроекту. Это пока законопроект, разработанный в Общественной палате. В частности, один из основных разработчиков – Людмила Николаевна.

Мы думали о том, можно ли его положить в основу, опираться на него как на рабочую версию или другую готовить. Фактически Вы высказываете предложения, в какой части это все возможно. Но мы тоже предварительно смотрели и тоже считаем, что для рабочей версии это очень приличный текст, но это всецело наши коллеги... Спасибо, что здесь высказываетесь.

По более широкому кругу, чем то, что касается лишения и ограничения, – это мы возьмем на заметку и по стенограмме на будущее обязательно зафиксируем, посмотрим, как включить это

в проект этих рекомендаций, на будущее, чтобы нам не забыть. Потому что любой проект рекомендаций – это уже правовой документ, который мы обязательно будем выполнять.

Я предоставляю слово Коробковой Венере Викторовне, декану факультета правового и социально-педагогического образования Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета.

У Вас презентация?

В.В. КОРОБКОВА

(Говорит не в микрофон. Не слышно.)

Е.Б. МИЗУЛИНА

Без презентации. Но в письменной форме Вы можете передать...

Подготовиться Ермаковой Ирине Сергеевне. Она здесь? Хорошо.

Пожалуйста.

В.В. КОРОБКОВА

Я понимаю, что время ограничено, и скажу очень кратко. Я педагог по образованию, я не юрист, но надеюсь, что в любом случае моя реплика также не будет лишней при обсуждении столь важного вопроса.

Я занимаюсь вопросами сопровождения и развития воспитательного потенциала семьи и все равно, готовясь к заседанию, посмотрела концепцию, посмотрела законодательные инициативы. И мне бросается в глаза, уважаемые законодатели, такой очень важный момент: с одной стороны, мы основываемся на ужасной статистике разводов, одиноких семей, социального сиротства; с другой стороны, все законодательные инициативы как раз направлены на то, как нам усовершенствовать систему разводов, на обеспечение одиноких матерей и так далее.

Мне кажется, что в законодательном поле очень мало у нас говорится о профилактике всех этих явлений. Мы пока боремся с пожарами. На сегодняшний день в Пермской крае мы отработали модель этого межведомственного взаимодействия, о котором говорила Марина Владимировна, но не только на детях, попавших из семей социально опасного положения, но и в целом, потому что понимаем, что любая семья нуждается в определенной поддержке, потому что есть сложности на этапах адаптации молодых людей при рождении первого ребенка, кризиса семейного положения в каких-то определенных областях. И, мне кажется, то, что у нас действительно профилактическая работа не закреплена нигде и никак в нормативно-правовом поле, она либо ведется, если есть личностный посыл, либо структуры... Допустим, со здравоохранением мы работаем, потому что семья из ЗАГСа приходит в больницу, приходит по

сопровождению беременности. Если личный отклик есть у врачей, у работников ЗАГСов, есть работа, и она показывает хорошие результаты. Если нет – то они говорят, что это не входит в их обязанности.

С другой стороны, даже мы, педагоги, работая в детских садах, работая в школах, апробируем модель клубной работы с родителями, где пытаемся сопроводить и воспитательные возможности. Они не обучены работать с семьей. Я сама веду педагогику. Два часа в стандарте заложено на то, чтобы рассказать, что семья – это важно, она партнер. Наши учителя не знают, как подойти к родителям, как общаться с ними на равных, как подсказывать в этом отношении.

Поэтому этой подготовке... Галина Владимировна правильно сказала, что и в органах опеки и попечительства у нас бывают такие случаи, потому что просто профессионально мы не всегда готовы разрешать эти ситуации.

И еще один важный момент, на который я хочу обратить ваше внимание, – мы не учим никогда и никого быть родителями. Я сама работник высшей школы. Государственный стандарт, общекультурный компонент – иностранный язык есть, математика есть, экология есть, про семью мы не говорим. Это очень востребованная тема для молодежи. Я веду клуб молодой семьи со своими ребятами, они говорят: "Венера Викторовна, с нами никто так не разговаривает". Мы считаем, что родительству они учатся у своих родителей, но в условиях, когда каждая вторая семья в разводе, когда нет этого опыта, он утерян у нас за некоторое время, с ними об этом говорить нужно.

И мне кажется, что предмет, касающийся вопросов семьи, семейного права, воспитания детей в семье, сохранения супружества, именно в период профессионального образования очень востребован, потому что это такой сензитивный период, когда они ищут супругов, когда они готовятся ими быть, и этот материал очень нужен.

Я прочитала об инициативе Павла Астахова вернуть в школы предмет "Семьеведение". Не делая ошибок прошлого, когда мы запретили предмет "Этика и психология семейной жизни", поняв, что он немножко неактуален, я хочу сказать, что наш опыт говорит, что и в школе этот предмет должен быть, только он должен отвечать опять же на актуальные вопросы: как не ссориться со своими родителями, какие основы здорового образа жизни в вашей семье, в какие игры играете вы, то есть построен должен быть на определенных закономерностях, касающихся возраста. Эта работа очень эффективна. И, может быть, нам меньше придется в судах разбираться с вопросами разводов, изъятия детей и так далее. Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо.

Венера Викторовна, это, правда, не совсем тема сегодняшних парламентских слушаний. Но с тем, о чем Вы говорили, мы абсолютно согласны. Более того, это уже в концепции государственной семейной политики и в плане мероприятий по реализации концепции государственной семейной политики отражено, в том числе про "Семьеведение". И Вы абсолютно правы в том, что еще очень важно, как будет преподаваться этот предмет. Мы еще обсуждали и вопросы "Основ православной культуры и светской этики", "Основ религиозных культур и светской этики", потому что в рамках этих программ тоже можно обсуждать вопросы добра и зла, и родительства. Но когда это почему-то выборочно делается в одной четверти, в другой четверти, очень странная по возрасту выборка, тогда как это, вообще-то, предметы, как и "Семьеведение"... Например, если он будет введен и нас услышат, то это не должно быть сиюминутным, не должно быть только в течение одной четверти. Это фактически урок, где можно обсуждать по-человечески все эти вопросы.

Мы здесь поддерживаем, да, это нужно, никуда от этого не уйдешь. Образцы поведения родителей – это, конечно, самое главное. Но Вы правы, что надо считаться с реальностью. У нас много семей, где нет родителей, где родители очень заняты и не знают, как это детям лучше объяснить. Сейчас такие громадные возможности для такого рода интересных уроков, учитывая интернет-технологии и все эти презентации! Все это легко. Поэтому необходимо организовать, чтобы это было наглядно и понятно.

