

Необходимо на ведомственном уровне устранить противоречия, связанные с переходом сотрудника на другую должность в другое подразделение и выселением из жилого помещения коммерческого использования, а также регламентировать указанную процедуру путем принятия соответствующего ведомственного акта, предусматривающего быстрое и эффективное решение указанной проблемы.

Использование института арендного жилья как механизма решения жилищной проблемы сотрудников ОВД носит комплексный характер и не может рассматриваться в отрыве от решения других проблем, в том числе в сфере реализации кадровой политики. Считаем, что в решении жилищной проблемы сотрудника должен превалировать метод государственного стимулирования, суть которого заключается в следующем: МВД Республики Беларусь погашаются кредиты сотрудников ОВД, имеющих срок выслуги в его подразделениях более 15 лет, полученные на приобретение жилья. Данная мера позволит освободить жилое помещение коммерческого использования, занимаемое указанным сотрудником, а также избавит его от неопределенности, объективно возникающей после прекращения служебных отношений.

1. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4 т. / отв. ред. Б.А. Страшун. – М. : БЕК, 1995. – 778 с. – Т. 1–2.

2. Улучшение жилищных условий населения [Электронный ресурс] / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika>. – Дата доступа: 06.12.2015.

3. «Доходный дом» для белорусов: что это такое? [Электронный ресурс] / Interfax.by. Информационное агентство. – Режим доступа: <http://www.interfax.by/article/33691>. – Дата доступа: 06.12.2015.

4. Вся правда об арендном жилье... [Электронный ресурс] / Министерство внутренних дел Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.mvd.gov.by/main.aspx?guid=219693>. – Дата доступа: 06.12.2015.

Дата поступления в редакцию: 22.12.15

***E.N. Mazanik**, Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer at the Department of Constitutional and International Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus; **N.I. Rudovich**, Senior Lecturer at the Department of Constitutional and International Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

THE EFFECT OF CHANGES IN HOUSING LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS ON THE PERSONNEL POLICY OF LAW ENFORCEMENT BODIES

The article is devoted to the analyses of the opinions of scientists on the legal and non-legal forms of management activities in relation to the staff development of the internal affairs divisions of the law-enforcement agencies (hereafter – IAD). The establishment of legal forms of organization of framing of the staff of the internal affairs divisions of the law-enforcement agencies of the Republic of Belarus is viewed in the historical perspective and their specificity at the present stage is defined.

Keywords: social maintenance, right to housing, housing commercial use, personnel policy, internal affairs divisions of the law-enforcement agencies, staffing, recruiting, staff training, distance learning.

УДК 347.627

В.И. Пенкрат, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского и трудового права Академии МВД Республики Беларусь

СЕМЕЙНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАСИЛИЮ В СЕМЬЕ

Рассматривается состояние семейного законодательства Республики Беларусь в сфере противодействия насилию в семье и некоторые пути его совершенствования.

Ключевые слова: семья, семейное законодательство, защита прав семьи, защита прав несовершеннолетних, домашнее насилие, лишение родительских прав, отобрание детей без лишения родительских прав.

В настоящее время в Беларуси большое внимание стало уделяться предупреждению насильственной преступности и ее наиболее опасной разновидности – насилию в семье. Агрессивность и жестокость насильственных преступлений ежегодно увеличивается, возрастает и тяжесть их последствий.

В науке нет единого мнения, какими факторами обусловлена человеческая агрессивность: биологическими или социальными. Одни ученые считают, что агрессия является врожденным инстинктом, направленным на сохранение вида, присущим всем живым существам, проявляющимся спонтанно [1, с. 87]. Другие рассматривают агрессию как сознательную форму поведения людей, направленную на причинение кому-то физического или психического ущерба [2, с. 24].

Мы придерживаемся точки зрения Ю.М. Антоняна, который считает агрессию свойством природного характера, проявляющимся в социальном плане как насилие. Возникнув на биологической основе, агрессивность проявляется в качественно иной области – социальной [3, с. 6]. Агрессивность в межчеловеческих отношениях проявляется прежде всего в насилии, в том числе и домашнем, которое влечет самые серьезные последствия не только для семьи, но и для общества в целом.

Ценность семьи и ее особая роль в общественном развитии и формировании каждого человека признается мировым сообществом. Так, в международно-правовых документах в области прав человека (ст. 16 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г.; ст. 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.; ст. 23 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. и др.) констатируется, что семья – естественная и основная ячейка общества, имеющая право на защиту со стороны общества и государства. И эти важнейшие положения закреплены в конституционном законодательстве большинства стран Европы.

Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства, что закреплено в ст. 2 Конституции Республики Беларусь. Данное важнейшее конституционное положение соответствует Уставу Организации Объединенных Наций (1945 г.), Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.), Международному Пакту о гражданских и политических правах (1966 г.), Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Конвенции о правах ребенка (1989 г.), другим международным правовым актам и нашло отражение в настоящем законодательстве Республики Беларусь. В ст. 21 Конституции Республики Беларусь определены обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Под государственной защитой прав и свобод понимается совокупность мер экономического, политического, социального, организационного и правового характера, используемых государством для реализации прав и свобод граждан, регулирования общественных отношений.

Целями государственной семейной политики являются обеспечение улучшения социально-экономических условий жизнедеятельности семьи для выполнения ею репродуктивной, экономической и воспитательной функций, а также укрепление нравственных основ семьи, повышение ее престижа в обществе. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье (КоБС) относит к основным задачам семейного законодательства укрепление семьи, охрану материнства и отцовства (ст. 1), в сфере социальной политики государство считает приоритетной задачей защиту брака, семьи, охрану материнства, отцовства и детства (ст. 3). В кодексе особо говорится об осуществлении прав, вытекающих из брачных и семейных отношений, за исключением случаев, когда эти права осуществляются в противоречии с их назначением (ст. 5). Самостоятельной статьей регулируется защита прав, вытекающих из брачных и семейных отношений (ст. 6). При расторжении брака суд обязан принимать меры, направленные на сохранение семьи (ч. 5 ст. 36). Допускается отступление от начала равенства долей супругов в их общем имуществе, если имело место уклонение супруга от трудовой деятельности и он расходовал общее имущество в ущерб интересам семьи (ч. 1 ст. 24). Предусматривается обращение взыскания на общее имущество супругов, если один из них полученное по обязательствам использовал в интересах всей семьи (ч. 2 ст. 28). Все дети имеют право на жизнь в семье (ч. 1 ст. 185).

В Кодексе Республики Беларусь о браке и семье разд. 3 специально посвящен семье. Права и обязанности семьи в обществе регулирует гл. 9 Кодекса, личные неимущественные правоотношения в семье – гл. 10. Кроме того, Кодекс Республики Беларусь о браке и семье предусматривает и другие меры по защите семьи и имущественных прав ее членов. В данном случае можно сделать вывод, что почти все положения кодекса служат семье, помогают ее охранять и защищать.

В соответствии со ст. 182 КоБС, ст. 5 Закона Республики Беларусь «О правах ребенка» все дети имеют равные права независимо от происхождения, расовой, национальной и гражданской при-

надлежности, социального и имущественного положения, пола, языка, образования, отношения к религии, места жительства, состояния здоровья и иных обстоятельств, касающихся ребенка и его родителей. Равной и всесторонней защитой пользуются дети, рожденные в браке и вне брака. Более того, ст. 181 КоБС устанавливает, что ребенок имеет право на особую, преимущественную и первоочередную заботу со стороны родителей и государства. Развитие этого положения можно наблюдать почти во всех статьях Кодекса Республики Беларусь о браке и семье, так же как и гарантий его реализации. КоБС не только наделяет ребенка соответствующими правами, но и гарантирует защиту его прав до и после рождения.

Конвенцией о правах ребенка предусматривается необходимость защиты прав ребенка:

от произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь или посягательства на честь и достоинство;

всех форм физического или психического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации;

экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования либо нанести ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию;

незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ;

всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения;

бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания;

всех других форм эксплуатации, наносящих ущерб любому аспекту благосостояния ребенка.

Указанные положения Конвенции о правах ребенка получили свое закрепление в ст. 9 «Право на неприкосновенность личности, защиту от физического и психического насилия» Закона Республики Беларусь «О правах ребенка». Этим законом государство охраняет неприкосновенность личности ребенка, осуществляет защиту от всех видов эксплуатации, физического и психического насилия, жестокого, грубого или оскорбительного обращения, сексуальной эксплуатации и сексуальных извращений, в том числе со стороны родителей, лиц, их заменяющих, и родственников, от вовлечения в преступную деятельность, приобщения к алкоголю, незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ, понуждения к занятию проституцией, попрошайничеством, азартными играми.

