

С.С. Нехорошева
адъюнкт кафедры административного права и
административной деятельности ОВД
Воронежского института МВД России

**К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РОДИТЕЛЕЙ ИЛИ ИНЫХ
ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА
НЕИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО ИХ ВОСПИТАНИЮ:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

По информации Уполномоченного при президенте России по правам детей в 2012 году жертвами физического насилия, в том числе и в семье, были признаны более 89 тыс. несовершеннолетних. При этом погибло 2,1 тыс. детей.

Как отмечает издание «Коммерсантъ», из 89 тыс. несовершеннолетних, которые признаны жертвами насильственных преступлений, 4,9 тыс. пострадали от действий родителей¹.

В России за прошлый год к совершению каждого двадцатого преступления был причастен несовершеннолетний, привлечено к административной ответственности свыше 59 тыс. несовершеннолетних². Количество административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними, остается по-прежнему весьма высоким.

На сегодняшний день наблюдается увеличение подростковой преступности на почве семейного неблагополучия. Каждый пятый подросток, состоящий на учете в подразделениях ПДН, проживает в зоне криминогенного воздействия внутри семьи или ближайшего бытового окружения. Просчеты семейного воспитания, его отсутствие приводит к искаженному восприятию детьми нравственных и духовных ценностей. Пьянство, обнищание родителей в сельской местности приводит к криминогенной активности детей в возрасте 10-13 лет.

Существенную роль в происхождении противоправного поведения у подростков играет ситуация, складывающаяся в семье. Его формированию способствуют алкоголизм родителей, асоциальная и антисоциальная семья или компания; безнадзорность; многодетная и неполная семья; внутрисемейные конфликты; хронические конфликты со значимыми другими³.

Примерно половина несовершеннолетних, совершающих противоправное деяние, проживают в неполных семьях. В то же время, соглашаясь с мнениями Ю. М. Антонян, З. С. Зарипова, отмечаем, что «отсутствие, например, отца далеко не всегда формирует личность правонарушителя. Поэтому мы считаем, что решающую роль в этом играет не состав семьи или ее достаток, не отношения между родителями или их социальный престиж, а, главным образом, их эмоциональное отношение к ребенку, его принятие или отвергание»⁴, т.е. их отношение к воспитанию своих детей. Следовательно, «неполная семья это еще не причина формирования личности несовершеннолетнего с установкой на совершение преступлений».

На наш взгляд, к причинам девиантного поведения подростков также можно отнести ухудшение условий жизни их и их семей. К этим причинам относятся также и сокращение социальной инфраструктуры для детей, резкое

¹ <http://www.kommersant.ru/doc/2130947?isSearch=True> (дата обращения 23. 10. 2013)

² Состояние правопорядка в Российской Федерации и основные результаты деятельности органов внутренних дел и внутренних войск в 2012 году аналитические материалы. - Москва ФГКУ «ЭПК МВД России».- 2013.- С. 87.

³Профилактика безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних: практическое пособие для социальных педагогов, специалистов по социальной работе / авт.-сост. Л. Н. Смотровая, П. А. Шапков.- Саратов. - 2007. - С. 21.

⁴Антонян Ю. М. Психологическое отчуждение личности и преступное поведение / Ю. М. Антонян.- Ереван, 1987.

⁵Зарипов З. С. Трудная семья как объект индивидуальной профилактики //Преступность и безнадзорность несовершеннолетних: социальные, психологические и правовые аспекты: сборник тезисов научно-практической конференции 15 декабря 2006 г. / под общ. ред. Н. В. Румянцев.- М.: Московский университет МВД России. - 2007.- С. 55.

снижение уровня социальных гарантий для них в духовной и физической сферах развития, нерешенная жилищная проблема. Также необходимо сказать и об отстранении образовательных учреждений от детей, находящихся в социально-опасном положении, и о резком повороте в ценностных ориентациях общества и о снятии многих моральных запретов, а также об усилении информационного влияния на подростков, в том числе и через сеть Интернет.

Но в любом случае огромное значение для подростка в выборе линии своего поведения имеет отношение его родителей к исполнению своих обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию их. А в последние годы особую актуальность приобрела проблема роста количества родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не только не выполняющих обязанностей по их содержанию и воспитанию, но и оказывающих на них негативное воздействие.

