

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»

**ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО КАК ФОРМА ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
специализации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ВКР: 840

Екатеринбург 2017

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»
Институт гуманитарного и социально-экономического образования
Кафедра права

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:
Заведующая кафедрой права
_____ А.А. Воронина
« ____ » _____ 2017 г.

ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО КАК ФОРМА ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
профилизации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ВКР: 840

Исполнитель:
студент группы Мг-413С ПВД _____ К.В. Воржева
(подпись)

Руководитель:
канд. юрид. наук, доцент _____ Т.П. Шишулина
(подпись)

Нормоконтролер:
ст. преподаватель _____ К.А. Игишев
(подпись)

Екатеринбург 2017

РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа выполнена на 72 страницах, содержит 13 нормативных правовых актов, 10 материалов судебной практики и 39 научных источников.

Ключевые слова: ДЕТИ-СИРОТЫ, РОДИТЕЛИ, ОПЕКУНЫ, ПОПЕЧИТЕЛИ.

Объект исследования: общественные отношения, возникающие в области обеспечения защиты законных прав и интересов граждан при применении норм об опеке и попечительстве.

Предмет исследования: нормы гражданского и семейного законодательства, регулирующие отношения в следствие установления опеки попечительства.

Цель работы: исследование института опеки и попечительства, анализ норм действующего гражданского и семейного законодательства, регулирующих порядок установления и прекращения опеки и попечительства над детьми.

Дан анализ нормативно-правовой базы в сфере гражданского и семейного законодательства, регулирующих отношения в следствие установления опеки попечительства. Проведен анализ материалов судебной практики за период 2015-2016 года по вопросам опеки и попечительства как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

В результате исследования обобщён нормативно-правовой материал по вопросам регулирования порядка установления и прекращения опеки и попечительства.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА КАК ФОРМА УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ.....	7
1.1. Форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей	7
1.2. Понятие опеки и попечительства и их разграничения.....	14
1.3. Основания и порядок установления опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечения родителей	20
2. СУБЪЕКТЫ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА.....	26
2.1. Органы опеки и попечительства.....	26
2.2. Опекуны и попечители как субъекты института опеки и попечительства.....	30
2.3. Опечаемые и подопечные как субъекты института опеки и попечительства.....	37
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ПО ТЕМЕ ВКР.....	45
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА ПО ТЕМЕ ВКР.....	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	59
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	63
ПРИЛОЖЕНИЯ	70

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы. В российском праве опека (попечительство) над несовершеннолетними имеет свою давнюю историю и относится к числу традиционных, стабильных и востребованных способов устройства в семью детей-сирот и защиты их прав. Опека всегда была связана с заменой осиротевшему ребенку родителей, как «суррогат родительского попечения о детях, их личности и имуществе»¹, и в настоящее время является наиболее распространенной формой семейного устройства детей, утративших родительское попечение. Так, по данным Аппарата Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации, в 2014 году в России было 643757 детей, утративших родительское попечение, из них в семьи передано более 580 тысяч детей². Опека и попечительство составляют более 60% от всех форм семейного устройства осиротевших детей.

Такая популярность опеки по сравнению с другими формами устройства несовершеннолетних обусловлена тем, что она отличается доступностью с правовой точки зрения и позволяет сохранить не только правовую связь ребенка с его родителями (родителем), но и во многих случаях – его привычное социальное окружение. Кроме того, учреждение опеки требует минимального количества юридических формальностей и осуществляется в административном, а не судебном порядке. И, наконец, еще одной объективной причиной востребованности опеки над несовершеннолетним является предусмотренная законодательством государственная помощь опекунской семье, способствующая созданию

¹ Куропатцкая А.Г. Понятие опеки и попечительства над несовершеннолетними // Отрасли права / URL:// <http://отрасли-права.рф>. (дата обращения: 02.12.2016).

² Официальный сайт уполномоченного по правам человека URL: // <http://ombudsmanrf.org> (дата обращения: 02.12.2016).

условий жизни и воспитания подопечного ребенка, которая сочетается с государственным контролем за деятельностью опекуна.

Потребность в опеке над несовершеннолетними объективно оправдана, а в условиях постоянного увеличения числа детей, утративших родительское попечение, правовое регулирование отношений по опеке и попечительству над ними приобретает особую важность. Поэтому все нововведения и поправки, вносимые в законодательство, регулирующие отношения по устройству тех, кто лишился семьи и родителей, нуждаются в научном анализе, так как необходимо расширять правовые предпосылки учреждения опеки над несовершеннолетними, устранять неоправданные помехи на ее пути и тем самым наилучшим образом обеспечивать интересы осиротевших детей.

В настоящее время проблемы института опеки и попечительства заслуживают внимания юридической науки еще и потому, что данный институт довольно долго детально не исследовался. Последнее время изменилось представление о месте семейного права в системе российского права, участилось применение нетипичных договоров, проявляется тенденция к расширению сферы участия государства в гражданских правоотношениях, активно разрабатывается теория услуг. Эти обстоятельства являются важными предпосылками для обсуждения возможности применения гражданско-правовых механизмов к отношениям опеки и попечительства.

Степень научной разработанности темы. Наиболее обстоятельные разработки в данном направлении осуществлены А.В. Вишняковой, Н.М. Ершовой, А.М. Нечаевой, Л.М. Пчелинцевой и многими другими.

Объектом исследования являются семейные отношения, возникающие в области обеспечения защиты законных прав и интересов граждан, при применении норм об опеке и попечительстве.

Предмет – нормы гражданского и семейного законодательства, регулирующие отношения в следствие установления опеки попечительства.

Целью данной работы является исследование института опеки и попечительства, как форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

– рассмотреть форму воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

– исследовать понятие опеки и попечительства, рассмотреть основания разграничения этих понятий.

– определить основания и порядок установления опеки и попечительства.

– раскрыть особенности субъектов института опеки и попечительства: органов опеки и попечительства, опекунов и попечителей, опекаемых и подопечных.

– проанализировать основания изменения и прекращения опеки и попечительства.

Методологической основой работы послужили следующие методы социально-правового исследования: историко-правовой, статистический и логико-юридический.

Нормативную базу работы составили: Конституция Российской Федерации¹, Гражданский кодекс Российской Федерации², Семейный кодекс Российской Федерации³.

Теоретической основой исследования явились научные труды отечественных ученых в области гражданского и семейного права, таких как: Д.Е. Бледнова, И.А. Дубровская, Н.М. Ершова, И.Н. Касьянова, Е.Г. Куропацкая, О.А. Макеева, А.А. Спектор, А.Я. Сухарева, К.И. Юрова и др, а также иные литературные источники и материалы периодической печати, относящиеся к проблемам выпускной квалификационной работы.

¹ Собрание законодательства РФ. 2015. № 4. Ст. 445.

² Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2013. №19. Ст. 2327.

³ Собрание законодательства РФ, 1996. № 1. Ст. 16.

Структура и объем работы соответствует целям и задачам. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, подразделяющихся на шесть параграфов, анализа правоприменительной парактики по теме исследования, методической разработки по теме ВКР, заключения и списка использованных источников.

1. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА КАК ФОРМА УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

1.1. Форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей

Исторически проблема детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации стояла очень остро. «Годы гражданской войны, послевоенная разруха, голод 30-х годов, репрессии, насильственная коллективизация, Великая Отечественная война – каждый этап нашей истории приносил с собой заботы об обездоленных детях, лишившихся родителей». Настоящее современной России не лишено этой проблемы – рост числа детей, оставшихся без попечения родителей, тенденциозно устойчив.

Ребенок не имеющий родительского участия, – это особый, трагический мир, требующий не слепого сочувствия, а всемерной поддержки со стороны общества и государства. В юридической теории и практики в отношении данной категории детей применяется впервые закрепленный ст. 121 Семейного кодекса РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ (в ред. 30.12.2015)¹ термин «дети, оставшиеся без попечения родителей». Кроме данной дефиниции юристами и социологами используются такие определения, как «дети-сироты», «социальные сироты», «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации». Остановимся на содержании каждого из этих понятий. Равно как и термин «дети, оставшиеся без попечения родителей», определения понятий «дети-сироты» и «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации» легализованы законодателем. Первое – ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. «О дополнительных гарантиях

¹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 28.12.2016)¹

– определяется как «лица, в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель». Второе, в различных интерпретациях, нашло свое определение в законодательстве субъектов РФ.

К категории детей, оставшихся без попечения родителей, Федеральный закон «О дополнительных гарантиях...» относит лиц в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи:

– с отсутствием родителей или лишения их родительских прав или ограничением в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограничено дееспособными);

– с нахождением родителей в учебных учреждениях; учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления;

– с объявлением родителей умершими;

– с уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов;

– с отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных заведений;

– в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке².

СК РФ, более обще подходя к формулировке причин оставления детей без попечения родителей, тем не менее, относит к ним и смерть родителей, не выделяя в отдельную категорию детей-сирот. На наш взгляд, такой подход весьма оправдан: анализ законодательства позволяет прийти к выводу о единстве системы социальных льгот и гарантий, используемых как

¹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

² Собрание законодательства РФ. № 52. Ст. 5880.

в отношении детей, чьи родители умерли, так и в отношении детей, оставшихся без попечения родителей по иным основаниям.

В действующем законодательстве нет понятия «форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей». Устройство детей, оставшихся без попечения родителей – это совокупность мероприятий, направленных на определение дальнейшей судьбы ребенка, оставшегося без попечения родителей, в целях соблюдения его прав и законных интересов, обусловленных его личными потребностями. Р.Л. Мурзин предлагает дополнить часть 1 статьи 121 Семейного кодекса РФ абзацем следующего содержания: «Форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей – это определение дальнейшей судьбы таких детей в целях соблюдения их прав и законных интересов, обусловленных физиологическими потребностями, потребностями в воспитании, личной неприкосновенности, иными социальными потребностями».

Предлагается изменить название раздела VI Семейного кодекса РФ с «Форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей» на «Форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей».