Спасибо Вам.

Слово предоставляется Ермаковой Ирине Сергеевне, члену Общественной палаты Пермского края.

У нас остался Коваленин Александр Викторович.

Вы будете выступать? Только не 10 минут. Или в письменном виде, ладно? Потому что времени у нас осталось чуть-чуть. Еще Дзугаева... Или, может быть, Вы отдадите в письменном виде? В конце выступит Виноградова Людмила Николаевна, скажет несколько слов.

Пожалуйста, Ермакова Ирина Сергеевна.

И.С. ЕРМАКОВА

Спасибо.

Добрый день всем! Я хочу сказать, что мне очень понравилась презентация Ольги Юрьевны, где она разложила и Семейный кодекс, и Гражданский кодекс. И я, как практикующий

юрист, хочу сказать, что необходимость внесения изменений в принципе давно назрела, потому что в суде часто сталкиваешься с тем, какую же норму судье брать за основу.

Но вместе с тем, уважаемые коллеги, это, наверное, все-таки будет предложение на будущее, потому что у меня было два варианта доклада, но хочу сказать третье.

Внося изменения в Семейный кодекс, я очень прошу все-таки провести ревизию всего законодательства. Если мы говорим о совершенствовании семейного законодательства и перспективе сохранения традиций российской семейной культуры, это невозможно без социальной поддержки семьи. В том числе если мы говорим о семье, о традиционной семье, то, конечно, мы говорим о многодетной семье, потому что вообще в России, в царской России, это было нормой – многодетная семья со своими устоями и традициями.

И на что бы я хотела обратить внимание? Мы, конечно, очень хотим, чтобы наши семьи стремились к тому, чтобы быть более самостоятельными, чтобы государство давало им условия для развития. И у нас до сих пор существуют нормативные акты, которые в принципе противоречат имеющимся законам. Например, возьмем ельцинский указ 1992 года. Он в принципе является по сути декларативным, потому что много чего прописано, что рекомендовать и что должно предоставляться многодетной семье, но по факту этого нет. Далеко за примером ходить не будем. Там четко указано предоставлять освобождение от уплаты регистрационного сбора при регистрации ИП, КФХ и так далее. В Налоговом кодексе такой льготы не предусматривается. Но на самом деле это очень важно, потому что я работаю с семьями. И мамы думают: вот мы бы начали свое дело... А потом считают все эти расходы и боятся, что не потянут. А ведь для них это шанс выйти из бедности. Это первое.

Второе. Я давно говорю о том, что нужно внести изменения и в Трудовой кодекс. Знаете почему? На какой-то период многодетной маме нужна поддержка, работающей маме. У меня очень много случаев, когда мамы по достижении ребенком трехлетнего возраста были вынуждены уйти с работы либо вообще уйти в домохозяйки (хорошие специалисты), либо уйти на менее оплачиваемую работу, где лояльный работодатель. Почему? В три года начинаются садики (период адаптации), и не каждый работодатель готов смириться с тем, что его работник, может быть, и ценный, будет уходить на больничные, в кружки, садики, школы. И поэтому как вариант, может быть, ввести какую-то систему субсидирования, что если работодатель удерживает своего работника определенный период... либо налоговые послабления. Это очень важно, потому что семья остается работающей, она не уходит в список малоимущих семей.

Все остальные предложения я вам направлю в письменном виде. Я думаю, что все равно какие-то здоровые зерна вы в них найдете и в дальнейшем запустите. Спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Ирина Сергеевна, больше спасибо. Мы их направим в соответствующие комитеты – по социальной политике, социальной защите.

У нас сегодня узкая тема – совершенствование семейного законодательства. Все остальные изменения – исходя из того пересмотра каких-то положений Семейного кодекса, который мы планируем провести.

Ваш вопрос – поддержка многодетных семей – это глобальный, громадный вопрос в рамках концепции государственной семейной политики и реализации плана ее мероприятий. Там тоже ряд...

Вы сравнивали, что там есть? Потому что там очень много предусмотрено для многодетных семей.

Поэтому я могу Вам сказать, что мы направим Ваши предложения тем, кто занимается этими проблемами. Но у нас на сегодня еще многодетность – это сфера региональная пока, это полномочия регионов. Поэтому тут сначала надо закон в этой части править. Мы очень много и в Госдуме обсуждали эти моменты. То есть здесь некоторые ключевые вещи, которые надо преодолеть.

И.С. ЕРМАКОВА

Можно еще вопрос? А не рассматривается ли такое, чтобы?..

Е.Б. МИЗУЛИНА

Извините, пожалуйста, у нас совсем... Вы в рабочем порядке потом, Ирина Сергеевна, подойдете после окончания. Нам же надо тоже завершить.

Хотела уточнить. Александр Викторович, Вы выступаете или отдаете?..

А.В. КОВАЛЕНИН

Пару слов скажу все-таки.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Пожалуйста, тогда Вам слово. Коваленин Александр Викторович, член президиума Центрального совета Общероссийской общественной организации защиты семьи "Родительское Всероссийское Сопротивление".

Подготовиться... У нас просила слово Ирина Владимировна Волынец. Три минуты Вам, не больше. И осталось еще трое выступающих.

Пожалуйста.

А.В. КОВАЛЕНИН

Уважаемые участники слушаний! Тема моего доклада – "Проблема защиты семьи и законопроектная программа Общероссийской общественной организации защиты семьи "Родительское Всероссийское Сопротивление". Программа в виде некоторой пояснительной записки к законопроекту в принципе вам роздана на восьми страницах, поэтому детально я излагать ее не буду.

В принципе там нет каких-то революций, которых, может, по нашему названию можно ожидать. Там кропотливая, спокойная работа по уточнению терминов, по выстраиванию их в определенную логику, определенную систему. Тем не менее это не значит, что там (я чувствую по сегодняшней дискуссии) все будет воспринято однозначно, потому что даже сегодняшний разговор шел дружно, но в разных парадигмах. Есть по крайней мере две крайности в семейной правовой науке. Это радикальный цивилизм – нет никаких особых семейных отношений, кроме отношений между индивидами, а все остальное к праву не относится. И, наоборот, старый подход, который был распространен до революции и в советское время был доминирующим, заключается в том, что семейные отношения – это особые по сущности отношения, их надо защищать больше, чем даже регулировать. И сегодня оба эти подхода звучали.