Родительские права и обязанности (по общему правилу) относятся к числу неотчуждаемых прав, от них нельзя отказаться или передать другому лицу. Но если эти права и обязанности используются не по назначению, во вред ребенку, возможна их утрата в результате судебного лишения родительских прав. Лишение родительских прав представляет собой крайнюю семейно-правовую меру ответственности в отношении родителей, применяется только при виновном противоправном поведении родителей, носит исключительно индивидуальный характер. Даже в случаях, когда оба родителя лишаются родительских прав, по отношению к каждому из них в отдельности рассматриваются все обстоятельства дела, послужившие основаниями для этого. Основания лишения родительских прав указаны в ст. 80 КоБС:

уклонение от выполнения своих обязанностей по воспитанию и (или) содержанию детей. Может выражаться в отсутствии заботы о нравственном и физическом развитии ребенка, его обучении, материально-бытовом обеспечении, подготовке к труду;

злоупотребление своими родительскими правами. Может выражаться в использовании родительских прав в ущерб интересам детей;

жестокое обращение с детьми. Понимается как физическое или психическое насилие родителей над детьми, покушение на их половую неприкосновенность;

оказание вредного воздействия на детей своим аморальным образом жизни. Может выражаться не только в прямом воздействии поведения родителей на ребенка, но и тогда, когда направлено против других лиц;

отказ родителей от ребенка при раздельном проживании родителей и ребенка и подача ими письменного заявления о своем согласии на усыновление их ребенка другими лицами. Не является основанием для лишения родительских прав факт нахождения несовершеннолетнего ребенка с недостатками физического или психического развития в учреждениях системы социальной защиты населения, так как родители имеют право устроить такого ребенка на полное государственное обеспечение;

если у родителей в течение шестимесячного срока после отобрания у них ребенка по решению комиссии по делам несовершеннолетних районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе по месту нахождения ребенка не отпали основания для отобрания у них ребенка, указанные в ч. 1 ст. 85¹ КоБС.

Родители, лишенные родительских прав, в соответствии со ст. 82 КоБС теряют все права, основанные на факте родства с детьми: на личное воспитание детей, на представительство и защиту их интересов, на получение алиментов от своих совершеннолетних детей, на наследование по закону, от них не требуется согласие на усыновление их ребенка и т. д. Однако по просьбе родителей, лишенных родительских прав, органы опеки и попечительства могут разрешить им свидание с детьми, если такое общение не окажет на детей вредного влияния (ст. 83 КоБС). Лишение родительских прав не освобождает родителей от обязанности по содержанию детей, которые в данном случае имеют право не только получать алименты – за ними сохраняются и все другие имущественные права, основанные на факте родства.

Лишение родительских прав носит бессрочный характер, однако, изменив свое поведение и отношение к детям, на основании ст. 84 КоБС такие родители судом могут быть восстановлены в родительских правах.

Интересна статистика: в Беларуси число граждан, лишенных родительских прав, в 2010 г. – 3 821, 2011 г. – 3 767, 2012 г. – 3 058, 2013 г. – 2 700, 2014 г. – 2 644 [4, с. 124].

В КоБС (ст. 85 и 85¹) в качестве самостоятельной формы защиты прав и законных интересов ребенка предусмотрено и ограничение родительских прав: отобрание ребенка у родителей без лишения их родительских прав. Данная процедура производится по решению суда, органа опеки и попечительства (ст. 85 КоБС) и комиссии по делам несовершеннолетних районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе (ст. 85¹ КоБС). Основанием здесь может являться опасная для жизни или здоровья ребенка обстановка, возникающая не по вине родителей, а по независящим от них обстоятельствам: болезнь родителей на протяжении длительного времени, психическое расстройство, стечение тяжелых обстоятельств и др. При этом закон не связывает ограничение в родительских правах с обязательным установлением недееспособности или ограниченной дееспособности родителей: суду необходимо установить наличие реальной угрозы для жизни, здоровья и воспитания ребенка со стороны родителей в результате их поведения.

В исключительных случаях при непосредственной угрозе жизни или здоровью ребенка орган опеки и попечительства вправе принять решение о немедленном отобрании ребенка у родителей или других лиц, на воспитании которых он фактически находится. В этих случаях орган опеки и попечительства обязан немедленно уведомить прокурора и в семидневный срок после принятия решения обратиться в суд с иском о лишении родителей или одного из них родительских прав или об отобрании ребенка (ч. 2 ст. 85 КоБС). Отобрание детей без лишения родительских прав производится в том же порядке, что и лишение родительских прав. Решение суда о передаче или отобрании ребенка подлежит немедленному исполнению, если оставление ребенка у лиц, у которых он находится, может отрицательно сказаться на физическом или психическом здоровье ребенка либо привести к невозможности исполнения решения.