В отличие от политики советского периода, в современной России приоритет отдается различным формам семейного устройства, что постепенно приводит к сокращению доли детей, находящихся в учреждениях различных типов, т.е. деинституционализации сиротства¹ (рисунок). Согласно новой редакции 123 статьи Семейного кодекса, дети передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, только временно, на период до их устройства на воспитание в семью. Семейный кодекс РФ в ст. 123 (далее СК РФ) предусматривает четыре основные формы семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей:

¹ *Макеева О.А.* Регулирование семейных отношений в России: исторические уроки и современные проблемы / *Макеева О.А.* // История гос. и права. 2012. № 3. С. 12.

1. Усыновление (удочерение). Согласно ст. 124 СК РФ усыновление (удочерение) является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Усыновление позволяет ребенку чувствовать себя полноценным членом семьи. При этом сохраняются все отношения и права наследования, в том числе и по выходу из несовершеннолетнего возраста.



Рисунок – Форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в современной России

2. Опека или попечительство. Статья 2 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» определяет опеку, как форму устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет) или признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия. Согласно ст. 33 Гражданского кодекса, попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, а также над гражданами,

ограниченными судом в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами.

Согласно ст. 145 СК РФ опека устанавливается над детьми, не достигшими возраста 14 лет, попечительство – над детьми в возрасте от 14 до 18 лет. Ребенок сохраняет свои фамилию, имя, отчество, а кровные родители не освобождаются от обязанностей по содержанию ребенка. Соответственно, не существует тайны передачи ребенка под опеку, и контакты с кровными родственниками возможны. Опекун обладает практически всеми правами родителя по вопросам воспитания, обучения, содержания ребенка. Тем не менее, органы опеки осуществляют регулярный контроль над условиями содержания, воспитания, образования ребенка¹.

3. Патронат. Статья 123 СК РФ предусмотрено, что дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче на воспитание в патронатную семью в случаях, предусмотренных законами субъектов РФ. Согласно проекту закона «О патронате в Российской Федерации», внесенному в Государственную Думу ФС РФ 07.02.2013 г. (на настоящий момент законодательство о патронатной семье существует только на уровне субъектов РФ, однако проект закона во многом повторяет существующее региональное законодательство), патронатом является форма воспитания и оказания социальной помощи детям, нуждающимся в государственной поддержке, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет.

4. Приемная семья. Согласно ст. 152 СК РФ, приемной семьей признается опека или попечительство над ребенком (детьми) на основании договора о приемной семье, заключенного органом опеки и попечительства и приемными родителями (приемным родителем) на срок, указанный в договоре. На воспитание в приемную семью передается ребенок, оставшийся без попечения родителей. Количество детей в приемной семье,

¹ Косова О.Ю. Семейное и наследственное право России: Учебное пособие. М., 2013. С. 115.

включая родных и усыновленных детей, не превышает, как правило, 8 человек. Приемные родители (приемный родитель) являются законными представителями принятого на воспитание ребенка и вправе выступать в защиту его прав и законных интересов в любых отношениях без специального полномочия. Передача в приемную семью ребенка, достигшего 10 лет, осуществляется только с его согласия. Дети, являющиеся родственниками, передаются в одну приемную семью, за исключением случаев, когда они не могут воспитываться вместе¹.

Отличие форм семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей представлено в таблице 1 и Приложении.

Таблица 1 – Отличие форм семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

	Усыновление	Опека	Приемная семья	Патронат
Выделение средств на содержание ребенка	-	+	+	+
Выплата зарплаты	-	-	+	+
Количество детей	Не ограничено	Не ограничено	Не более 8-ми детей	Не более 3-х детей
Правовые отношения	Приобретает права кровного ребенка	Принимается в семью на правах воспитуемого	Принимается в семью на правах воспитуемого	Остается воспитанником учреждения
Государственные гарантии ребенку (жилье, образование, медицинское обеспечение и др.)	-	+	+	+

Каждая из форм семейного устройства имеет свои особенности, свои «плюсы» и «минусы». При усыновлении, установлении опеки и попечительства выдвигают достаточно жесткие требования к потенциальным

¹ Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» (в действующей ред.) // Российская газета. 2009. № 5. С. 18-20.

родителям. Эти требования касаются доходов, жилья и социальной успешности кандидатов. Меньше шансов на усыновление, опеку или создание приемной семьи у одиноких, людей, состоящих в гражданском браке, слишком молодых или пожилых. Есть отличия и в плане материальной поддержки родителей¹.

Из всех четырех форм устройства детей-сирот в семье (усыновление, опека, патронат и приемная семья) на практике самыми приоритетными формами являются опека, попечительство. Во всех, формах кроме усыновления, ежемесячно выплачиваются пособия, тогда как при усыновлении полагается только выдача единовременного пособия. Следовательно, институт усыновления менее востребован. Одна из причин отсутствие материальной поддержки. Приоритетной формой семейного устройства ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей, является усыновление, поскольку оно носит бессрочный характер, а права и обязанности усыновителей и усыновленных детей не отличаются от прав и обязанностей родителей и детей в родной семье. Отношения между усыновителями и усыновленными (удочеренными) также максимально приближены к отношениям между родителями и детьми в родной семье. Вместе с тем усыновленный ребенок, в отличие от ребенка, сохраняющего статус сироты, не имеет прав на дополнительную социальную поддержку. Поскольку не все дети, оставшиеся без попечения родителей, могут быть усыновлены, возникает потребность в развитии временных (на определенный срок) форм семейного устройства детей-сирот. В последние десятилетия происходит смещение фокусов политики в сторону поддержки именно семейных форм временного устройства детей, оставшихся без попечения родителей².

¹ Варьвдин В.А. Управление системой социальной защиты детства // Российский журнал социальной работы. 2015. № 5. С. 11.

² Спектор А.А. Правовой институт опеки и попечительства в современной России: новые правила и особенности регулирования // Образование и право. 2012. № 9. С. 54-55.

Законами субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены иные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. В настоящее время в разных регионах России существуют такие инновационные формы устройства детей, как детские деревни «SOS», приходские детские дома, патронатные семьи, а также активно развивается такая форма реабилитации ребенка, как семейно-воспитательная группа.

Таким образом, подводя итог, стоит ещё раз отметить, что для обеспечения защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, при выборе форм их устройства следует особое внимание уделять практической реализации принципа приоритета семейного воспитания детей и поддерживать тенденции развития законодательства, поощряющего устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи, в том числе российских граждан.

1.2. Понятие опеки и попечительства и их разграничения

В истории права России нормы об опеке и попечительстве в зависимости от принципов и задач данного института на каждом временном этапе отличались по содержанию и занимали свое место в отечественной правовой системе. В дореволюционной России все нормы института опеки и попечительства располагались в гражданском законодательстве: опека понималась только как гражданско-правовой институт, и ее основным назначением было представление имущественных интересов подопечного в гражданском обороте. В 1918 году правила об опеке и попечительстве, помещенные в раздел IV Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском, также касались главным образом имущественных прав подопечного лица. Однако уже во втором по счету Семейном кодексе (1926 года), названном Кодексом законов о браке, семье и опеке РСФСР, в положениях, посвященных опеке

над несовершеннолетними, на первом месте оказывается забота о воспитании ребенка, защита его личности, законных прав и интересов.

Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 года много лет не подвергался существенным изменениям и дополнениям, поэтому значительные перемены в правовом регулировании опеки над несовершеннолетними произошли лишь в 1969 году, с принятием нового Кодекса о браке и семье РСФСР. Обязанности опекуна по воспитанию подопечного ребенка были четко отделены от обязанностей по обеспечению имущественных интересов. Опекун наделялся всей полнотой родительских прав и обязанностей, и закон возлагал на него такую же ответственность за судьбу несовершеннолетнего, как и на родителей. Этот факт подчеркивала также безвозмездность опеки: КоБС РСФСР 1969 года не содержал никаких оговорок относительно какого-либо вознаграждения опекуну за осуществление им своих обязанностей по отношению к несовершеннолетнему подопечному.¹

Институт опеки и попечительства продолжал развиваться, что нашло свое отражение в Семейном кодексе 1995 года. Текст первой редакции нового Кодекса включал в себя достижения прошлых лет в области законодательного регулирования правоотношений по опеке над несовершеннолетними с акцентом на защите личных (неимущественных) прав и интересов подопечного ребенка. Раздельность семейного и гражданского законодательства стала традиционной для отечественной правовой системы, а принадлежность норм по опеке над несовершеннолетними семейному праву не оспаривалась.²

Кардинальные перемены в правовом регулировании отношений по опеке начались с принятием первой части Гражданского кодекса Российской Федерации³ (далее – ГК РФ), в которой закреплены правила

¹ Куропатская Е.Г. Понятие опеки и попечительства над несовершеннолетними // Судья. 2014. № 7. С. 47.

² Там же. С. 48.

³ Российская газета. 24 окт.

об установлении, осуществлении и прекращении опеки как в отношении взрослых, так и в отношении детей (ст. ст. 31-40). И хотя в СК РФ осталась гл. 20, посвященная опеке и попечительству как форме воспитания детей, утративших родительское попечение, после принятия ГК РФ, а потом и Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»¹ отношения в этой сфере стали предметом гражданско-правового регулирования.

В настоящее время в научном мире нет единого мнения о характере правового регулирования отношений по опеке над детьми. С точки зрения семейного права опека над несовершеннолетним, утратившим родительское попечение, – это способ семейного устройства осиротевшего ребенка, а с точки зрения гражданского права – способ восполнения его дееспособности. Поэтому отраслевая принадлежность института опеки над несовершеннолетними напрямую зависит от определения семейного права как самостоятельной отрасли. Однако в науке до сих пор отсутствует единое мнение относительно отраслевой принадлежности семейных правоотношений. А соответственно и вопрос об отраслевой принадлежности опеки над несовершеннолетними, утратившими родительское попечение, относится к числу дискуссионных тем. Тем более что Семейный кодекс Российской Федерации не содержит понятия опеки и попечительства над несовершеннолетними. Закрепляя основные составляющие содержания опеки, он лишь определяет ее цели: согласно пункту 1 ст. 145 СК РФ, опека и попечительство устанавливаются над детьми, оставшимися без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов.

В научной литературе высказываются различные соображения в отношении понятия опеки и попечительства. Обоснованной представляется точка зрения Н.М. Ершовой, которая определяет опеку и попечительство, как «комплексный раздел семейного и гражданского права, включающий все

¹ Российская газета. 2014. 27 дек.