Наш, конечно, ближе ко второму подходу, традиционному для России, для советского семействования, и мы выстраиваем в этом ключе понятия. В частности, у нас есть... по технике, да. Наши предложения оформлены как законопроект из нескольких статей (у нас не 52, а 12), но каждая из них уже доведена до законодательной инициативы, то есть конкретные нормы прописаны, просто мы вам предоставляем только пояснительную записку. Я к тому, что законодатели – депутаты, сенаторы, другие субъекты законодательной инициативы – могут просто обращаться, и если им близко то, что написано в пояснительной записке, брать конкретную статью как отдельный законопроект. Они так сделаны, что это отдельные сегменты.

В частности, статья 4 – это законопроект о защите понятия семьи. Если мы говорим о традиционных ценностях, то мы не можем себе позволить употребление такого выражения, как "профессиональная семья", допустим. Мы вообще должны осторожно относиться к выражениям, которые имеют метафорический смысл или строятся от парадокса. Термин "приемная семья" буквально вычитывается как усыновление, а на самом деле это опека по договору, как мы уже уточнили в Семейном кодексе 2008 года. То есть это гражданские отношения, а не семейные. Вообще опека – это институт гражданских отношений, с этим спорить никто не может. Хотя по

традиции опека над несовершеннолетними относится к семейному законодательству, но это никак не отменяет ее гражданско-правовой природы. И вопрос о том, должна ли быть опека в семейном законодательстве, на самом деле недискуссионный, и по природной функции опеки опека – это институт гражданских отношений, и по роли в жизнедеятельности семьи полномочия опеки начинаются с момента, когда надо уже... это послесемейное устройство.

И, следовательно, вопрос, который мы подняли во второй статье нашего законопроекта... На самом деле не мы его подняли, его подняла Валентина Ивановна Матвиенко на заседании президиума Госсовета по семейной политике в части того, что полномочия органов опеки надо как-то умерить, потому что опека часто имеет в отношении обычной семьи больше полномочий, чем родители. Там был пример как раз с этим браком. И мы просто внимательно отнеслись к этому положению и обнаружили в 16 статьях упоминание опеки в несвойственном ее природе ключе. То есть не понятно, почему возникает какой-то не устраивающий только детей орган, а какой-то надзорный, решающий вопросы обычной не опекунской семьи. Это не оправданно ничем и должно устраняться.

Мне еще хотелось порассуждать, я сейчас не буду подробно, о том, откуда берется вот этот произвол, непонимание понятий, предрассудки опеки. Например, опека свято убеждена, что можно забрать ребенка, потому что он был без законного представителя. Это явно противоречит законодательству, но это очень твердое убеждение.

Если порассуждать о том, как вообще понимаются правоприменителями понятия... Ведь мы считаем, что если в Семейном кодексе выстроили строго и логично понятия, то они так же будут поняты и на местах. На самом деле все не так, и нужно очень внимательно относиться к понятиям. Но сейчас уже нет времени об этом рассуждать. Единственное, вопросы родительского права... Когда я сам стал заниматься формулировками... Даже трудно в этих предрассудках упрекать опеку, потому что действительно текстуальный анализ норм Семейного кодекса не дает цельной картины – а чего же мы лишаем, когда лишаем родительских прав? То есть о чем речь? О проживании? Но это жилищный вопрос, а не семейный. О правильном воспитании? Но его нельзя запретить, потому что люди общаются. А о чем? Об ответственности? Но есть случаи, когда ответственность передается, а родительских прав не лишаются родители (статья 12 Федерального закона "Об опеке и попечительстве"). То есть этот вопрос даже четко не ясен – что, собственно, стоит за понятием "родительские права", так, чтобы оно работало во всех случаях.

Но есть два элемента родительского права, которые надо отстоять и утвердить, они в Семейном кодексе прописаны плохо. Это право на неразлучность. Просто в статью 68... она как бы с середины написана, и написана в советские времена, когда...

С МЕСТА

Право на что?

А.В. КОВАЛЕНИН

Право на неразлучность. Статья 68 начинается как бы с середины, она начинается с тезиса, что родители могут требовать ребенка от тех, кто его забрал, требовать через суд. Это в советское время, спокойное, когда субъектом забирая мог быть просто родственник другой, и ребенок так или иначе в тепле, можно было спокойно судиться. Сейчас ребенка забрали вероломно, и к этому относиться нужно хуже, чем к краже со взломом, к нанесению телесных повреждений, потому что у тебя забрали ребенка. Что было в итоге – Жанна Курбановна рассказывала. И это должно быть немедленное реагирование, а вовсе не какая-то судебная процедура. То есть если родитель не лишен прав, то он имеет право на неразлучность с ребенком. И здесь все, что нужно сделать, – это в начало этой статьи вписать тезис Конвенции о правах ребенка (часть 1 статьи 9) о том, что недопустимо разлучение ребенка с родителями вопреки их желанию, иначе как по решению суда или по закону. Это первое.

И второе. В чем состоит исключительное право родителя? В том, чтобы определять интересы ребенка. Здесь мы просто технично проводим то, что в кодексе уже заложено, то, что есть различия между законными интересами и интересами и что можно обязать соблюдать только законные интересы всех субъектов права. Но у родителей есть исключительное право определять просто интересы, которые еще не предусмотрены законом. Например, в интересах моего ребенка – научиться самостоятельно передвигаться по Москве. Это я, родитель, только могу так сказать, все остальные могут советовать мне, родителю, что в интересах моего ребенка. Это очень важно уточнить, потому что в кодексе это все продумано, но непоследовательно проведено. И часто звучат интересы там, где это приводит к злоупотреблению. Когда каждый инспектор по-своему определяет интересы, это приводит к чему?

Е.Б. МИЗУЛИНА

Александр Викторович, время.

А.В. КОВАЛЕНИН

Да.

Приводит к чему? К тому, что просто материальные возможности опекунов считаются лучшими интересами ребенка и, следовательно, поводом для отнятия детей. Я на этом закончу.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Александр Викторович. Посмотрим и ваш законопроект.