В соответствии с КоАП РФ непосредственными объектами правонарушений, которые совершают родители или иные законные представители несовершеннолетних в их отношении, выступают: права и законные интересы несовершеннолетних на воспитание, содержание, обучение и защиту (ст. 5.35); права и законные интересы несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей на ту или иную форму устройства в семью (ст. 5.36 и 5.37); права и законные интересы на образование обучающихся и воспитанников образовательных организаций, в том числе и несовершеннолетних (ст. 5.57, ст. 6.7); права и законные интересы на здоровье несовершеннолетних (ст. 6.10, ст. 6.23, ч. 2 ст. 6.18) и ряд др. Законодательство субъектов Российской Федерации⁶ также охраняет права и законные интересы несовершеннолетних и содержит ряд составов правонарушений, в которых предусмотрены такие объекты как, например, общественный порядок и общественная безопасность, а также общественная нравственность.

Анализируя состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ возникает вопрос, касающийся объективной стороны данного правонарушения, которая выражается в действии или бездействии, повлекших неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав несовершеннолетнего. Полагаем, что в указанной норме законодателю необходимо конкретизировать, что каждый случай нарушения исполнения обязанностей и по содержанию, и нарушения исполнения обязанностей по воспитанию, и нарушения исполнения обязанностей по обучению, и нарушения защиты прав несовершеннолетнего влечет наступление административной ответственности.

Под обязанностями родителей по воспитанию своих детей по смыслу ст. 63 Семейного кодекса РФ понимается забота о физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Воспитание - процесс

⁶Закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 74-03 «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области» (в ред./ от 6 ноября 2013 г.). // <http://www.vmoblduma.ru/> (дата обращения 06.11.2013).

активного приспособления ребенка к принятым в обществе правилам и нормам поведения. Из сказанного следует, что систематическое нарушение или несоблюдение ребенком общепринятых в обществе правил поведения свидетельствует о ненадлежащем воспитании несовершеннолетнего со стороны родителей.

Уклонение родителей от выполнения своих обязанностей по воспитанию детей выражается не только в отсутствии заботы об их нравственном и физическом развитии, обучении, подготовке к общественно полезному труду, но и в злоупотреблении родительскими правами. Под злоупотреблением родительскими правами следует понимать использование этих прав в ущерб интересам детей, например создание препятствий в обучении, в общении с близкими родственниками (например, с одним из родителей при расторжении брака), склонение к попрошайничеству, воровству, проституции, употреблению спиртных напитков или наркотиков и т.п.⁷. В ряде случаев указанные деяния влекут за собой уголовную ответственность или административную ответственность по квалифицирующим составам Кодекса РФ об административных правонарушениях (например, ст. 6.10 КоАП РФ).

Также ненадлежащее воспитание может проявляться в применении недопустимых способов воздействия (в грубом, пренебрежительном, унижающем человеческое достоинство обращении с детьми, оскорблении или эксплуатации детей).

Государство признает право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка⁸. Данное право обеспечивается выполнением родителями обязанностей по содержанию своих детей.

Под содержанием следует понимать процесс материального обеспечения ребенка в соответствии с установленными государственными минимальными социальными стандартами основных показателей качества жизни детей с учетом экономического развития отдельных регионов.

Родители, являясь законными представителями несовершеннолетнего, обязаны не только не препятствовать реализации установленных государством социальных стандартов в отношении детей, но и принимать все зависящие от них меры по обеспечению данных стандартов и претворению в жизнь прав и свобод несовершеннолетних в соответствующих сферах, установленных законодательством. Так, родители обязаны заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей, не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав ребенка на охрану здоровья и благоприятную среду обитания⁹. Бездействие родителей в данном направлении

⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. N 10 "О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей" //Российская газета от 10 июня 1998 г.

⁸Конвенция о правах ребенка Резолюция 56/98 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г. Ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г № 1559-1 // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

⁹Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", ст. 10 // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 апреля 1999 г.. № 14. ст. 1650.

указывает на отсутствие заботы со стороны последних в отношении своих детей.

Родители или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка¹⁰. К таким условиям, прежде всего, необходимо отнести обеспечение ребенка питанием, одеждой, жильем, надлежащими санитарно-гигиеническими условиями проживания и обучения и т.д.