виды попечения над гражданами, которые нуждаются в особых формах охраны своих прав и интересов, и имеющий целью защиту их личных и имущественных прав».¹ Данный правовой институт охватывает широкий круг вопросов, связанных, как уже замечалось, и с семейным, и с гражданским законодательством. Опекa и попечительство тесно связаны друг с другом. В обоих случаях речь идет о лицах недееспособных или ограниченно дееспособных. Нормы, регулирующие опеку и попечительство, излагаются в одних и тех же законодательных актах, занимаются их решением одни и те же государственные органы – органы опеки и попечительства. Общим также является и порядок выбора и назначения опекунов, их обязанность защищать права своих подопечных.

В настоящее время основополагающие нормы об опеке и попечительстве содержатся в ГК РФ (ст. 31-40), который вместе с тем устанавливает, что деятельность опекунов и попечителей, относящаяся к воспитанию несовершеннолетних, состоящих под опекой или попечительством, является предметом регулирования семейного права (п. ст. 150 Семейного кодекса РФ). Согласно п. 4 названной статьи гражданские права и обязанности опекуна (попечителя) определяются ст.ст. 36-38 ГК. Государство через органы опеки и попечительства осуществляет свою заботу о детях-сиротах и детях, оставшихся по различным причинам без родительского попечения.

СК РФ определяет, во-первых, над кем устанавливаются опека или попечительство; во-вторых, – в каких целях. На опеку (попечительство) могут быть переданы дети, оставшиеся без попечения родителей. В качестве цели опеки и попечительства СК РФ устанавливает содержание, воспитание, образование, а также защиту прав и интересов ребенка.² Опекa и попечительство над несовершеннолетним, утратившим родительское попечение, – это способ его устройства в семью опекуна с целью создания

¹ *Ершова Н.М.* Опекa, попечительство, усыновление. М., 2014. С. 32.

² *Звенигородская Н.Ф.* Связь семейно-правовой ответственности с защитой семейных прав // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. № 2. С. 24.

ему подходящих условий семейного воспитания, и именно этой цели подчинена защита его прав, и прежде всего права жить и воспитываться в семье. Поэтому между опекуном и несовершеннолетним подопечным вследствие установления опеки или попечительства возникают именно семейные отношения, которые регулируются семейным законодательством.

Основное различие понятий опеки и попечительства состоит в объеме прав и обязанностей опекунов и попечителей, который определяется степенью дееспособности их подопечных¹.

Опека устанавливается над малолетними, к которым относятся дети, не достигшие 14 лет. Права и обязанности опекуна по воспитанию подопечного, связанные с психическим, духовным, нравственным развитием ребенка, с определением способов его воспитания, выбором образовательного учреждения, обеспечением общения ребенка с его родителями, близкими родственниками, не зависят от степени зрелости подопечного, но каждый раз определяются педагогической целесообразностью. Лишь в некоторых исключительных случаях необходимо учитывать мнение самого несовершеннолетнего. По достижении малолетним подопечным 14 лет опека прекращается. В таких случаях опекун автоматически становится попечителем без всякого дополнительного на этот счет решения. Таким образом, основанием для установления попечительства над ребенком служит возрастной критерий, а не его состояние. Однако при этом учитывается, что в этом возрасте он обладает достаточной психической, социальной зрелостью для самостоятельных действий и поступков. Правда, в части, касающейся осуществления им прав личного характера, защиты попечителем этих прав, разницы между опекой и попечительством, по общему правилу, не существует. Что же касается имущественных, жилищных прав подопечного, то их защита попечителем имеет свои

¹ Батурина Н.И. Семейное право: учебник. М, 2014. С. 82.

особенности и осуществляется в соответствии с требованиями гражданского законодательства.¹

Относительная свобода, предоставленная несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет, в том числе в гражданско-правовой сфере, не означает, что им вовсе не нужна помощь в осуществлении тех прав и обязанностей, обладателями которых они являются. Эта помощь со стороны попечителя отличается большим разнообразием: она может заключаться в совете, как поступить в данной ситуации, в посещении учреждений, организаций, способных так или иначе помочь подростку. Попечитель призван также ограждать своего подопечного от всякого рода злоупотреблений со стороны третьих лиц, бороться за трезвый образ его жизни и т.п. Здесь попечитель выступает в нескольких ролях: во-первых, как родитель, который не может безразлично относиться к своим детям; во-вторых, как их законный представитель, управомоченный на защиту прав и интересов несовершеннолетнего; в-третьих, как лицо, содействующее в осуществлении подопечным своих прав и обязанностей. Благодаря опеку ребенку, оставшийся без попечения родителей, может стать участником любого гражданского правоотношения².

Несовершеннолетние подопечные в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет обладают гораздо большим объемом гражданской дееспособности, чем малолетние. Они вправе самостоятельно совершать те же сделки, что и несовершеннолетние в возрасте от шести до четырнадцати лет, а кроме того, они могут без согласия попечителей: распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведений науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; а также в соответствии с законодательством

¹ Семейное право: Учебник / под ред. Крашенинникова П.В. М., 2015. С. 203.

² Тычинин С.В. Семейное право: учеб.пособие для курсантов и слушателей образоват. учреждений МВД России по специальности 030501.65 «Юриспруденция». М., 2014. С. 58.

вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими. Для совершения других сделок подопечному в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет требуется письменное согласие законного представителя – попечителя. Таким образом, попечитель призван оказывать содействие несовершеннолетнему подопечному в реализации его прав в гражданско-правовой сфере.¹

1.3. Основания и порядок установления опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечения родителей

Основанием установления опеки (попечительства) над несовершеннолетним является сложный фактический состав, который включает в себя:

- возраст (а также психическое состояние) ребенка;
- отсутствие у него родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию;
- нуждаемость ребенка в защите интересов и в устройстве в семью или в детское учреждение;
- назначение опекуна или попечителя, т.е. административный акт².

¹ Пчелинцева Л.М. Семейное право России. М., 2013. С. 445.

² Кирилловых А.А. Опека и попечительство под охраной закона // Законодательство и экономика. 2015. № 9. С. 16.

В соответствии с ч. 2 ст. 11 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун или попечитель назначается с их согласия или по их заявлению в письменной форме органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства, в течение месяца с момента, когда указанному органу стало известно о необходимости установления опеки или попечительства над таким лицом. При наличии заслуживающих внимания обстоятельств опекун или попечитель может быть назначен органом опеки и попечительства по месту жительства опекуна или попечителя. В случае, если лицу, нуждающемуся в установлении над ним опеки или попечительства, не назначен опекун или попечитель в течение месяца, исполнение обязанностей опекуна или попечителя временно возлагается на орган опеки и попечительства по месту выявления лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства.

Временное пребывание подопечного в образовательной организации, медицинской организации, организации, оказывающей социальные услуги, или иной организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях получения медицинских, социальных, образовательных или иных услуг либо в целях обеспечения временного проживания подопечного в течение периода, когда опекун или попечитель по уважительным причинам не может исполнять свои обязанности в отношении подопечного, не прекращает права и обязанности опекуна или попечителя в отношении подопечного.¹

Основанием возникновения отношений между опекуном или попечителем и подопечным является акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя. В акте органа опеки и попечительства об установлении опеки (попечительства) может быть указан срок действия отношений по опеке (попечительству), который ограничивается двумя основными способами:

¹ *Кирилловых А.А.* Опека и попечительство под охраной закона // Законодательство и экономика. 2015. № 9. С. 18.

а) указанием на определенный период действия опеки (попечительства);

б) указанием на определенное событие, отменяющее опеку (попечительство), например: до восстановления дееспособности подопечного; до момента окончания отбывания срока лишения свободы одного из родителей опекаемого; до момента достижения опекаемым возраста четырнадцати лет.

Акт органа опеки и попечительства о назначении или об отказе в назначении опекуна или попечителя может быть оспорен заинтересованными лицами в судебном порядке.¹

В соответствии со ст. 13 ФЗ «Об опеке и попечительстве» родители могут подать в орган опеки и попечительства совместное заявление о назначении их ребенку опекуна или попечителя на период, когда по уважительным причинам они не смогут исполнять свои родительские обязанности, с указанием конкретного лица. В акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя по заявлению родителей должен быть указан срок действия полномочий опекуна или попечителя. Следует отметить, что сама идея возможности назначения опекунов и попечителей в отношении несовершеннолетних граждан по заявлению их родителей весьма полезна практической точки зрения, так как позволяет применить положения об опеке и попечительстве в добровольном порядке, бесконфликтно и оперативно. Однако данная норма имеет дефект. Она сформулирована таким образом, что заявление в орган опеки и попечительства о назначении ребенку опекуна или попечителя на период невозможности по уважительным причинам исполнения родительских обязанностей с указанием конкретного лица могут подать только два родителя: мать и отец. Это следует из прямого использования

¹ Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации, Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» и Федеральному закону «Об актах гражданского состояния» / Алексеева О.Г., Андронов В.В., Бухарбаева А.А. и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2014. С. 247.

множественного числа «родители» вместо единственного числа «родитель» и уточнения «совместное» применительно к заявлению. Такой подход оправдан тем, что не позволяет одному из родителей принять решение о подаче в органы опеки и попечительства заявления о назначении опекуна в случае отсутствия согласия второго родителя¹.

Единственный родитель несовершеннолетнего ребенка вправе определить на случай своей смерти опекуна или попечителя ребенку. Соответствующее распоряжение родитель может сделать в заявлении, поданном в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка. Заявление родителя об определении на случай своей смерти ребенку опекуна или попечителя должно быть собственноручно подписано родителем с указанием даты составления этого заявления. Подпись родителя должна быть удостоверена руководителем органа опеки и попечительства либо в случаях, когда родитель не может явиться в орган опеки и попечительства, в нотариальном порядке либо организацией, в которой родитель работает или учится, товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативом, осуществляющим управление многоквартирным домом, управляющей организацией по месту жительства родителя, администрацией учреждения социальной защиты населения, в котором родитель находится, медицинской организации, в которой родитель находится на излечении, а также командиром (начальником) соответствующих воинских части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения, если заявление подает военнослужащий, работник этих воинских части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения.