Могу согласиться с тем, что терминология юридического закона (этот термин лучше – "терминология", не "понятие", "понятие" – это все-таки философский термин, а юридический – это "термин"), термины, их точное обозначение, единообразное понимание – это ключевой момент. Потому что на самом деле в законодательстве, в законе (а он состоит из слов или терминов) точность их понимания, правильная их связка, единообразность применения – это ключевые моменты, это инструменты. То есть у законодателя, как у "строителя" закона, не так много этих инструментов. Один из них – это юридический термин. И поэтому естественно, что точность этого термина, определение, одинаковое понимание – это очень важный момент. Но мы никогда не сможем обеспечить ситуацию, когда каждый термин будет абсолютно одинаково нами пониматься и ему будет в действительности соответствовать что-то реальное. Например, понятно, машина – это машина, не надо, может быть, расшифровывать. Хотя иногда, мы видим, в законе требуется даже такая расшифровка, потому что есть юридические термины, которые еще со времен римских юристов называются фикциями. То есть "фикция" – это термин, используемый для того, чтобы написать закон, чтобы изложить правила поведения. В реальности за фикцией ничего нет. Классический пример – собственность. На самом деле в реальности собственности нет, а есть дом, есть платье, есть ботинки, то есть конкретные предметы. А "собственность" – это обобщающий термин, юридическая фикция, он определен в гражданском законодательстве.

Вот Вы сказали про приемную семью, но классически это сложилось. И приемная семья – это тоже разновидность юридической фикции. Тем, кто работает в этой сфере (и плюс Семейный кодекс определяет, что такое приемная семья, исходя из классического понимания), без определения этого термина, без его использования очень сложно.

Придумывать какое-то другое название (здесь я с Вами соглашусь), вводить любой новый термин, который непонятен, неочевиден, неизвестен, в закон надо очень осторожно, и, конечно, его определять, иначе мы с вами сразу породим массу злоупотреблений, различное понимание. Значит, нам понадобится опять постановление Пленума Верховного Суда либо поправки в закон. Здесь, соглашусь, надо исходить из того набора, терминологического ряда в действующем законодательстве, который уже есть, и стараться его поддерживать, если это уже работает. Поэтому здесь мы на самом деле единомышленники, и мы очень жестко... И один из моих

принципов – не просто жестко (а я именно к терминам придираюсь в законодательстве), а любой новый термин обязательно должен быть до такой степени обоснован и оправдан, иначе на самом деле будет больше вреда, чем пользы.

Надеюсь, за счет таких обсуждений мы добьемся именно такого качества законов. Но сразу сделать совершенный закон невозможно, потому что тогда мы все с вами должны просто умереть и не применять, потому что человек настолько изобретателен, настолько индивидуален, настолько импровизирует в жизни... А если еще есть юристы-профессионалы, которые выискивают, как можно закон истолковать, где здесь есть какой-то люфт, то естественно, что жизнь всегда заставляет закон развиваться, она более многогранна. И законодатель должен за жизнью успевать, для того чтобы править законы и исключить возможные ситуации произвола или злоупотребления правами, потому что и отдельное лицо, частное, тоже может злоупотреблять своими правами. Одинаково опасно как злоупотребление со стороны чиновника, так и злоупотребление правами со стороны отдельного гражданина. Те же убийцы, они же тоже злоупотребляют своими правами, они убивают людей, хотя большинство считает, что это неприлично.

Но есть некоторые термины, которые не расшифруешь, они, скорее, через процедуру... Например, если следовать буквально той логике, которую Вы предложили по приемным семьям... Например, в уголовном процессе сложившийся термин "возбуждение уголовного дела" понятен любому юристу. Могу вам сказать, что я сталкивалась с ситуациями, когда редакторы законопроектов, первоначально их читая, пытались его заменить. Но, вы понимаете, мало того что это может выглядеть смешно, потому что термин "возбуждение уголовного дела" не расшифруешь... Не напишешь, что такое возбуждение уголовного дела. Это процедура, и она – через определенные действия, кто и что совершил (подать заявление, провести проверку заявления, это вынесение постановления о возбуждении уголовного дела). То есть это не в буквальном смысле значение слова "возбуждение", к которому мы привыкли, это некая процедура, но это веками сложившийся термин в сфере уголовного судопроизводства. Если мы найдем какой-то лучший и точный термин, не вызывающий никаких вопросов, будь ты сведущий юрист, будь ты просто гражданин, тогда его надо будет в законе заменить. Если лучшего нет – лучше пусть будет то, что уже сложилось, до момента, пока мы не найдем что-то другое.

Поэтому надо все-таки, как бы ни хотелось, признать, что есть какие-то совершенные законопроекты, идеальные законы... Как только мы это скажем, мы точно нанесем большой вред, потому что перестанет развиваться законодательство и, соответственно, вред будет и для людей.

Поэтому надо мониторить законы, отслеживать их, править и относиться к этому как к норме. Это нормально, что мы с вами обсуждаем, отслеживаем, выявляем недостатки и не воспринимаем это как трагедию, а предлагаем, как эту ситуацию разрешить совместно. Это очень здорово.

Я предоставляю слово Дзугаевой Алле Зауровне, кандидату юридических наук, заместителю руководителя Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы, теперь уже члену временной рабочей группы (она недавно им стала) по совершенствованию семейного законодательства при координационном совете.

Пожалуйста, Алла Зауровна.

Подготовиться Ирине Владимировне Волынец.

А.З. ДЗУГАЕВА

Спасибо, Елена Борисовна.

Уважаемые коллеги, участники парламентских слушаний!

Я скажу буквально два слова, не буду злоупотреблять вниманием присутствующих, учитывая время, в течение которого мы обсуждаем эти совершенно животрепещущие темы. И для нас, в данном случае практиков Москвы, совершенно очевидно, что сегодня назрела и, можно сказать, даже где-то перезрела необходимость внесения изменений в Семейный кодекс Российской Федерации в части работы, связанной с выявлением детей, оставшихся без попечения родителей, детей, нуждающихся в помощи государства, с блоком вопросов детей, вопросов отобрания детей и лишения родителей родительских прав, ограничения родителей в родительских правах.

И мне хотелось бы буквально тезисно сказать о том, что, конечно, насущно внесение в статьи 121 и 122 изменений в части выявления и учета этой категории детей. Конечно, практика показала, что совершенно недопустимо, когда у нас в части 1 статьи 121 практически категория детей, которые находятся в условиях, где родители препятствуют их нормальному воспитанию и развитию, относится к детям, оставшимся без попечения родителей. Хотя очевидно, что это отдельная категория, с ней надо работать, и нужно ввести определенный алгоритм, в том числе нормы, связанные с профилактической работой с такими семьями, прежде всего с оказанием помощи такой семье, а не причислять этих детей к категории оставшихся без попечения родителей. Сегодня пункт 1 статьи 121 уравнивает детей-сирот и детей, которые находятся в семьях, где просто, может быть, требуются необходимые помощь и поддержка таких семей.

