

© Наталья Валерьевна Наумова

кандидат педагогических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
natalya.naumova.69@list.ru

Natalia V. Naumova

Candidate of Pedagogics, Associate
Professor, Associate Professor of the
Department of Constitutional and
Municipal Law,
Vladimir branch of the RANEPa,
Vladimir

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ИНСТИТУТА СЕМЬИ НА УРОВНЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Legal mechanisms for protecting the institution of the family at the local government level: current trends

Аннотация. Семья всегда была в центре внимания государства, так как она является не только ячейкой общества, но и одним из фундаментальных факторов национальной безопасности. Но распад СССР, конституционный и экономический кризис не только коснулись политики, экономики, но и отрицательно повлияли на развитие социума, в частности, на институт традиционной семьи и его защиты. В статье автор проанализировал вопрос, связанный с развитием правовых механизмов в сфере защиты института семьи на уровне местного самоуправления с учетом современных реалий, опираясь на мнения научного сообщества и нормативно-правовую составляющую. Кроме того, автор предложил «измерительные» подходы для конструктивного целеполагания в семейной политике и выхода из демографического кризиса.

Abstract: The family has always been at the center of the state's attention, as it is not only a unit of society, but also one of the fundamental factors of national security. But the collapse of the USSR, the constitutional and economic crisis affected not only politics and economics, but also negatively affected the development of society, in particular, the institution of the traditional family and its protection. In the article, the author analyzed the issue related to the development of legal mechanisms in the field of protecting the institution of the family at the local government level, taking into account modern realities, based on the opinions of the scientific community and the regulatory component. In addition, the author proposed "measuring" approaches for constructive goal-setting in family policy and overcoming the demographic crisis.

Ключевые слова: защита, семья, Конституция, национальные проекты, единая система публичной власти, местная власть.

Keywords: protection, family, Constitution, National projects, unified system of public authority, local government.

Семья – это не просто основа государства и общества, это духовное явление, основа нравственности.

*В. В. Путин, Президент России.
RGRU, 28 ноября 2023 г.*

Российская семья в условиях современных вызовов в настоящий момент занимает особое место в развитии государства и общества. Семья является одним из институтов гражданского общества современной России. Конституция Российской Федерации определила, что защита семьи, материнства, отцовства и детства является приоритетной и относится к предметам ведения и Российской Федерации, и ее субъектов (ст. 72 Конституции России). Но демографические проблемы Российского государства (как исторический факт) являются неким вызовом обществу и государству. Данная проблема требует незамедлительных и скоординированных действий всех уровней власти, входящих в единую систему органов публичной власти, направленных на синхронизацию правового регулирования вопроса, рассматриваемого в данной статье.

Духовно-нравственный кризис, сложная экономическая ситуация, разобщенность общества и др. «острые углы» способствовали крушению института семьи, в том числе и традиционных семейных ценностей. Для преодоления кризисных явлений как внутренних вызовов необходимо без промедления трансформировать концептуально существующую модель семьи, тем самым определив новый вектор развития государственной политики в области повышения демографических показателей и укрепления института семьи.

В связи с этим конституционные нормы, представляющие собой фундамент российской правовой системы, закрепляют приоритет семьи и ее защиты (ст. 2, ст. 38, ч. 4 ст. 67.1, п. «ж.1» ч. 1 ст. 72) [1], а национальные проекты России, такие как «Демография», «Образование», «Здравоохранение», «Культура», «Семья» (один из последних!) [4], национальное законодательство в сфере защиты семьи детально регламентируют цели, задачи и реализацию политико-правовой деятельности государства, направленной на популяризацию семьи и семейных ценностей, на всех уровнях единой системы публичной власти, в частности и на уровне местной власти, где конкретизация нормативного правового документа учтена в соответствии со спецификой муниципального образования, его экономической и социокультурной средой. И особое внимание занимает в данных нормативных правовых актах (НПА) вопрос об укреплении и о защите семьи, который ориентирован на реализацию государственной семейной политики.