Попечитель в отношении несовершеннолетнего гражданина, достигшего возраста четырнадцати лет, может быть назначен органом опеки и попечительства по заявлению такого несовершеннолетнего гражданина

¹ Указ. соч. С. 248-249.

с указанием конкретного лица.¹ Орган опеки и попечительства принимает акт об отказе в назначении опекуном или попечителем лица, указанного родителем или родителями несовершеннолетнего гражданина либо самим достигшим возраста четырнадцати лет несовершеннолетним гражданином, только в случае, если такое назначение противоречит гражданскому законодательству или семейному законодательству либо интересам ребенка.

В соответствии со ст.14 ФЗ «Об опеке и попечительстве» установление опеки или попечительства допускается по договору об осуществлении опеки или попечительства (в том числе по договору о приемной семье либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по договору о патронатной семье). При установлении опеки или попечительства по договору об осуществлении опеки или попечительства права и обязанности опекуна или попечителя относительно представительства и защиты прав и законных интересов подопечного возникают с момента принятия органом опеки и попечительства акта о назначении опекуна или попечителя, исполняющих свои обязанности возмездно. Право опекуна или попечителя на вознаграждение возникает с момента заключения договора об осуществлении опеки или попечительства².

Порядок и сроки заключения договора определяются Правительством Российской Федерации.

Таким образом, подводя итоги первой главы настоящей выпускной квалификационной работы, следует выделить следующее:

– опека и попечительство над несовершеннолетним, утратившим родительское попечение, – это способ его устройства в семью опекуна с целью создания ему подходящих условий семейного воспитания, и именно этой цели подчинена защита его прав, и прежде всего права жить и воспитываться в семье. Поэтому между опекуном и несовершеннолетним

¹ *Ершова Н.М.* Опека, попечительство, усыновление. М., 2014. С. 47.

² *Спектор А.А.* Правовой институт опеки и попечительства в современной России: новые правила и особенности регулирования // Образование и право. 2012. № 9. С. 54-55.

подопечным вследствие установления опеки или попечительства возникают именно семейные отношения, которые регулируются семейным законодательством. Однако, правовая природа опеки и попечительства имеет двойственный характер, содержащий в себе как элементы семейно-правовой природы, так и гражданско-правовой.

Опека и попечительство в гражданско-правовом смысле – это способ восполнения дееспособности и защиты прав и интересов несовершеннолетних и недееспособных лиц;

– с помощью института опеки и попечительства государство защищает как личные, так и имущественные права и интересы граждан, которые сами сделать это не могут, а для несовершеннолетних опека (попечительство) еще и способ их устройства на воспитание в семью.

– одной из них и будет передача на опеку или попечительство. Кроме того следует заключить, что с точки зрения федерального законодательства нет больших отличий между понятиями «патронат» и «приемная семья», поэтому субъекты Федерации сами вправе устанавливать эти различия. Договоры, заключенные до вступления в силу закона, продолжают действовать и дети из патронатных семей не попадут обратно в детские дома.

2. СУБЪЕКТЫ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

2.1. Органы опеки и попечительства

Защита личных и имущественных прав и интересов детей, оставшихся без родительского попечения, возлагается СК РФ на органы опеки и попечительства. Согласно ФЗ «Об опеке и попечительстве» органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Это особая их функция, выходящая за рамки осуществления им полномочий по решению вопросов местного значения, которая в сфере семейно-правовых отношений определяется непосредственно в СК РФ. Наиболее важные вопросы решает непосредственно глава районной, городской, районной в городе администрации по месту жительства лица, подлежащего опеке или попечительству, или по месту жительства опекуна (попечителя). Глава администрации принимает решение об установлении опеки (попечительства) на основании соответствующего решения суда и издает постановление о назначении конкретного гражданина опекуном (попечителем). Выполнение остальных функций в области опеки и попечительства возлагается на соответствующие отделы (управления), являющиеся структурными подразделениями органа местного самоуправления: в отношении несовершеннолетних¹.

К функциям органов опеки и попечительства по защите прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей относятся:

- выявление детей, оставшихся без попечения родителей;
- учет детей, оставшихся без родительского попечения;
- выбор формы устройства таких детей исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения;

¹ Семейное право: учеб. для вузов. / Коршунов Н.М. и др.; под ред. Алексия П.В., Кузбагарова А.Н., Ильиной О.Ю. М., 2015. С. 79.

– осуществление последующего контроля за условиями содержания, воспитания и образования детей.

Статья 122 СК РФ устанавливает порядок выявления детей, оставшихся без попечения родителей, а также порядок их учета на местном (органами опеки и попечительства), региональном (органами исполнительной власти субъектов РФ) и федеральном (федеральным органом исполнительной власти, определяемым Правительством РФ) уровнях.

Своевременное выявление детей, оставшихся без попечения родителей является важной предпосылкой для принятия органами опеки и попечительства мер по защите их прав и интересов. Это непосредственная функциональная обязанность должностных лиц органов опеки и попечительства, уполномоченных на осуществление деятельности по охране прав детей. Вместе с тем в целях оказания содействия органам опеки и попечительства в выявлении таких детей закон обязывает иных должностных лиц и граждан немедленно сообщать о всех ставших им известными случаях утраты детьми родительского попечения¹.

Данная обязанность не обеспечена прямыми юридическими санкциями, и ее следует рассматривать как закрепление должного поведения в интересах защиты прав ребенка. Органы опеки и попечительства поддерживают постоянный контакт с теми, кто может располагать информацией о неблагополучном положении в семье, о безнадзорных детях. В ряде случаев сами родители, временно не имеющие возможности воспитывать своих детей (болезнь, отъезд в длительную командировку и др.), могут обратиться в органы опеки и попечительства².

Семейный кодекс устанавливает правило, согласно которому органы опеки и попечительства после получения информации о детях, оставшихся без попечения родителей, обязаны незамедлительно (в течение трех дней) провести первичное обследование. Цель такого обследования – проверка

¹ Нечаева А.М. Семейное право: курс лекций. М., 2012. С. 109.

² Серебрякова А.А. О субъектах семейного права / Серебрякова А.А. // Рос. юстиция. – 2012. № 7. С. 8-10.

достоверности полученной информации (знакомство с ребенком, ознакомление с условиями, в которых он находится), а при установлении факта утраты ребенком родительского попечения – выявление его родственников, которые могут обеспечить временный присмотр за ребенком. В зависимости от обстоятельств ребенок незамедлительно должен быть определен в воспитательное, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты населения.

На основании первичного обследования составляются два документа: акт обследования и основанное на нем заключение (оценка собранных фактов, выводы и предложения о форме возможного устройства ребенка). Одновременно при необходимости должны быть приняты меры по охране его имущества (составлена его опись и т.д.).

Все данные о ребенке заносятся в журнал первичного учета установленной формы, и затем принимаются меры по его устройству.

Орган опеки и попечительства осуществляет постоянный надзор за деятельностью опекунов (попечителей) с помощью контрольных проверок, проводимых не менее двух раз в год. Надзор за выполнением обязанностей опекуна (попечителя) сочетается с оказанием ему различного рода помощи в воспитании подопечного, бытовых вопросах, вопросах материального обеспечения и т.д. Опекуны и попечители обязаны предъявлять ежегодные отчеты о своей деятельности.

Действия опекунов и попечителей по управлению и распоряжению имуществом и имущественными правами подопечных поставлена под жесткий контроль органов опеки и попечительства. Сюда относится и дача согласия на совершение определенных сделок и контроль за условиями, в которых живет подопечный и проведение консультации по наиболее важным вопросам. Особенно важным представляется вопрос о отчуждении жилой площади, на которой прописаны или которой владеют несовершеннолетние. Иногда опекуны совершают сделки с имуществом, сознательно не получая согласия на совершение сделки со стороны органов опеки и попечительства, когда такое согласие необходимо (ст. 37 ГК РФ).

В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Согласно п. 4 ст. 71 Семейного кодекса Российской Федерации ребенок, в отношении которого родители (один из них) лишены родительских прав, сохраняет право пользования жилым помещением. На основании п. 6 ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» одним из полномочий органа опеки и попечительства является выдача в соответствии с указанным Федеральным законом разрешений на совершение сделок с имуществом подопечных. Так, согласно п. 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства.

С учетом указанных положений закона, а также в силу ч. 2 ст. 38, ч. 1 ст. 40 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее ч. 3 ст. 17, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, родители при отчуждении принадлежащего им на праве собственности жилого помещения не вправе произвольно и необоснованно ухудшать жилищные условия проживающих совместно с ними несовершеннолетних детей, их действия не должны приводить к лишению детей жилища. Иное означало бы невыполнение родителями – вопреки предписанию ч. 2 ст. 38 Конституции Российской Федерации – их конституционных обязанностей и приводило бы в нарушение чч. 2 и 3 ст. 55) и ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации к умалению и недопустимому ограничению права детей на жилище, гарантированного ч. 1 ст. 40 Конституции Российской Федерации

во взаимосвязи с ее статьей 38 (часть 2) (п. 4 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 08.06.2010 №13-П)¹.

Обобщая сказанное выше, можно сделать следующие выводы: Органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Они выполняют функцию защиты личных и имущественных прав и интересов детей, оставшихся без родительского попечения. Это особая их функция, возложенная на них Семейным Кодексом РФ. Перед институтом опеки и попечительства стоят задачи: выявление и учет детей, оставшихся без попечения родителей; выбор формы устройства таких детей исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения; защиты прав и интересов граждан, находящихся под опекой и попечительством; – государственной поддержки граждан, исполняющих обязанности опекунов и попечителей; осуществление последующего контроля за условиями содержания, воспитания и образования детей.

2.2. Опекуны и попечители как субъекты института опеки и попечительства

Опекун (попечитель) назначается органом опеки и попечительства по месту жительства ребенка. Местом жительства несовершеннолетнего, не достигшего 14 лет, считается место жительства его родителей. То же самое можно сказать о детях более старшего возраста². В исключительных случаях, при наличии заслуживающих внимание обстоятельств (например, в случае, если подопечный уже проживает в семье лица, желающего стать его

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть первая / под ред. проф. Абовой Т.Е., Кабалкина А.Ю. М., 2015. С. 195.

² Касьянова И.Н. Опека и попечительство над несовершеннолетними детьми, утратившими родительское попечение // Вопросы ювенальной юстиции. 2013. № 4. С. 14-19.