Если будет установлено, что родители или единственный родитель ведут аморальный образ жизни, что оказывает вредное воздействие на ребенка, являются хроническими алкоголиками или наркоманами либо иным образом ненадлежаще выполняют свои обязанности по воспитанию и содержанию ребенка, в связи с чем он находится в социально опасном положении, комиссия по делам несовершеннолетних районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе по месту нахождения ребенка на основании ч. 1 ст. 85¹ КоБС в трехдневный срок принимает решение о признании ребенка нуждающимся в государственной защите, отобрании ребенка у родителей (единственного родителя), установлении ему статуса детей, оставшихся без попечения родителей, о помещении ребенка на государственное обеспечение.

Отобрание ребенка осуществляется в течение дня, следующего за днем принятия решения об отобрании ребенка, комиссией, формируемой комиссией по делам несовершеннолетних, районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе по месту нахождения ребенка. При отобрании детей без лишения родительских прав родители теряют

право лично воспитывать детей и определять их место жительства. В остальном вытекающие из факта родства права и обязанности родителей сохраняются в полном объеме.

По заявлению родителей, если отпадут причины, послужившие основанием к отобранию ребенка, суд на основании ч. 4 ст. 85 КоБС может вынести решение о возвращении его родителям. При вынесении решения суд должен исходить из интересов детей, при этом должно учитываться желание ребенка, достигшего десятилетнего возраста.

Комиссия по делам несовершеннолетних районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе по месту нахождения ребенка в шестимесячный срок после вынесения решения об отобрании ребенка обязана принять решение о возвращении ребенка, если отпали основания для отобрания ребенка либо об обращении в суд с иском о лишении родителей (единственного родителя) родительских прав (ч. 3 ст. 85¹ КоБС).

Вышесказанное подтверждает неутешительная статистика по Беларуси: число детей, признанных находящимися в социально опасном положении, в 2010 г. – 21 953, 2011 г. – 22 466, 2012 г. – 20 967, 2013 г. – 20 737, 2014 г. – 20 542 [4, с. 123].

Непосредственная защита прав и законных интересов детей осуществляется родителями или лицами, их заменяющими (усыновителями, опекунами, попечителями или приемными родителями), установлена в ст. 68 КоБС. Если ребенок, оставшийся без попечения родителей, находится в воспитательном учреждении или в учреждении социальной защиты, то защита его прав и интересов возлагается на руководителей этих учреждений (ст. 174 КоБС).

Таким образом, семейное право содержит только нормы, защищающие несовершеннолетних от жестокого обращения со стороны родителей или лиц, их заменяющих. Если отношения между родителями и детьми будут содержать административное правонарушение или уголовное преступление, то они регулируются нормами административного или уголовного, но не семейного права.

Вместе с тем семья является основным источником сохранения культурных и духовных ценностей, а традиции насилия, заложенные в семье, могут передаваться следующим поколениям как часть негативного опыта. Семьи, в которых отношения строятся на насилии, входят в группу риска, так как выросшие в такой атмосфере дети становятся жертвами насилия либо сами подвергают насилию своих близких. Если проанализировать историю жизни мужчины-насильника, то выясняется, что чаще всего он перенес в свою семью модель поведения своих родителей. Женщины, перенесшие насилие в семье, рассказывают, что их сыновья проявляют агрессивность по отношению к младшим сестрам, копируя отношение отца к матери. Эти нехитрые примеры еще раз доказывают, что рост насилия в обществе и его криминализация напрямую связаны с взаимоотношениями в семье.

Исследователи актуального рассматриваемого вопроса выделяют следующие виды насилия: физическое насилие – реальное или потенциальное применение физического вреда: анатомо-физической целостности человека. Может выражаться в нанесении ударов, побоев, ранений и ином воздействии на человека посредством применения физической силы, холодного или огнестрельного оружия либо иных предметов [5, с. 14];

сексуальное насилие – насильственное использование партнера или ребенка для получения сексуального удовольствия;

психическое насилие – угроза применения насилия: устрашение, запугивание жертвы, причинение душевной или психологической травмы, ограничение свободы волеизъявления, изоляция от членов семьи и от друзей, унижение достоинства, пренебрежение [5, с. 14];

экономическое насилие – единоличный контроль за расходованием денег, принуждение к работе или запрещению работать [5, с. 17].