Национальный проект «Семья» стартовал 29 февраля 2024 г., где основной целью является увеличение количества многодетных семей, что

должно стать нормой жизни современного общества. Поэтому 2024 г. был объявлен Президентом Российской Федерации В. В. Путиным Годом семьи.

Для реализации нацпроекта и других государственных программ и подпрограмм (федеральных, региональных, муниципальных) по этому вопросу важно скорректировать «дорожную карту» с четким нормативным сопровождением (методические рекомендации, инструкции и т.д.) для всех уровней власти.

Правовая парадигма данных нормативных документов многовариативна:

1) юридический аспект (например, создание семейных МФЦ, расширение перечня предоставляемых ими услуг и др.);

2) экономический аспект (например, соцподдержка студенческих семей, предоставление льгот, выплата пособий, улучшение жилищных условий и др.);

3) культурный аспект (например, доступность спортивных площадок-секций, открытие модульных библиотечных комплексов, театральных, художественных студий и др.).

Для этого необходимо повысить эффективность межведомственного взаимодействия и контроля органов публичной власти в сфере защиты семьи.

Синергия функционального подхода к законодательному массиву, определяющему защиту прав детей, семьи и семейных ценностей, демонстрирует, что в основном нормативные документы закрепляют правовое положение несовершеннолетних (Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации, федеральные законы «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «О государственном банке данных детей, оставшихся без попечения родителей», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и др.). Большая часть из них – это подзаконные документы, имеющие меньшую юридическую силу и не решающие в полном объеме проблемы детей, семьи и их защиты.

Исходя из этого, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ создает правовой арсенал для органов МСУ, позволяющий им в полном объеме реализовать цели и задачи государственной политики по защите института семьи. Многие нормы 131-ФЗ (например, статьи 14, 15, 16, 35 и др.) скорректированы в соответствии с современными тенденциями и в контексте нацпроекта «Семья» [2].

В силу того, что произошел перенос полномочий по работе с семьей и детьми с федерального на региональный и муниципальный уровни, повысилась ответственность должностных лиц по реализации культурных, социально-экономических и политических прав рассматриваемой проблематики.

Таким образом, была выстроена макропрограмма для интенсификации института семьи на местах, но есть ряд проблемных моментов, тормозящих ее реализацию, что требует незамедлительного ответа:

- во-первых, нет общей правовой платформы государственной семейной политики, что замедляет предоставление соцподдержки и помощи, в том числе и адресной, многодетной семье от государства с учетом интересов семьи как социального института;

- во-вторых, отсутствует юридическая формула, трактующая правовой статус семьи и его взаимоотношения с государством, и его институтами. Нормами права в основном регламентированы только семейные права граждан (Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ), что напрямую влияет на реализацию семейной политики в Российской Федерации;

- в-третьих, не учтен опыт поддержки семьи, накопленный в советский и в постсоветский периоды;

- в-четвертых, институт семьи не является полноправным субъектом осуществляемых в стране реформ (например, право участия в правотворческом процессе). Данная задача концептуально не проработана, не сформированы государственные механизмы, позволяющие обеспечить участие института семьи в общественно-политической деятельности.

Поэтому, устранив представленные выше проблемные зоны, необходимо определить и законодательно зафиксировать стимулирующие механизмы (правовые, социально-экономические), которые активизируют деятельность всех участников процесса по формированию и реализации семейной политики с учетом критериев, определенных в национальном проекте «Семья».

Кроме того, и региональная политика также занимает особое место в поддержке семьи, материнства, отцовства и детства. С одной стороны, это свобода в выборе форм и способов поддержки с учетом социальных, демографических, национальных особенностей административно-территориального компонента. С другой стороны, это контрольно-надзорный подход и ответственность должностных лиц.

В свою очередь, муниципальные органы вдвойне должны быть заинтересованы обеспечить создание условий для благополучного развития личности, для достойной жизни с учетом всех исторических, культурных и национальных особенностей местности. В этом и кроется формула успеха.