опекуном) опекун (попечитель) может быть назначен по его месту жительства.

Гражданский и семейный кодексы РФ содержат достаточно четкий перечень требований к опекунам, а также закрепляют их права и обязанности.

Опекунами (попечителями) детей могут назначаться только совершеннолетние дееспособные лица. При назначении ребенку опекуна (попечителя) учитываются нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), способность его к выполнению обязанностей опекуна (попечителя), отношения между опекуном (попечителем) и ребенком, отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя), а также, если это возможно, желание самого ребенка¹.

Медицинское освидетельствование лиц, желающих взять под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью детей, оставшихся без попечения родителей, проводится в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Постановление Правительства РФ от 14.02.2013 N 117 утвержден специальный перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять ребенка под опеку (попечительство), взять в приемную семью. К их числу относятся:

- туберкулез органов дыхания у лиц, относящихся к I и II группам диспансерного наблюдения.
- инфекционные заболевания до прекращения диспансерного наблюдения в связи со стойкой ремиссией.

¹ Юрова К.И. Правовые аспекты совершенствования института опеки и попечительства в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 15. С. 26.

– злокачественные новообразования любой локализации III и IV стадий, а также злокачественные новообразования любой локализации I и II стадий до проведения радикального лечения.

– психические расстройства и расстройства поведения до прекращения диспансерного наблюдения.

– наркомания, токсикомания, алкоголизм.

– заболевания и травмы, приведшие к инвалидности I группы¹.

При решении указанных выше вопросов требуется предоставление медицинских документов об отсутствии перечисленных заболеваний. Это не может не создавать серьезных трудностей при устройстве детей, лишившихся попечения родителей, в частности, при установлении опеки (попечительства) бабушек и дедушек над внуками после смерти их родителей. Представляется, что в интересах детей органы опеки и попечительства должны проявлять в подобных ситуациях более гибкий подход. Целесообразно было бы также предусмотреть возможность временной выплаты пособий на детей в тех случаях, когда своевременное решение вопроса об устройстве ребенка в семью, где он фактически находится, задерживается из-за сбора медицинских документов.

Права и обязанности опекуна (попечителя) ребенка определены в статье 150 СК РФ. Права и обязанности опекунов и попечителей по воспитанию и образованию детей, защите их прав и интересов аналогичны правам и обязанностям родителей ребенка, закрепленных в ст. 63, 64 СК РФ.

Различие состоит в том, что у опекуна (попечителя) права и обязанности ограничены по времени. Они прекращаются с достижением подопечным совершеннолетия, а также в случаях, когда несовершеннолетний вступает в брак или объявляется его эмансипация. Основанием для прекращения прав и обязанностей опекуна (попечителя) служит также его

¹ Постановление Правительства РФ от 14.02.2013 № 117 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 сентября 2013 г. № 36 ст. 4577.

освобождение или отстранение. И, наконец, опекун перестает быть обладателем этих прав, если опека установлена на определенный период времени, обозначенный в решении (постановлении) органа опеки и попечительства. Прекращение прав и обязанностей опекуна (попечителя) касается как личной, так и имущественной сфер жизни ребенка, находившегося под опекой. Так же, как и родитель, опекун (попечитель) вправе самостоятельно определять способы воспитания своего подопечного. Однако при этом ему следует учитывать, во-первых, мнение ребенка, во-вторых, рекомендации органов опеки и попечительства. Подобное предписание больше носит рекомендательный характер и имеет педагогическое содержание, ориентирующее на установление в опекунской семье благоприятной атмосферы¹.

Поскольку опека (попечительство) является контролируемой формой семейного воспитания, в необходимых случаях опекун, во-первых, может обратиться за советом в органы опеки и попечительства, во-вторых, этот орган вправе корректировать действия и поступки опекуна (попечителя) как воспитателя. Опекун имеет также права на различного рода льготы, помогающие ему осуществлять воспитание подопечного. Так же, как и родитель, опекун (попечитель) с учетом мнения ребенка имеет право выбора образовательного учреждения и формы обучения подопечного до получения им основного общего образования и обязан обеспечить получение несовершеннолетним основного общего образования.

Опекуны и попечители являются законными представителями своих подопечных и в суде. В подтверждение своих полномочий на ведение дел подопечного, они обязаны предъявить суду опекунское или попечительское удостоверение. Однако для совершения таких действий, как полный или частичный отказ от иска, заключение мирового соглашения и т.п. опекун (попечитель) обязан предоставить предварительное разрешение органа

¹ Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю., Малышев В.А., Спектор А.А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2013. С. 247.

опеки, т.к. названные процессуальные акты относятся к той сфере имущественных прав и интересов подопечного, самостоятельно распоряжаться которым опекуну (попечителю) закон не позволяет¹.

За вред, причиненный несовершеннолетним подопечным, не достигшим 14 лет, опекун несет ответственность. Причем обязанность возместить вред, причиненный малолетним (не достигшим 14 лет), не прекращается с достижением им совершеннолетия или получением им имущества, достаточного для возмещения вреда.

Доходы подопечного гражданина, в том числе доходы, причитающиеся подопечному от управления его имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, расходуются опекуном или попечителем исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Без предварительного разрешения органа опеки и попечительства опекун или попечитель вправе производить необходимые для содержания подопечного расходы за счет сумм, причитающихся подопечному в качестве его дохода.

Опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного². Опекун, попечитель, их супруги и близкие родственники не вправе совершать сделки с подопечным, за исключением передачи имущества подопечному в качестве дара или в безвозмездное пользование, а также представлять подопечного при заключении сделок или ведении судебных дел между подопечным и супругом опекуна (попечителя) и их близкими родственниками.

¹ Шукуров Р.А. Приёмная семья по семейному праву России. Автореферат дис. на соискание учёной степени канд. юрид. наук. Белгород, 2011. С. 116.

² Антокольская М.В. Семейное право. М., 2012. С. 227.

Согласно п.1 ст.36. ГК РФ и п.5 ст.150 СК РФ, обязанности по опеке и попечительству исполняются безвозмездно, кроме случаев, предусмотренных законом. Однако он получает на содержание подопечного ежемесячные денежные средства в размере, установленном в данном регионе для содержания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в детском интернатном учреждении на полном государственном попечении. Эти средства выплачиваются детям, находящимся под опекой (попечительством), родители которых умерли или не в состоянии лично осуществлять их воспитание в связи: с лишением их родительских прав или отобранием детей без лишения родительских прав; с признанием в установленном порядке безвестно отсутствующими или недееспособными, ограниченно дееспособными и объявлением их умершими; с длительной болезнью, препятствующей выполнению ими родительских обязанностей; с отбыванием наказания в местах заключения и нахождения под стражей в период следствия; с розыском органами внутренних дел в связи с уклонением от уплаты алиментов, неустановлением сведений об их местонахождении. Не назначаются и не выплачиваются денежные средства на тех подопечных, родители которых: не могут лично осуществлять воспитание и содержание своих детей, но добровольно передают их под опеку (попечительство) другим лицам; находятся в длительных служебных командировках; проживают отдельно с детьми, но имеют условия для их содержания и воспитания. Не назначаются и не выплачиваются средства на подопечных, которые находятся в образовательных учреждениях на полном государственном обеспечении или содержатся в специальных учебно-воспитательных учреждениях для подростков, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения. Все вопросы о назначении денежных средств на подопечного рассматриваются, как правило, одновременно с установлением опеки и попечительства. Денежные средства на детей, находящихся под опекой (попечительством), назначаются и выплачиваются опекунам (попечителям)

до достижения подопечным 16-летнего (учащимся образовательных учреждений до 18-летнего) возраста¹.

Основанием для прекращения выплаты денежных средств является освобождение опекуна (попечителя) от выполнения его обязанностей при устройстве подопечного в дом ребенка, детский дом, дом-интернат, школу-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновлении его и т.п. Прекращение выплаты денежных средств на ребенка производится по распоряжению органов опеки и попечительства. При переезде опекуна (попечителя), получающего денежные средства на содержание подопечного, на новое место жительства выплата этих средств продолжается.

Итак, в соответствии с законодательством опекуном или попечителем может стать гражданин, достигший 18-летнего возраста, полностью дееспособный, не лишенный родительских прав. Опекун (попечитель) вступает с опекаемым (подопечным) в правоотношения, цель которых – защита личных и имущественных прав несовершеннолетних. Содержание этих правоотношений зависит от объема дееспособности подопечного лица, из чего следует, что статус законного представителя во всех видах правоотношений с участием подопечного должен быть предоставлен только опекуну. Попечитель может быть признан законным представителем подопечного и, следовательно, имеет право замещать его волю, лишь в исключительных случаях, а именно только в публичных правоотношениях и только в целях, оправданных охраной интересов подопечного лица.

¹ Бледнова Д.Е. Опека и попечительство в России: состояние и перспективы развития // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. XIII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 13. URL: // sibac.info/archive/social/13.pdf (дата обращения: 12.01.2017).

2.3. Опекаемые и подопечные как субъекты института опеки и попечительства

Семейный кодекс уделяет особое внимание правам и интересам детей, находящихся под опекой (попечительством). Права детей, находящихся под опекой (попечительством) закреплены в статье 148 СК РФ. Дети, находящиеся под опекой (попечительством), имеют право на:

- воспитание в семье опекуна (попечителя), заботу со стороны опекуна (попечителя), совместное с ним проживание, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 36 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;

- причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;

- сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством;

- защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя) в соответствии со статьей 56 СК РФ¹.

Дети, находящиеся под опекой (попечительством) обладают также правами, предусмотренными статьей 55 (право ребенка на общение с родителями и другими родственниками) и статьей 57 (право ребенка выражать свое мнение) СК РФ. Семейный Кодекс РФ подчеркивает, что оставшийся без попечения родителей ребенок, с одной стороны, ничем не отличается от любого несовершеннолетнего, с другой – находится в особом положении. Каждый подопечный имеет прежде всего право

¹ Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю., Малышев В.А., Спектор А.А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2013. С. 314.