Конечно, абсолютно недопустимо, что у нас в течение длительного периода времени дети, оставшиеся без попечения родителей, рассматриваются в том числе в категории детей, когда

родители по состоянию здоровья не могут осуществлять воспитание таких детей, и не определено, кто же может оценить, насколько состояние здоровья родителя может позволять или не позволять оставаться в семье ребенку и воспитываться. И, к сожалению, норма об ограничении родителя в родительских правах не отвечает на этот вопрос. При рассмотрении вопроса об ограничении ставится вопрос только о хронических заболеваниях, как правило. А возникают ситуации, когда все-таки нужно законодательно определить, кто же может принять такое решение, что действительно родитель по состоянию здоровья не может осуществлять воспитание ребенка и требуется передача его на воспитание иному законному представителю. Вот этот вопрос до сих пор не урегулирован на практике, и возникает масса вопросов в этой связи.

Вопрос касательно статьи 122 – о том, что дети выявляются и устраиваются по фактическому их выявлению и нахождению. Здесь также нужно внести уточнение и определиться, что все-таки важным является место жительства ребенка и все-таки должно выясняться место, где он родился, где родились и находились его родители, и делать соответствующую правовую привязку к этому месту жительства ребенка, а не просто устраивать его и решать все проблемы этого ребенка по месту фактического его выявления. К сожалению, на практике сегодня такая проблема возникает. Некоторые регионы даже не хотят забирать тех детей, которые выявлены в одном месте, а на самом деле родились, жили какое-то время и воспитывались своими биологическими родителями, в частности, в другом субъекте Российской Федерации. Поэтому статья 122 требует уточнения в этой части.

Ну и, конечно, институт отобрания. Я хочу просто в этой части дополнить выступления коллег, которые сегодня об этом говорили, и согласиться с ними. Институт отобрания сегодня требует, безусловно, внесения необходимых изменений и дополнений в него, потому что в том виде, в котором он сегодня есть, он работает неэффективно, и имеют место и злоупотребления, и различного рода передержки при рассмотрении этих вопросов.

Достаточно сказать, что в нашей многомиллионной Москве количество детей, которые юридически прошли процедуру отобрания по статье 77, составило в 2015 году 40 человек, в 2014 - м – 50 человек. На многомиллионную Москву это капля в море. Но, уважаемые коллеги, все дело в том, что у нас при этом значительное число детей (и официальных статических данных таких нет, потому что нет этой официальной статистики) изымается по актам о безнадзорности и беспризорности из семей, и, о чем сегодня говорила Ольга Юрьевна Баталина, это делается органами внутренних дел.

И эта ситуация – это просто проблема, на мой взгляд, прежде всего неурегулированности этого процесса. Либо мы должны, что называется, легитимизировать право органов внутренних дел входить в 2 часа ночи, допустим, в квартиру, в которой происходит какая-то ситуация – драка или какое-то асоциальное поведение... Но тогда мы должны урегулировать четко процедурно, что можно делать в этой ситуации, а не актом о безнадзорности и беспризорности изымать ребенка из конкретной квартиры, где известны родители, где известны дети, где ситуация-то, как правило, полностью ясна. И практически эти акты о безнадзорности и беспризорности, по сути, составляют значительную часть, и несравнимо бóльшую часть (я могу сказать, что в два или три раза бóльшую), изъятия детей, нежели эти самые судебные решения по отобранию. Поэтому тот проект закона, который сейчас подготовлен, должен быть, и статья 77 должна регулировать эти отношения, и этот момент в том числе. И сегодня это один из острых вопросов, который на практике абсолютно у нас не урегулирован.

Ну и, конечно, блок вопросов, связанных с лишением родительских прав. Нужно вернуться, коллеги, к тому, что имело место до принятия Семейного кодекса 1995 года. У нас в КоБС от 1968 года было право родителей, лишенных родительских прав, на общение со своими детьми после лишения родительских прав.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Да. Но это предложение уже есть.

А.З. ДЗУГАЕВА

Это есть сегодня у нас при ограничении родителя, но эта норма ушла из норм Семейного кодекса. И при этом складывается парадоксальная ситуация. Почему у нас такое маленькое количество восстановлений в родительских правах? А как этот родитель начнет налаживать эти отношения, если он полностью поражен в этих правах? Он не может общаться, ему просто это не разрешено. И это реальность, абсолютная реальность, коллеги.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Надо поправки вносить.

А.З. ДЗУГАЕВА

Ну и буквально последний момент – это блок вопросов, связанных с приемной семьей. Вопрос действительно стоит сегодня на повестке дня. И главный еще в том числе вопрос – вопрос о критериях создания приемной семьи. К сожалению, законы и подзаконные акты умалчивают, в каких случаях мы должны ее создавать. Ведь говорится о том, что может быть создана приемная семья. Но при этом, понимаете, возникает, с одной стороны, серьезный предел усмотрения органа

опеки, он решает, я буду или не буду создавать приемную семью. С другой стороны, например, из одного региона, условно, в Москву, приезжает семья, которая привозит, допустим, троих, четверых, пятерых детей из другого субъекта и говорит: "Вы нам должны создать приемную семью". И не понятно, какие критерии этого, почему не под опеку, а в приемную семью. В интересах ли это тех же детей? Не говоря уже о том, что нужно поправить статью 9 Федерального закона № 48 "Об опеке и попечительстве", которая носит исключительно уведомительный характер. Вот сорвался, например, опекун с детьми из одного субъекта, переехал в другой субъект, но ни у кого нет никаких прав оценить: а может быть, он ухудшает условия этого ребенка. Просто должно быть переслано личное дело, и это носит исключительно уведомительный характер. Это неправильно! Сегодняшняя ситуация показывает, что такие граждане, взяв детей, приезжают в Москву и кочуют из одной квартиры в другую. Это реальность. Поэтому это вопрос, который тоже требует нормативного урегулирования.

Требуется также уточнение объема сопровождения семей, взявших детей на воспитание, потому что сегодня об этом тоже умалчивается, и вопрос сопровождения семей остается за кадром, а отсюда и невозможность оценить, законно или незаконно осуществляется сопровождение, все ли элементы сопровождения используются при помощи ребенку и семье. Это тоже вопрос, который требует урегулирования.