В связи с этим результативность разработки нормативно-правовых регламентов должна способствовать оптимизации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти на местах (субъектов России, муниципалитетов в составе субъектов РФ), межведомственному партнерству по вопросам семьи, материнства, отцовства и детства (органы опеки и попечительства, органы управления образования и культуры, соцподдержки и др.), повышению персональной ответственности должностных лиц, гарантирующих защиту конституционных прав, свобод и законных интересов семьи и ее членов и обеспечивающих контроль за их соблюдением.

Как отмечает Агеева А. В. в своей работе «Конституционно-правовой статус семьи в Российской Федерации», «выбранный курс социальной политики России имеет узкую направленность – решение демографических проблем. Семейная политика должна быть направлена на: оказание социальной и юридической поддержки семьям, независимо от социального статуса, материального положения; обеспечение уверенности в завтрашнем дне; поднятие авторитета института семьи в глазах молодежи» [6].

В связи с этим органы местного самоуправления в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления разрабатывают и осуществляют соответствующие местные целевые программы, играя особую роль в защите семьи, материнства, отцовства и детства, так как будучи органами публичной власти, наиболее приближенными к населению, повседневно сталкивающимися с вопросами защиты семьи, обладают соответствующими полномочиями по их решению.

Так, наш земляк, депутат Государственной Думы меценат Григорий Анисеев предложил создать «Центр развития семьи» (см. газета.ru от 20 мая 2024 г.). Поддержка семей является приоритетной общенациональной задачей, поэтому для ее решения необходимо консолидировать имеющийся потенциал государственных органов власти и общественной власти. Миссия проекта – развитие семьи, реализация образовательных программ, посвященных воспитанию детей, связанных с культурным развитием и поддержкой традиционных духовно-нравственных ценностей. Инициативу представленного проекта поддержали жители Владимирской области, т.к. сохранение и развитие семейных ценностей, культурного кода, создание необходимых условий жизни, образования, воспитания детей – это залог создания благополучной семьи, основа ее защиты [5].

Реформа самоуправления на местах (переход от двухуровневой системы управления к одноуровневой) позволит уделить внимание и территориальному общественному самоуправлению (далее – ТОС) как одной из форм народовластия, посредством которого осуществляется местное самоуправление (статья 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ).

В настоящий момент ТОСы оказывают социальную помощь малоимущим гражданам, принимают участие в создании детских площадок, мест отдыха, физкультурно-спортивных комплексов, ведении воспитательной работы среди детей и подростков, оказании помощи инвалидам, престарелым, семьям военнослужащих и погибших воинов, малообеспеченным и многодетным семьям, детям, оставшимся без родителей, оказании помощи школам, детским садам, больницам и поликлиникам и др. [7].

Констатируя вышесказанное, отметим, что для создания правовых механизмов защиты семьи на уровне местного самоуправления необходимо:

- 1) расширить круг их полномочий;
- 2) изменить формат федерального и регионального вмешательства для обеспечения конституционно-правового статуса семьи;

3) сохранять и популяризировать семейных ценностей.

Такой подход повысит престиж института семьи, создаст условия для его самосовершенствования, развития воспитательного механизма, создаст правовой инструмент разграничения полномочий в условиях реформирования местного самоуправления с опорой на лучшие муниципальные практики по воплощению в жизнь исследуемого вопроса.

Кроме того, важно нормативно закрепить отчетность-контроллинг в публичном пространстве органов исполнительной власти на всех уровнях, так как миссия единой системы публичной власти – соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, создание условий для социально-экономического развития.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 : с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.12.2024).
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40, ст. 3822.
3. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Приоритетные национальные проекты. URL: <https://xn--80aарамремсчfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/> (дата обращения: 10.01.2025).
5. Васильева Т. Во Владимире создадут «Центр развития семьи» // RG.RU. Специальный проект : [сайт]. URL: <https://rg.ru/2024/05/14/vladimire-sozdadut-centr-razvitiia-semi.html> (дата обращения: 10.01.2025).
6. Агеева А. В. Конституционно-правовой статус семьи в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Алена Викторовна Агеева. – Омск, 2014. – 256 с.
7. Меркулова Ю. А. Модель реализации государственной семейной политики на уровне органов местного самоуправления // Регионология. – 2008. – № 3.