на воспитание в семье, но теперь этой семьей является семья опекуна (попечителя). И только в исключительных случаях, когда опекун (попечитель) не может по уважительным причинам сам осуществлять воспитание, он вправе прибегнуть к временной помощи детского учреждения. Отсюда проистекает право несовершеннолетнего на заботу со стороны опекуна (попечителя), заменяющего родителей.

Осуществляя личное воспитание несовершеннолетнего, опекун (попечитель) поддерживает непосредственный и постоянный контакт с ним, даже если место их проживания зарегистрировано по разным адресам. Поэтому, по общему правилу, они должны жить вместе. Исключение делается только для подростков, достигших 16 лет, на что требуется согласие органов опеки и попечительства.

Чаще всего отдельно живут дети, обычно работающие или обучающиеся в средних, высших учебных заведениях. Попечитель обязан регулярно посещать своего подопечного. Что же касается детей более раннего возраста, то правило о совместном проживании опекуна и подопечного применительно к ним исключений не имеет. Однако в любом случае, живет ли опекун (попечитель) на площади своего подопечного или, наоборот, последний на площади своего опекуна (попечителя), ни один из них не приобретает права на жилую площадь другого.

Предусмотренное ст. 148 СК РФ право подопечного ребенка на обеспечение ему условий для содержания подкрепляется установленной ГК РФ (п. 1 ст. 36) обязанностью опекунов (попечителей) заботиться о содержании своих подопечных. Для исполнения этой обязанности опекун (попечитель) вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства производить необходимые для содержания несовершеннолетнего подопечного расходы за счет сумм, причитающихся подопечному в качестве его дохода

(п. 3 ст. 37 ГК). Таким образом, распоряжаясь предназначенными для несовершеннолетнего подопечного ребенка средствами, опекун (попечитель) обеспечивает ему необходимые условия для содержания. В свою очередь,

государство устанавливает и гарантирует конкретные формы материального обеспечения детей, оставшихся без попечения родителей, и тем самым создает необходимые условия для их содержания.

Источниками средств существования подопечного, предоставляемых ему государством, являются денежные средства на содержание опекаемых детей, а в случаях, когда они не выплачиваются, – пособия, причитающиеся гражданам, имеющим детей. Материальной базой для подопечного являются получаемые им алименты, выплачиваемые его опекуну (попечителю). Если алименты на ребенка не выплачиваются, опекун (попечитель) должен принять меры к их получению с родителей ребенка. Отказ от получения алиментов на несовершеннолетних детей не допускается¹.

Ребенок имеет право на собственные доходы, эти доходы, в свою очередь, служат созданию условий его содержания. Порядок распоряжения причитающимися подопечному средствами определяется ст. 26 и 28 ГК РФ. Облегчают условия содержания подопечного и различного рода льготы, в числе которых бесплатный проезд в общественном городском (пригородном) транспорте (кроме такси) на основании единого билета.

Несовершеннолетний должен получить основное общее образование, т.е. окончить 9 классов. Обеспечивая это право подопечного, опекун (попечитель) действует в рамках требований, сформулированных в СК РФ. Право подопечного на обеспечение условий воспитания, образования, содержания напрямую связано с предоставляемой ему возможностью всесторонне развиваться. И способствует реализации этого права оказание подопечному со стороны органов опеки и попечительства различной помощи в получении им дополнительного образования, приобщении к миру творчества, искусству, расширению знаний благодаря международному туризму и т.п. Уважение человеческого достоинства подопечного ребенка как его право СК РФ выделяет особо. Делается это с целью помочь

¹ Вишнякова А.В. Семейное и наследственное право: учебное пособие / отв. ред. Хинчук. В.М М., 2013. С. 204.

осиротевшему ребенку не почувствовать своей ущербности, и это имеет глубокий педагогический подтекст .

Защита ребенка от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих) предусматривается ст. 56 СК РФ. Статья 148 повторяет это правило применительно к опекунам (попечителям). Термин «злоупотребление» понимается широко: использование антипедагогических приемов воспитания, трата причитающихся ребенку средств на собственные нужды и т.п. Если злоупотребление опекуном (попечителем) своими обязанностями способно причинить или причинило подопечному значительный вред (его воспитанию, развитию, содержанию и др.), органы опеки и попечительства вправе прекратить опеку (попечительство) путем отстранения опекуна (попечителя)¹.

Право на обращение за защитой – неотъемлемое право ребенка. До достижения возраста 14 лет он осуществляет это право путем обращения в орган опеки и попечительства, а по достижении 14 лет вправе обращаться за защитой своих прав в судебные органы. Дети, страдающие от злоупотреблений со стороны родителей, или лиц их заменяющих часто не только не обращаются за защитой своих прав, но и стараются скрыть такие злоупотребления из страха перед родителями или из боязни, что их отберут у родителей и поместят в детские учреждения. В связи с этим в п.3 ст.56 СК РФ установлено, что все должностные лица или граждане, которым стало известно о нарушении прав ребенка, угрозе его жизни или здоровью, обязаны незамедлительно сообщить об этом органу опеки и попечительства.

Особую значимость в связи с нахождением несовершеннолетнего под опекой (попечительством) приобретает вопрос об имущественных правах ребенка, и в первую очередь право на жилое помещение. Отдельно в ст. 148 СК РФ выделено право ребенка, находящегося под опекой (попечительством), на сохранение права собственности на жилое помещение

¹ Звенигородская Н.Ф. Связь семейно-правовой ответственности с защитой семейных прав // Вопросы ювенальной юстиции. 2016. № 2. С. 23-26.

или права пользования жилым помещением. Собственником жилого помещения (квартира, часть квартиры, жилой дом) ребенок мог стать на основании наследования его по закону или по завещанию, приватизации, получения в дар, купли-продажи¹. Однако поскольку подопечный не может самостоятельно распоряжаться такой собственностью, как жилое помещение, это делает его опекуном (попечителем). Сохранение за детьми, находящимися под опекой (попечительством), права собственности на принадлежащее им жилое помещение обусловлено положениями гражданского и жилищного законодательства. Передача под опеку (попечительство) несовершеннолетнего ребенка не влечет за собой прекращение права собственности на принадлежащее ему имущество, в том числе и на жилое помещение.

В ситуации, когда дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеют закрепленного жилого помещения, то по окончании пребывания в соответствующем воспитательном учреждении, у опекунов или попечителей, они имеют право получить его вне очереди. Детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных

¹ Гармаш А., Сулова И., Королева С. Опекун & попечитель // ЭЖ-Юрист. 2012. № 13. С. 14.

лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений. Суммы полученных алиментов, пенсий и пособий являются собственностью ребенка. Однако право распоряжаться ими в интересах ребенка принадлежит заменяющим родителей лицам (усыновителям, опекунам, попечителям, приемным родителям). Они обязаны расходовать эти средства на содержание, воспитание и образование ребенка (п.2 ст.60 СК РФ).

Ребенок является также собственником принадлежащего ему имущества и приносимых им доходов. Его массу могут образовывать движимые и недвижимые вещи любой стоимости, ценные бумаги, паи, доли в капитале, вклады, внесенные в кредитные учреждения или иные коммерческие организации, дивиденды по вкладам и др.¹ Это имущество может быть приобретено на средства ребенка либо получено им в дар, по наследству. Принадлежит несовершеннолетнему также получаемая им стипендия, его заработок (доход) от результатов интеллектуальной и предпринимательской деятельности .

Гражданское законодательство определяет право ребенка самостоятельно распоряжаться своим имуществом. Эти возможности ребенка зависят от его возраста и определяются статьями 26 и 28 ГК РФ. Ребенок в возрасте от 14 до 18 лет вправе, например, самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей, попечителя распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять право автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими; совершать мелкие бытовые сделки. Все другие гражданско-правовые сделки,

¹ Огурцова М. Жилищные права детей-сирот // ЭЖ-Юрист. 2013. № 48. С. 4.

связанные с реализацией имущественных прав ребенка, он совершает с письменного согласия своих законных представителей (родителей, усыновителя, попечителя). Ребенок в возрасте от 14 до 18 лет самостоятельно несет имущественную ответственность по совершенным им сделкам. Малолетние (несовершеннолетние, не достигшие 14 лет) в возрасте от 6 до 14 лет могут совершать: мелкие бытовые сделки, сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, а также сделки по распоряжению средствами, предоставленными им родителями (лицами, их заменяющими) или третьими лицами с согласия последних. Малолетние в возрасте от 6 до 14 лет могут безвозмездно пользоваться предоставляемым им имуществом, принимать подарки. Они вправе также сами распоряжаться средствами, которые им выдают родители (лица, их заменяющие), а если эти средства им вручают другие члены семьи или вовсе посторонние лица, необходимо согласие на то родителей (лиц, их заменяющих). Подобного рода требования продиктованы главным образом соображениями педагогического порядка. Но в любом случае малолетний не может сам совершить сделку, если она требует нотариального удостоверения или государственной регистрации. Что касается детей в возрасте до 6 лет, то все сделки от их имени могут совершать только родители (лица, их заменяющие).

СК РФ предусматривают право ребенка свободно выражать свое мнение. Закрепление этого права подчеркивает, что в семье ребенок является личностью, с которой следует считаться, особенно при решении тех вопросов, которые непосредственно затрагивают его интересы.

Правовое значение и учет мнения ребенка, достигшего 10-летнего возраста, обязательны. Ребенок в этом возрасте еще не обладает достаточной зрелостью. Хотя он и сумеет сформулировать свое мнение, но не обладает еще способностью осознать свои собственные интересы. Учет мнения ребенка предполагает, что оно, во-первых, будет заслушано, во-вторых, при несогласии с мнением ребенка лица, решающие вопросы, затрагивающие его интересы, обязаны обосновать, по каким причинам они сочли необходимым не следовать пожеланиям ребенка. Закон придает воле

ребенка, достигшего 10 лет, правовое значение, и определенные действия вообще не могут быть совершены, если ребенок возражает против этого. Речь идет об изменении имени и фамилии ребенка, восстановлении родителей в родительских правах, усыновлении ребенка, изменении имени, отчества и фамилии ребенка при усыновлении, записи усыновителей в качестве родителей ребенка, изменении фамилии и имени ребенка при отмене усыновления и передаче ребенка на воспитание в приемную семью.