Коллеги, вот, наверное, самые острые вопросы. И, безусловно, вопрос с объемом льгот и преимуществ, которые сегодня предоставляются, мер социальной поддержки, когда дети переезжают из одного субъекта в другой. И, для того чтобы это было справедливо, социально обоснованно, конечно же, законодатель должен в этой части высказаться. Возможно, какие-то меры социальной поддержки должны осуществляться по месту его выявления и рождения, а какие-то меры – предоставляться по месту его пребывания у опекуна, приемного родителя, патронатного воспитателя. К сожалению, сегодня законодатель тоже в этой части не высказался в полном объеме. Поэтому нам представляется, что работа должна активизироваться, ускориться.

И спасибо, Елена Борисовна, что рабочая группа создана. И, безусловно, все эти вопросы должны быть рассмотрены в увязке Семейного кодекса, Федерального закона № 442 "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" и Федерального закона "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", который, как сегодня правильно говорили, требует, безусловно, внесения существенных и кардинальных изменений в его нормы. Спасибо за внимание.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо, Алла Зауровна, за очень интересные предложения. Мы их тоже максимально учтем.

Ирина Владимировна Волынец, председатель Центрального совета Национального родительского комитета. Ушла уже?

И.В. ВОЛЫНЕЦ

Нет, я здесь.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Буквально две минуты. Хорошо?

И.В. ВОЛЫНЕЦ

В целях экономии времени я постараюсь выступить как можно короче.

Добрый вечер, коллеги! Мы уже пятый час совещаемся, поэтому я очень лаконично скажу о том, что мы поддерживаем Елену Борисовну Мизулину, наших соратников из "Родительского Всероссийского Сопротивления" в части невмешательства в дела семьи, минимизации вмешательства в дела семьи. И все мы опасались, что, когда закон о соцобслуживании вступит в силу, как раз он будет не только носить сопроводительный характер, но и будет регламентировать это вмешательство.

Поэтому хотелось бы подчеркнуть, что в целях расширения списка, вот этого перечня социальных услуг для поддержки той семьи, которая пока еще не стала неблагополучной (мы говорим о том, что мы "тушим пожары"), как раз молодой семьи, которая пока еще является некрепкой, невставшей на ноги, необходимо внедрить систему центров шаговой доступности по поддержке молодой семьи, которые будут оказывать правовую помощь семьям, в том числе и в части сопротивления тем нерадивым сотрудникам органов опеки, которые изымают детей без видимых на то причин. Также необходимо повышать финансовую грамотность в этих центрах молодых семей. Потому что у нас очень большая проблема с кредитами, когда молодые семьи распадаются и дети остаются без попечения родителей по той причине, что набирают кредиты под бешеные проценты, которые достигают 720 процентов годовых. И, конечно, эти нереальные цифры невозможно заплатить. Также эти центры могут оказывать психологическое сопровождение молодым семьям как в части отношений между супругами, так и в части воспитания детей.

И вот у нас недавно Ливанов выступил с предложением...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Ирина Владимировна, Вы просили две минуты.

И.В. ВОЛЫНЕЦ

А, все? Хорошо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Тем более что это не совсем по теме парламентских слушаний.

И.В. ВОЛЫНЕЦ

Огромное спасибо.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Спасибо Вам. Мы на заметку это обязательно возьмем (у нас ведется стенограмма) и проанализируем, все, что можно, тоже учтем и постараемся реализовать. Спасибо.

И Виноградова Людмила Николаевна, член Общественной палаты (напомню, что мы проводим эти слушания совместно с Общественной палатой) и один из разработчиков законопроекта, о котором здесь шла речь (он вам роздан в материалах).

Пожалуйста, Людмила Николаевна, только буквально три минуты.

Л.Н. ВИНОГРАДОВА

Добрый вечер, уважаемые коллеги! У меня, конечно, как и у каждого, готов доклад.

Е.Б. МИЗУЛИНА

В письменном виде можно...

Л.Н. ВИНОГРАДОВА

И, кроме того, мне коллега сказала, что много я здесь написала, трудолюбивая. Действительно, я с огромным вниманием и благодарностью выслушала каждого. И большое спасибо именно тем, кто высказался критически по поводу законопроекта.

Я должна тут уточнение внести: это не полностью моя редакция законопроекта, поскольку здесь как бы аккумулирован труд нескольких юристов, в том числе из рабочей группы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, которая работала под руководством Ольги Юрьевны Баталиной.

Она сегодня выступала, и мне очень понравилось ее выступление. Действительно, мы с ней вместе над этим законопроектом работали (и с рабочей группой) с 2014 года. Он был написан мною еще в 2013 году. Это большой законопроект, который был связан с принятием Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года.

Поскольку я не являюсь субъектом законодательной инициативы и это очень сложная работа – довести свое предложение до Государственной Думы, то какое-то время этот мой проект, так скажем, находился в стенах, пока наконец-то не пришло его время, не вылежался он.

Я хочу сказать, что предложения, которые внесли коллеги Ольги Юрьевны Баталиной по статьям 69, 73 и 74, – это полностью их предложения. В принципе если они будут реализованы так, как это предлагается и как задумано – что это сопровождение (социальное сопровождение на период ограничения родителей в родительских правах) будет назначаться только по решению суда, – то я думаю, что, допустим, активисты родительской общественности не будут сопротивляться таким предложениям. Поскольку сейчас-то протест вызван именно тем, что нигде, ни в одном законе нет расшифровки, нет определения социального сопровождения. На сегодняшний день у нас существует закон № 442, статьей 22 которого введен в правовое поле этот термин, понятие социального сопровождения, но оно не расшифровано. И должна вам доложить, что я, как член Общественной палаты, с комиссией по социальной политике занимаюсь мониторингом исполнения федерального закона № 442 на территории Российской Федерации. И я конкретно знаю, что происходит на местах, поскольку в регионы было направлено письмо с просьбой сообщить... конкретно был поставлен вопрос в том числе и по социальному сопровождению.

Марина Владимировна сегодня сказала, что есть какие-то хорошие результаты. К сожалению, ни один из перечисленных регионов, которые занимались социальным сопровождением и какими-то наработками фонда, нам не прислал свои предложения, и я не в курсе, что у них там положительного. Я же слышу от регионов только то, что "мы не можем исполнять закон в части статьи 22, поскольку не определено что это". Социальное сопровождение не относится к предмету правового регулирования закона № 442 и не является социальной услугой. Соответственно, НКО не могут его выполнять, поскольку не выделяются бюджетные средства. И если, допустим, сотрудники НКО будут заниматься сопровождением, это же определенный алгоритм действий: какие-то средства, процесс, ну, множество... Как у нас в статье написано: "...содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи..." Содействие. Но содействие – это же определенное действие, это же не просто вот пришли... Ну, я не знаю даже, с чем сравнить, нет определения. Поскольку это не услуга, НКО не выполняют. А кто будет выполнять? Что это такое? Мы сегодня уже слышали: работников социальной опеки очень мало и у них большая нагрузка. Они не могут брать на себя полностью эту функцию, у них не прописано это – заниматься социальным сопровождением. И получается у нас, так сказать, квазиуслуга, из социального сопровождения, из профилактики полноценной мы сделали надзор за семьей. И это социальное сопровождение выливается на деле...