Основная же обязанность родителей в области образования - это принятие мер по обеспечению регулярного посещения учебного заведения несовершеннолетним.

Думается, что систематическое непосещение школы несовершеннолетним после получения им основного общего образования, в принципе, должно рассматриваться не как невыполнение родителями обязанностей по обучению ребенка, а как невыполнение родителями обязанностей по надлежащему воспитанию своего ребенка в соответствии с общепринятыми нормами морали и права. Исходя из чего, вполне обоснованным будет привлечение к ответственности родителей за ведение асоциального образа жизни своего ребенка, получившего основное общее образование и отказавшегося от дальнейшего обучения. И в первом и во втором случае речь следует вести об отсутствии должного контроля и воспитательного воздействия со стороны взрослых на своих детей, выразившееся в систематическом непосещении последними учебных заведений (школ, профучилищ и др.) или ведении аморального образа жизни (постоянное посещение ночных клубов при отсутствии самостоятельного заработка, частые прогулки в ночное время без присмотра родителей и т.д.)

Что касается субъекта данного правонарушения, то им по ч. 2 ст. 25.3 КоАП РФ являются родители, усыновители, опекуны или попечители несовершеннолетнего, то есть физические лица (ст. 35 ГК РФ). Наряду с родителями или иными законными представителями несовершеннолетних к административной ответственности по ч. 3 ст. 6.10 КоАП РФ за вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ, также привлекаются и лица, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних. Следует согласиться с мнением Махиной С.Н., которая считает, что данные лица все-таки являются специальными субъектами административной ответственности и по ст. 5.35 КоАП РФ¹¹, и должны привлекаться к ответственности за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних.

¹⁰ Конвенция о правах ребенка. Резолюция 56/98 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г. Ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1 // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

¹¹ Махина С.Н. Административная деликтность несовершеннолетних: некоторые вопросы совершенствования законодательства и практики// Административное право и процесс. -2013. -№ 6. - С. 57 - 61.

Если говорить об административной ответственности, то ряд авторов (Д. Н. Бахрах, Д. П. Звоненко, А. Ю. Малумов и др.) понимают под ней применение административных санкций за правонарушение¹², то есть она является формой административного принуждения в виде применения уполномоченным органом (должностным лицом) административного взыскания к лицу, совершившему административное правонарушение. Любые виды административного наказания, которые применяются к несовершеннолетним правонарушителям и их родителям, преследуют целью, исправление и предупреждение совершения новых правонарушений. Высшие судебные инстанции постоянно обращают внимание на то, что административное наказание в отношении указанных лиц должно быть подчинено, прежде всего, воспитательным целям.

Из всех видов административных наказаний, закрепленных КоАП РФ, за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 5.35, применяется только предупреждение, наложение административного штрафа и административный арест. Официальное порицание субъекта административного правонарушения по ч.1 ст. 5.35 КоАП РФ в виде предупреждения представляется достаточно лояльным, «доза карательного воздействия минимальна, оно в большей мере носит воспитательно-превентивный характер»¹³. На наш взгляд данный вид наказания можно применять только в том случае, если у родителей или иных законных представителей несовершеннолетних есть осознание своей вины, неправоты действий и желание реабилитироваться в социальном и родительском плане.

Чаще к категории лиц, ответственность которой рассмотрена в данной работе, применяются штрафные санкции, пополняющие бюджет, что предполагает наступление положительных изменений со стороны правонарушителя и способствует предупреждению совершения новых правонарушений, тем самым достигая цели применения административных наказаний. Но на практике складывается неблагоприятная ситуация с реальным исполнением назначенных административных наказаний в виде штрафа. Лица, привлекаемые к ответственности за неисполнение своих родительских обязанностей, очень часто не работают, злоупотребляют спиртными напитками, имеют огромные долги по оплате услуг коммунальных служб, и не имеют реальной возможности оплатить данный штраф. Не будет эффективным обеспечением исполнения наказания в виде штрафа и правило о замене административного штрафа, если нарушитель уклоняется от его уплаты, более строгим наказанием, в виде административного ареста. Так как в этом случае опять пострадают несовершеннолетние дети, так как они останутся без родительского попечения, может и не должно, но все-таки под присмотром.