Таким образом, законодательно закреплено, что дети, оставшиеся без попечения родителей, требуют особого внимания. Права детей, находящихся под опекой (попечительством) закреплены в статье 148 СК РФ. Объем прав детей, находящихся под опекой (попечительством) не отличается от объема прав любого несовершеннолетнего, но в силу их положения особую значимость приобретают право ребенка на общение с родителями и другими родственниками и право ребенка выражать свое мнение.

АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ПО ТЕМЕ ВКР

Обобщение судебной практики по вопросам опеки и попечительства как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей показало, что органы опеки и попечительства, участвующие в деле в качестве органа, дающего заключение по делу, нередко привлекаются судами в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора. Представляется, что такая практика является неправильной по следующим основаниям. Основанием их участия по делам по спорам о детях является интерес государства в правильном разрешении дел, имеющих важную социальную направленность, и защита интересов несовершеннолетних, не имеющих в большинстве случаев возможности самостоятельно участвовать в процессе и защищать свои интересы. При этом процессуальные права и обязанности органа опеки и попечительства, привлекаемого для дачи заключения по спору (статья 47 ГПК РФ), и третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований (статья 43 ГПК РФ), являются различными. Необходимо также отметить, что суды по-разному решали вопрос о том, какой орган опеки и попечительства следует привлекать к участию в деле, а также каким органом опеки и попечительства должно быть дано заключение по существу спора в тех случаях, когда один из родителей, претендующий на воспитание ребенка, имеет иное место жительства, чем другой родитель, с которым проживает ребенок (т.е. у родителей разные места жительства).

Так, например, согласно справке по материалам обобщения судебной практики Челябинского областного суда в указанной ситуации суды области, как правило, к участию в деле привлекали как орган опеки и попечительства по месту жительства истца, претендующего на воспитание ребенка, так и орган опеки и попечительства по месту жительства ответчика, с которым проживал ребенок (либо орган опеки и попечительства по месту нахождения

ребенка в детском учреждении), которые давали заключения по существу спора, основанные как на представленном органом опеки и попечительства акте обследования условий жизни по месту проживания истца, претендующего на воспитание ребенка, так и на акте обследования условий жизни по месту жительства ответчика с ребенком. Вместе с тем в практике судов области имели место и иные случаи: акт обследования условий жизни был представлен органом опеки и попечительства как по месту жительства истца, так и по месту жительства ответчика с ребенком, однако письменное заключение по существу спора дано только органом опеки и попечительства по месту жительства истца. По мнению областного суда, письменное заключение по существу спора суду следует истребовать и у органа опеки и попечительства по месту жительства ответчика с ребенком¹.

Обобщение судебной практики также показало, что органами опеки и попечительства нередко нарушаются сроки исполнения судебных поручений о проведении обследования условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, и представления суду акта обследования и основанного на нем заключения по существу спора, однако суды зачастую оставляют эти факты без должного реагирования.

Обобщение судебной практики показало, что суды в целом правильно разрешают вопрос об определении родовой подсудности дел. Вместе с тем имелись отдельные случаи неправильного применения норм гражданского процессуального законодательства. Так, судья районного суда Челябинской области вынес определение о возвращении на основании пункта 2 части 1 статьи 135 ГПК РФ заявления прокурора, поданного в интересах несовершеннолетней, к администрации муниципального района, Министерству здравоохранения и социального развития Челябинской области о взыскании 9 872 рублей со ссылкой на то, что оно не может быть

¹ Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) URL: <http://olegumerenkov.ru/poleznaya-informaciya/obzory-sudebnoj-praktiki-verkhovnogo-suda-rf/> (дата обращения: 14.01.2017).

принято к производству районного суда, поскольку в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 23 ГПК РФ дела по имущественным спорам при цене иска, не превышающей пятидесяти тысяч рублей, подсудны мировому судье. Судебная коллегия по гражданским делам Челябинского областного суда обоснованно отменила определение судьи, указав, что исходя из положений статьи 23 ГПК РФ данное дело не относится к подсудности мирового судьи, поскольку из существа заявленных требований следует, что имеет место спор о праве несовершеннолетней на соответствующие выплаты в связи с установлением в отношении нее предварительной опеки.

Одним из обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения спора, связанного с выплатой денежных средств на содержание ребенка, оставшегося без попечения родителей, является назначение несовершеннолетнему в установленном порядке опекуна (попечителя). Так, в 1997 года рождения, обратился с иском к районному управлению социальной защиты населения, органу опеки и попечительства о выплате ежемесячного пособия, ссылаясь на то, что на его содержание мать получала ежемесячное пособие как одинокая мать, после ее смерти выплата пособия была прекращена, оставшись без попечения родителей, он проживал со своей бабушкой Г. однако выплаты на его содержание как на ребенка-сироту, находящегося под опекой, не производились.

Разрешая спор, районный суд г. Уфы Республики Башкортостан пришел к обоснованному выводу об отказе в удовлетворении исковых требований В поскольку решения об установлении опеки в отношении В. не принималось, доказательств того, что В. и Г. обращались в орган опеки и попечительства с соответствующим заявлением и необходимыми при его подаче документами по оформлению опеки или попечительства, однако им было отказано в оформлении опеки или попечительства, суду представлено не было.

Вместе с тем, в судебной практике имели место случаи, когда суды неполно или неправильно определяли обстоятельства, имеющие значение для

дела, что приводило к судебным ошибкам. Так, суд г. Магнитогорска, удовлетворяя требования М. о взыскании в его пользу задолженности по выплате денежных средств на содержание несовершеннолетнего ребенка, переданного под опеку, за период с 2011 года по 2015 год, исходил из того, что в нарушение действовавшего на тот период законодательства (Постановление Правительства Российской Федерации № 409 «О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Положение о порядке выплаты денежных средств на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством)) выплата опекунских пособий осуществлялась без учета фактических цен региона на питание, обеспечение одеждой, обувью, мягким инвентарем и необходимым оборудованием¹.

Суд апелляционной инстанции правильно отменил решение суда первой инстанции и отказал в удовлетворении иска, поскольку районным судом не было учтено, что названными выше нормативными правовыми актами выплата денежных средств на питание, обеспечение одеждой, обувью, мягким инвентарем и необходимым оборудованием предусматривалась на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных под опеку (попечительство) в семьи граждан, а также в приемные семьи и детские дома семейного. Между тем, истец находился на полном государственном обеспечении в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекун истцу не назначался и опекунское пособие не выплачивалось (пункт 1 статьи 147, пункт 1 статьи 148, пункт 1 статьи 149, пункт 5 статьи 150 СК РФ в редакции, действовавшей на время возникновения спорных правоотношений).

Реализация опекуном (попечителем) права на получение денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством),

¹ Споры о ребенке в обзоре судебной практики Верховного Суда РФ URL: // <http://logos-pravo.ru/page.php?page=5&id=1106> (дата обращения: 17.01.2017).

носит заявительный характер. М. обратилась к администрации муниципального образования г. Магнитогорска о взыскании ежемесячного пособия на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), ссылаясь на то, что распоряжением сельской управы Республики Кыргызстан Ч. назначена ее опекуном, в связи с переменой места жительства опекуна с ноября 2009 г. она состояла на учете в городском управлении образования, однако с 2009 года до достижения ею совершеннолетия (июнь 2014 г.) опекуном данное пособие получено не было. Кроме того, М. просила взыскать в свою пользу денежные средства за период с июля 2014 г. по июнь 2016 г. (период обучения в высшем учебном заведении) как лицу из числа детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей. Решением городского суда исковые требования М. в части взыскания ежемесячного пособия по уходу за опекаемым ребенком за период с ноября удовлетворены. Апелляционным определением судебной коллегии решение суда первой инстанции в указанной части отменено и в этой части принято новое решение об отказе М. в иске. В остальной части решение суда оставлено без изменения.

Взыскивая в пользу М. неполученное опекунское пособие за период с ноября 2009 г. по июнь 2014 г., суд первой инстанции исходил из того, что, поскольку опекуном М. право на получение указанного пособия не было реализовано, М. имеет самостоятельное право на получение данного пособия. Отменяя решение суда первой инстанции в части взыскания в пользу М. задолженности по выплате опекунского пособия, суд апелляционной инстанции пришел к правильному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения исковых требований. Суд апелляционной инстанции пришел к правильному выводу о том, что выплата денежных средств на содержание ребенка носит заявительный характер и производится до достижения ребенком совершеннолетия, однако, как установлено судом и не опровергнуто доводами истца, соответствующее заявление с приложением необходимых документов для назначения пособия от Ч. в орган опеки и

попечительства не поступало. Вины органа опеки и попечительства г. Магнитогорска в невыплате денежных средств, причитающихся детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, находящимся под опекой (попечительством), не установлено. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отказано¹.

При разрешении споров, связанных с правом детей, находящихся под опекой или попечительством, на содержание, а также на предоставление им иных гарантий социальной защиты, суды учитывали названные выше нормы. Вместе с тем в судебной практике встречались единичные случаи, когда вопрос об определении правового статуса ребенка в целях получения им социальных гарантий как лицом, утратившим родительское попечение, разрешались судами без учета того, какие обстоятельства послужили основанием для передачи ребенка под опеку (попечительство). Так, решением районного суда г. Челябинска удовлетворены иски о признании за ней, как за лицом из числа детей, оставшихся без попечения родителей, права на меры социальной поддержки (в частности, при получении высшего образования до окончания обучения, а также на обеспечение жильем), предусмотренные Федеральным законом № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении иска. С учетом указанных обстоятельств суд апелляционной инстанции пришел к правильному выводу о том, что Ж. не относится к лицам из числа детей, оставшихся без попечения родителей, поскольку фактически она не утрачивала родительского попечения, и

¹ Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) URL: <http://olegumerenkov.ru/poleznaya-informaciya/obzory-sudebnoj-praktiki-verkhovnogo-suda-rf/> Ж. (дата обращения: 14.01.2017).

обоснованно в связи с этим отменил решение суда и отказал в удовлетворении иска. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации в передаче кассационной жалобы Ж. для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отказано.