На международном уровне проблема насилия в семье затронута в целом ряде нормативных правовых актов. Общие принципы защиты прав личности закреплены во Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.), которые конкретизированы в целом ряде конвенций. Организацией Объединенных Наций разработан Модельный закон о насилии в семье.

Семья является основой государства, и во многих странах, в том числе и входящих в СНГ (Украина, Молдова, Кыргызстан, Казахстан, Армения), разработаны специальные законы, регулирующие вопросы предотвращения насилия в семье.

В законодательстве Республики Беларусь понятие «домашнее насилие» появилось только в 2008 г. с принятием Закона «Об основах деятельности по профилактике правонарушений». Такое

насилие – наиболее распространенный вид насилия на гендерной основе в Беларуси. Ежедневно в республике в органы внутренних дел поступает около 500 сообщений о фактах семейно-бытовых конфликтов, из которых свыше 70 % составляют случаи домашнего насилия в отношении женщин и детей. Однако это только вершина айсберга: значительное количество случаев насилия не фиксируется, так как многие женщины либо мирятся с его проявлениями, либо не обращаются в официальные органы.

Выделение насилия в семье в самостоятельную и значимую проблему – только первый шаг, направленный на ее разрешение. Сегодня все более очевидным становится тот факт, что проблема семейного неблагополучия в целом и насилия в частности требует решения комплекса задач психологического, педагогического, юридического, социального характера, направленных на разработку практических мер по предотвращению семейного насилия и реабилитации пострадавших от него. Однако на этом пути возникает ряд препятствий: недостаток информации о степени распространения и причинах применения силы в семье, слабость законодательной базы и др.

В целях повышения эффективности борьбы с семейным насилием считаем целесообразным: создание единой государственной статистической базы данных на семьи, в которых были отмечены акты насилия. Такая база позволит оценить реальные масштабы данного явления и определить задачи по выявлению, учету и последующей работе с семьями данной категории;

ограничение информации, пропагандирующей культ насилия и жестокости;

более активное использование СМИ для пропаганды мер, предупреждающих насильственные преступления, создание просветительских программ на телевидении о возможных путях решения семейных проблем;

совершенствование нравственного воспитания молодежи в системе образовательных учреждений;

развитие сети бесплатных семейных консультаций и создание возможности максимально широкого доступа граждан к бесплатной квалифицированной помощи в любое время;

создание реабилитационных служб социально-психологической помощи семьям, в которых распространены конфликты и насилие, а также приютов временного пребывания для жертв насилия в семье;

введение в качестве самостоятельного уголовного наказания «лишение родительских прав» и применение его к родителям, совершившим в отношении своих детей тяжкие и особо тяжкие преступления.

Таким образом, предлагаемые меры позволят более эффективно проводить работу по предупреждению насилия в семье. Безопасность в семье может обеспечить только экстренная и долговременная помощь жертвам насилия и их семьям; просвещение, консультирование и психологическая коррекция виновника насилия, жертвы и других членов семьи.

1. Лоренц, К. Агрессия (так называемое «зло») : пер. с нем. / К. Лоренц. – М. : Прогресс : Универс, 1994. – 272 с.

2. Берковец, Л. Агрессия: причины, последствия и контроль / Л. Берковец. – СПб. : Прайм-Еврознак, 2001. – 512 с.

3. Антонян, Ю.М. Преступная жестокость : монография / Ю.М. Антонян. – М. : ВНИИ МВД РФ, 1994. – 216 с.

4. Правонарушения в Республике Беларусь : стат. сб. / Нац. стат. ком. Респ. Беларусь ; отв. ред. И.В. Медведева. – Минск, 2015. – 524 с.

5. Деятельность органов внутренних дел по противодействию насилию в семье : пособие / И.Л. Федчук [и др.]. – Минск : Акад. МВД, 2014. – 107 с.

Дата поступления в редакцию: 03.03.16

VI. Penkrat, *Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Civil and Labor Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

THE STATE OF FAMILY LAW IN THE FIELD AGAINST VIOLENCE IN THE FAMILY

The article discusses the state of the family legislation of the Republic of Belarus in the sphere of combating domestic violence and some ways of its improvement.

Keywords: family, family law, protection of the rights of families, protection of minors, domestic violence, termination of parental rights, removal of children without deprivation of parental rights.