¹² Административное право России: Учебник для вузов / под ред. Д. Н. Бахрах. - М.: Эксмо, 2010. - 318 с. Звоненко Д. П., Малумов А. Ю., Малумов Г. Ю. Административное право: Учебник. - М.: Юстицинформ, 2007

¹³Максимов И. В. Административные наказания / Максимов И.В. - М.: Норма, 2009 - С. 265.

В сложившейся ситуации, на наш взгляд, более целесообразно применить такой вид наказания, как обязательные работы. Применение данного вида наказания уже имеет положительный эффект в уголовном судопроизводстве.

Содержание этого вида наказания состоит, прежде всего, в тех лишениях и ограничениях, которые претерпевает правонарушитель в процессе его исполнения: безвозмездность труда, психологический дискомфорт и т.п. Однако при этом он не ограничивается в личной свободе, исчезает проблема с пребыванием детей без присмотра, наказание позволяет сохранить основную работу или найти новую, если существует такая необходимость.

Обязательные работы заключаются преимущественно в неквалифицированных общественно полезных работах по месту жительства правонарушителя на объектах, определенных органом местного самоуправления: по благоустройству или озеленению улиц, по уходу за больными, по выполнению погрузочно-разгрузочных или вспомогательных работ и т.д.

В выходные дни и дни, когда осужденный не занят на основной работе, время обязательных работ не может превышать 4-х часов; в рабочие дни - 2-х часов, а с согласия родителя - 4-х. За неделю необходимо отработать не менее 12 часов (в исключительных случаях с контролирующего органа количество часов может быть меньшим).

Наказание этого вида должно обеспечивать реализацию одновременно двух функций: карательной применительно к правонарушителю и профилактической применительно как к правонарушителю, так и к иным лицам. Обязательные работы адекватны как общественной опасности совершенных правонарушений в рассматриваемой сфере, так и противоправной направленности совершивших их лиц. Конечно, с применением обязательных работ появятся проблемы учреждений, осуществляющих их исполнение. Но к этой деятельности можно привлечь даже индивидуальных предпринимателей, особенно если предоставить какие-либо налоговые льготы или специальные ставки налогообложения, что предусматривают законодатели некоторых регионов.

За неисполнение данного вида наказания необходимо применить более строгую меру ответственности. Но встает вопрос, а какую именно? По нашему мнению, в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних можно применить опыт Великобритании, где существует понятие дисквалификации родителя на непродолжительный срок. В нашей стране за неисполнение своих родительских обязанностей необходимо ввести такой вид наказания в административном законодательстве, как ограничение родительских прав на две - три недели. В этот период ребенка можно направить в социально-реабилитационный центр, где он будет накормлен, одет и продолжит

обучение, либо в патронатную семью. Данный институт в настоящее время активно развивается в нашей стране. Опыт работы с патронатной семьей показывает, что содержание одного воспитанника, проживающего в патронатной семье, обходится дешевле содержания одного воспитанника, находящегося в детском доме. Экономия бюджетных средств объясняется тем, что патронатной семье не выделяются средства на коммунальные услуги, на приобретение оборудования, мебели, на капитальный ремонт и т. п. При этом дети воспитываются в семье, которая находится под контролем педагогов, психологов, медицинских работников и других специалистов учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и получает их помощь по вопросам воспитания¹⁴. В то же время при создании соответствующих условий в государстве, а именно введение данного вида административного наказания для родителей или иных представителей несовершеннолетних, представляется возможным возврат ребёнка в родную семью.

Таким образом, в условиях стабильно высокого уровня правонарушений, совершенных родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, в нарушении прав и законных интересов своих детей, необходимо больше внимания уделять мерам административного воздействия. На наш взгляд, необходимо закрепить для указанной категории лиц за неисполнение обязанностей по воспитанию, содержанию и обучению своих несовершеннолетних детей таких видов наказания, как обязательные работы и ограничение родительских прав на непродолжительный срок. И предусмотреть ответственность по ст. 5.35 КоАП РФ и для лиц, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних на основании каких-либо обязательств.

¹⁴Алексеева Э. Формирование института патронатной семьи в современной России // Политическое обозрение // [http://www.lawinrussia.ru/formirovanie-ins\)ituta-patronatnoi-semi-v-sovremennoi-rossii](http://www.lawinrussia.ru/formirovanie-ins)ituta-patronatnoi-semi-v-sovremennoi-rossii) (дата обращения 14. 10. 2013).