Почему я сегодня просила выслушать именно своих коллег? Потому что они работают с каждым случаем. Не приводилась сегодня статистика, но я должна сказать, что у нас за три года около 1 тысячи обращений граждан по поводу изъятия детей из семей. Не все мы признаем правомерными, и только 462 обращения принято в работу "Родительским Всероссийским Сопротивлением". 76 процентов этих жалоб признаны правомерными. Это подтверждено и теми решениями, которые выносились в судах: отменялись постановления о признании родителей виновными по статье 5.35 Кодекса об административных правонарушениях; при обжаловании действий должностных лиц органов опеки и органов полиции действия признавались неправомерными. То есть у нас наработана определенная практика. И, конечно, мне хотелось бы, чтобы вся боль тех лиц, которые работают с этими потерпевшими гражданами, сегодня была доведена до законодателей и ими услышана.

Я не буду больше вас загружать. Большое спасибо всем, кто высказался. Я принимаю безоговорочно предложение о том, что надо в число лиц, которые имеют право обращаться в суды, включить детей, достигших 14-летнего возраста, я думаю, это правомерно. Далее. В список близких родственников необходимо включить отчима, мачеху. Это тоже, я считаю, дельное предложение, и оно обоснованное. Под жестоким обращением... здесь формулировка психологов, поэтому тут надо думать. Я не могу сейчас ничего сказать, я не буду даже комментировать. Тут, единственное, я так понимаю, был сделан акцент и в качестве... Это же у нас дополнение, примечание к статье 73. Здесь стремились исключить необоснованное привлечение родителей по статье 156 за жестокой обращении. Потому что, смотрите, у нас нет в правовом поле понятий экономического насилия, психологического насилия. Как это все определить? Истязание – это...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Уголовный кодекс четко определяет.

Л.Н. ВИНОГРАДОВА

Что у нас в Уголовном кодексе написано, тем и руководствуемся. А тут под психологическим насилием в процессе воспитания, простите, мы с вами можем принять и указание отца, допустим, что-то делать, что-то не делать, какие-то ограничения, без которых воспитательный процесс в принципе невозможен. И, получается, если мы безоговорочно включим – без особых каких-то страданий, которые... В принципе этот термин, он же расшифровывается здесь, в чем они должны заключаться, вот эти...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Людмила Николаевна, не надо эти тонкости... Мы ведь не обсуждаем ваш законопроект как основу.

Л.Н. ВИНОГРАДОВА

Хорошо, я завершаю.

Я хочу что сказать? Из того, что здесь прозвучало, я считаю первоочередной задачей... Гораздо больший там список этих срочных мер, которые необходимо выполнить по защите семьи. Но я остановлюсь на законодательных мерах. А конкретно я обратилась бы к представителям Государственной Думы, Совета Федерации, чтобы максимально возможно был доработан законопроект, за основу которого взяты эти предложения Ольги Юрьевны Баталиной, мои и других юристов рабочей группы, и доведен до логического завершения, особенно в части внесения изменений в статью 77. Потому что на сегодняшний день это болевая точка. И вы просто не представляете... Здесь присутствовал уважаемый мной судья...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Представляют, Людмила Николаевна дорогая.

Л.Н. ВИНОГРАДОВА

Не представляют. Потому что я поняла это из выступлений, здесь прозвучавших. Он говорит, что за восемь лет его работы в суде ни разу не было такого, чтобы в суде необоснованно лишали родительских прав. Я больше вам скажу: я за 28 лет работы в суде ни разу не встретила ни с одним гражданским делом, где гражданин был необоснованно привлечен к ответственности и исковое заявление в отношении него поступило о лишении родительских прав. Почему? Потому что не доходят эти дела до судов.

Правильно сегодня Алла Зауровна сказала, что большая часть детей изымается по актам о безнадзорности и из квартиры. Представьте: к каждому из вас придет человек, вы празднуете день рождения, вы в нетрезвом состоянии, а бабушка ваша – никто. Вот это так прямо буквально говорится: бабушка – никто. Мать после поминок спит пьяная, бабушка трезвая, забирают двоих детей. Это из нашей практики. Это я не просто придумываю, и отец Дмитрий сегодня подтвердил, что к нему тоже обращались по таким вопросам. Понимаете, какой идет беспредел! И забирают детей по акту о безнадзорности.

А федеральный закон № 120, он же не обязывает работников полиции обращаться в суд в семидневный срок с заявлением, не обязывает подавать сообщение прокурору. Это должны делать органы опеки. Но я вам больше скажу: и органы опеки этого не делают, в семидневный срок они не подают иски. И, таким образом, они изъятие детей превратили в шоковую

терапию для родителей. То есть они представляют изъятие детей профилактикой сохранения кровной семьи. То есть изъяли ребенка без законных оснований, родители, естественно, в шоке, потому что они не маргиналы, не алкоголики, не наркоманы, у них остались человеческие чувства и понятия о должном, и они, естественно, начинают собирать деньги на ремонт и так далее. И только потом комиссия по делам несовершеннолетних на своем заседании (посмотрите, подумайте, какой это орган, кто это вообще, действительно, сегодня ставился вопрос, кто там заседает) решает, вернуть ребенка из реабилитационного центра в семью или нет. А, оказывается, еще...

Е.Б. МИЗУЛИНА

Людмила Николаевна, я – председательствующий. Всё.

Л.Н. ВИНОГРАДОВА

Заканчиваю.

Е.Б. МИЗУЛИНА

Вас все поняли. Вы уже повторяетесь. Люди устали. Мы без перерыва сидим с 12 часов, четыре с лишним часа, почти четыре с половиной.

Уважаемые коллеги, я хочу поблагодарить всех, кто сегодня принял участие в дискуссии. Хочу обратить ваше внимание, что вам роздан проект рекомендаций. К нему в письменном виде поступили три предложения – от уполномоченного по правам ребенка в Саратовской области, как я говорила, Татьяны Загородней, от Князевой Елены Васильевны, заведующей кафедрой трудового и социального права (написано – УРАО, я не знаю, что такое УРАО, некогда посмотреть по списку), – к статье 69. И те, и другие замечания интересные.

Я предлагаю по этому проекту рекомендаций... Обращаю ваше внимание, что в проекте рекомендаций, в резолютивной части, содержатся предложения, адресованные Совету Федерации, предложения, адресованные Государственной Думе, Общественной палате, временной комиссии по подготовке законопроекта по внесению изменений в Семейный кодекс, перечень этих законодательных предложений, то есть что должно быть в законе и его тема. Как я поняла, никто не возражает против того, что действительно это тема о лишении, об ограничении, отобрании ребенка, о других семейно-правовых отношениях, в рамках которых происходит применение лишения, ограничения, отобрания, никто не возражает против этой темы. По набору законодательных предложений, которые содержатся в проекте рекомендаций, пока замечаний не было. Но поступил ряд дополнений и предложений к этой теме и к более широкой – совершенствование семейного законодательства в целом.

Я бы обратилась к вам с просьбой, прежде всего, в течение недели прислать в письменном виде предложения к этому проекту рекомендаций, если они у кого-то есть. Хорошо? И через неделю мы... Сегодня я предлагаю этот проект рекомендаций принять с учетом тех замечаний и предложений, которые поступили в ходе сегодняшнего обсуждения. А мы отработаем окончательно этот вариант и на основании его будем готовить уже сам законопроект.

Просьба к тем, кто хочет получить в окончательном виде текст этих рекомендаций (если вы сейчас не будете возражать, у нас просто другого варианта не будет еще раз встречаться, обсуждать эти рекомендации, то есть не за основу, а принять их сегодня с учетом состоявшегося обсуждения), пожалуйста, у Галины Анатольевны (еще раз встаньте, пожалуйста) оставьте свой электронный адрес, кому прислать окончательный текст рекомендаций, потому что такой текст рекомендаций позволяет вам отслеживать нашу работу. Я назвала, у нас пять комитетов, координационный совет и Общественная палата будут участвовать в этой работе (представители, естественно) по подготовке самого законопроекта.

Я надеюсь, что у нас будет возможность потом его еще дополнительно обсудить. Мы договорились с профессиональными сообществами, судейским, на заседание совета по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства тоже, видимо, мы вынесем его на дополнительное обсуждение. Не исключаю, что мы проведем еще и публичное обсуждение, может быть, в Общественной палате. Но нам хотелось бы в весеннюю сессию Государственной Думы этот законопроект внести в порядке законодательной инициативы и, если все удачно сложится, до конца года его принять, потому что у нас же там еще ряд законопроектов. Но для того чтобы внести в порядке законодательной инициативы, нужно не только подготовить этот законопроект, согласовать очень многие положения, но и провести ряд консультаций со всеми субъектами права законодательной инициативы, кто участвует в самой процедуре принятия закона. То есть это Государственная Дума, Совет Федерации, Правительство, Президент и органы власти субъектов Российской Федерации, поскольку они тоже дают отзывы на этот законопроект до первого чтения, поправки ко второму. Поэтому, чтобы достаточно быстрого состоялся процесс прохождения, эти предварительные согласования до внесения еще его в порядке законодательной инициативы нам нужно будет провести.

Ну а в ближайшее время предстоит работа с рабочей версией. У нас есть одна рабочая версия. Но могу сразу сказать (я уже говорила Людмиле Николаевне), что это всегда коллективное творчество. Надо быть готовым к тому, что эта версия потом будет выглядеть иначе, она приобретет совершенно другой характер, но многое – та основа, та идеология, которые заложены,

– конечно, сохранится. Поэтому в коллективной работе надо быть готовым к тому, чтобы идти на компромиссы, но в пределах, конечно, ряда принципов. А принципы мы здесь сформулировали: фактически это традиционная семейная культура, это сохранение семьи, это исключение и ситуаций злоупотребления полномочиями либо злоупотребления правами. Мы наконец-то должны этой практике положить конец.

Поэтому есть минимальная задача: законопроект пока – в Семейный кодекс, потому что понятно, что надо будет и в закон № 120, и во многие другие, но он пойдет, видимо, в связке с поправками в Семейный кодекс. То есть давайте постепенно это делать. Но, с другой стороны, ни шатко ни валко мы это тоже делать не можем.

Поэтому мы надеемся, что вы будете с нами сотрудничать, теперь можно и в режиме онлайн, будете отслеживать работу. И, когда мы будем выносить на публичное обсуждение законопроект по мере его готовности, пожалуйста, принимайте вместе с нами участие, мы готовы слышать ваши замечания, критику. И могу сказать: мы открыты и к критике, и к обсуждению самому жесткому, потому что я думаю, что мы все едины в том, что любой закон, тем более социальный (к каким относится семейное законодательство), принимаемый в России, не должен повлечь наступление неблагоприятных последствий. Если мы с вами желаем добра и сформулировали сегодня, как мы его понимаем, то этот результат должен быть достигнут с принятием того закона, проект которого мы сейчас начнем готовить, согласовывать и вносить в Государственную Думу. Поэтому критика здесь как раз хороша, когда вы обращаете внимание (то, что делали сегодня, в частности, и "Всероссийское Родительское Сопротивление", и юристы, которые здесь выступали) на моменты в Семейном кодексе, в законопроекте, которые могут вызвать обратную реакцию, которые могут повлечь наступление тех правовых последствий, которые нам нежелательны. Поэтому здесь, конечно, любая точка зрения и критика для нас очень ценны.

И я благодарю за сегодняшний открытый, профессиональный, содержательный диалог. И я уверена, что благодаря такого рода диалогам (не единственному, это процесс не сиюминутный, не временный) мы действительно получим современное законодательство, которое оставит в прошлом практику произвольного отобрания ребенка, вторжения в семью, лишения родителей возможности воспитывать своих детей. Я уверена, что у нас так и будет. И еще мы с вами, думаю, года через три, не позднее, будем вспоминать о том, что надо же, когда-то это было, а сейчас уже мы все вместе от этой ситуации ушли. Уверена, что так и будет.

Хочу всем пожелать семейного благополучия и удачи. *(Аплодисменты.)*

Но у нас две минуты на просмотр мультфильма. Кто как хочет, а я посмотрю.

Покажите нам, пожалуйста, я обещала.

Спасибо всем, дорогие коллеги, особенно тем, кто был до самого конца.