Обобщение судебной практики показало, что при разрешении споров, связанных со взысканием денежных средств на содержание несовершеннолетних, за период, когда в отношении них была установлена временная опека, суды, как правило, учитывали названные выше нормы Федерального закона «Об опеке и попечительстве» и удовлетворяли требования заявителей. Например, решением районного суда удовлетворено заявление прокурора, поданное в интересах несовершеннолетней С. и опекуна Н. к Министерству здравоохранения и социального развития Челябинской области, мэрии городского округа о выделении и выплате денежных средств на период установления предварительной опеки. Как установлено судом, в связи со смертью обоих родителей над несовершеннолетней С. была установлена предварительная опека, по истечении которой временный опекун Н. назначен опекуном С. в общем порядке. Удовлетворяя заявление прокурора, суд, руководствуясь названными выше нормами Федерального закона «Об опеке и попечительстве», пришел к правильному выводу о том, что с момента установления предварительной опеки ребенок имеет право на получение денежных средств, предоставляемых в виде ежемесячных выплат на содержание детей в семьях опекунов (попечителей) и приемных родителей. При этом при оценке доводов мэрии городского округа о том, что поскольку нормативными правовыми актами Челябинской области (в редакциях, действующих на время рассмотрения спора в суде) не предусмотрено назначение ежемесячных выплат на содержание подопечных детей на период их нахождения под предварительной опекой (попечительством), а следовательно, не имеется и оснований для выделения

Министерством здравоохранения и социального развития Челябинской области денежных средств на осуществление указанных выплат и начисления их мэрией городского округа, суд исходил из верховенства федерального закона по отношению к законам Челябинской области.

Такой подход соответствует положениям статьи 76 Конституции Российской Федерации, а также статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которым законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Вместе с тем, обобщение судебной практики свидетельствует о том, что по ряду дел суды выносили решения без учета положений части 5 статьи 12 Федерального закона «Об опеке и попечительстве».

Так, городской суд г. Магнитогорска отказал в удовлетворении заявления прокурора, действующего в интересах несовершеннолетних У. и Р. о назначении опекуна несовершеннолетних ежемесячной денежной выплаты на содержание несовершеннолетних У. и Р. с момента установления предварительной опеки над детьми. При этом суд исходил из того, что статус У. и Р. как детей, оставшихся без попечения родителей, установлен решением суда, вступившим в законную силу 18 января 2013 г. Поскольку выплата ежемесячных денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, носит заявительный характер, назначение опекуна несовершеннолетних ежемесячных денежных средств на их содержание с 19 января 2013 г., то есть после вступления в законную силу решения суда об ограничении матери детей в родительских правах и

обращения опекуна несовершеннолетних с заявлением о назначении ежемесячных денежных средств на их содержание, соответствует закону и является правильным. Суд апелляционной инстанции не согласился с выводами городского суда, признав их противоречащими действующему законодательству и отменив решение суда первой инстанции, принял новое решение об удовлетворении заявления прокурора. Принимая во внимание то, что решения об установлении над несовершеннолетними опеки были приняты уполномоченным органом в отношении У. 26 декабря 2012 г. а в отношении Р. 8 ноября 2012 г., суд апелляционной инстанции обоснованно пришел к выводу о праве опекуна несовершеннолетних на выплату ежемесячных денежных средств на их содержание с момента принятия указанных решений.

Решение о прекращении выплаты ежемесячных денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством), является обоснованным, если оно принято с соблюдением установленного порядка и при наличии предусмотренных законодательством оснований, дающих право на прекращение такой выплаты.

Таким образом, анализ судебной практики по делам названной категории показал, что суды в большинстве случаев правильно применяли законодательство, регулирующее правоотношения по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, учитывая при этом разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, а также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации. Статьей 7 Конституции Российской Федерации Российская Федерация провозглашена социальным государством, в котором обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА ПО ТЕМЕ ВКР

Тема: Опекa и попечительство.

Занятие разработано для студентов (средней, высшей) образовательной организации, для не юридических специальностей.

Курс (дисциплина): Семейное право.

Раздел (тема) курса: Опекa попечительство как форма воспитания детей.

Форма занятия: Лекция.

Методы: Объяснительно-иллюстративный.

Цель занятия: Сформировать у студентов представление о правовом регулировании опека и попечительства как форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

Задачи занятия:

Разъяснить ключевые моменты института опеки и попечительства в российском законодательстве.

Продолжить формирование формально-логического мышления и умения анализировать нормативно-правовые акты по теме;

Формировать правосознание, правовую культуру студентов и интерес к дисциплине.

План занятия (70 мин.)

1. Организационная часть (10 мин.).
 - 1.1. Цель (2 мин.).
 - 1.2. Актуальность (8 мин.).
2. Основное содержание занятия (60мин.).
 - 2.1. Подтема (20 мин.).
 - 2.2. Подтема (20 мин.).
 - 2.3. Подтема (20 мин.).
3. Общий вывод (10 мин)

Ход занятия.

1. Организационная часть

1.1. Цель: сегодня мы знакомимся с понятием опека и попечительства как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Нам необходимо выяснить какие применяются формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, дать понятие опеки и попечительства и их разграничения, рассмотреть какие существуют основания и порядок установления опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечения родителей.

1.2. Актуальность: Потребность в опеке над несовершеннолетними объективно оправданна, а в условиях постоянного увеличения числа детей, утративших родительское попечение, правовое регулирование отношений по опеке и попечительству над ними приобретает особую важность. Поэтому все нововведения и поправки, вносимые в законодательство, регулирующие отношения по устройству тех, кто лишился семьи и родителей, нуждаются в научном анализе, так как необходимо расширять правовые предпосылки учреждения опеки над несовершеннолетними, устранять неоправданные помехи на ее пути и тем самым наилучшим образом обеспечивать интересы осиротевших детей.

В настоящее время проблемы института опеки и попечительства заслуживают внимания юридической науки еще и потому, что данный институт довольно долго детально не исследовался. Последнее время изменилось представление о месте семейного права в системе российского права, участилось применение нетипичных договоров, проявляется тенденция к расширению сферы участия государства в гражданских правоотношениях, активно разрабатывается теория услуг. Эти обстоятельства являются важными предпосылками для обсуждения возможности применения гражданско-правовых механизмов к отношениям опеки и попечительства.

2. Основное содержание занятия.

2.1. Понятие опеки и попечительства.

Для защиты прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан существуют институты опеки и попечительства. Отношения, возникающие в связи с опекой и попечительством, регулируются Федеральным законом «Об опеке и попечительстве».

Опека – форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста 14 лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия.

Попечительство – форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий.

Вопросы:

1. Что такое опека?
2. Что такое попечительство?

2.2 Регулирование опеки и попечительства

Сегодня правила об опеке и попечительстве предусмотрены ГК, а также законодательством о браке и семье (ст. 31 ГК, гл. 20 СК), которое находится в совместном ведении РФ и ее субъектов (ср. подп. о ст. 71 и подп. к п. 1 ст. 72 Конституции РФ). К отношениям, возникающим в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки или попечительства и не урегулированным ГК, применяются положения Федерального закона «Об опеке и попечительстве» и иные принятые в соответствии с ним нормативные правовые акты РФ.

Вопросы:

1. Каким законодательством предусмотрены правила об опеке и попечительстве?

Особенности опеки и попечительства представлены в приложении Б.

2.3. Опекуны и попечители как субъекты института опеки и попечительства

Опекуны и попечители являются законными представителями своих подопечных и выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми лицами, в том числе в судах, без специального полномочия (п. 2 ст. 31 ГК РФ).

В соответствии с гражданским законодательством опекун несет имущественную ответственность по сделкам малолетнего, в том числе совершенным самостоятельно, если не докажет, что обязательство было нарушено не по его вине (п. 3 ст. 28). Подобным же образом опекун отвечает по сделкам, заключенным им от имени гражданина, признанного судом недееспособным.

В отличие от опекуна попечитель лишь дает согласие на совершение частично или ограниченно дееспособным лицом тех сделок, которые подопечный не вправе совершать самостоятельно (ст. 26, 30 ГК РФ).

Кроме этого, попечители оказывают подопечным содействие в осуществлении ими своих прав и исполнении обязанностей, а также охраняют их от злоупотреблений со стороны третьих лиц.

Опекунами и попечителями могут назначаться только совершеннолетние дееспособные граждане. Назначение опекуна или попечителя может быть обжаловано в суд заинтересованными лицами.

Опекун или попечитель может быть назначен только с согласия лица, нуждающегося в опеке или попечительстве. При этом должны учитываться его нравственные и иные личные качества, способность к выполнению обязанностей опекуна или попечителя, отношения, существующие между ним и лицом, нуждающимся в опеке или попечительстве.

Согласие подопечного на установление опеки (попечительства) и в отношении назначения конкретного лица опекуном (попечителем) не является обязательным условием для его назначения, однако, как правило, учитывается.

Обязанности по опеке и попечительству исполняются безвозмездно, кроме случаев, предусмотренных законом (ст. 36 ГК РФ).

Вопросы:

1. Кто такой опекун и как он назначается?
2. Нужно ли согласие подопечного на установление ему опекуном (попечителем) конкретного лица?

3. Подведение общих итогов:

Общий вывод по изложенному материалу: Опека устанавливается над малолетними и над гражданами, признанными недееспособными в установленном порядке.

Попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и над гражданами, ограниченными судом в установленном порядке. И опекуны, и попечители выступают в защиту прав и интересов граждан, находящихся под опекой и попечительством, в отношениях с любыми лицами (в т.ч. в судах) без специальных полномочий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В выпускной квалификационной работе исследован институт опеки и попечительства как форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей в российском законодательстве.

Опека и попечительство представляет собой правовой институт, т.е. систему норм разной отраслевой принадлежности, регулирующих отношения по установлению, осуществлению и прекращению опеки и попечительства, объединенных общими задачами и принципами. Опека и попечительство элемент системы частного права, а именно – часть раздела о лицах.

К основным началам (принципам) института опеки и попечительства, которыми должны быть проникнуты все его нормы, относятся: – свободное принятие опеки (попечительства) и свободный отказ от исполнения опекуном (попечителем) своих обязанностей; – подконтрольность деятельности опекунов (попечителей) и органов опеки и попечительства; – обеспечение максимальной защиты нарушенных прав и интересов подопечных; – государственная поддержка лиц, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов подопечных, и стимулирование такой деятельности.

В процессе исследования были выявлены положительные стороны опеки (попечительства):

- опека и попечительство как форма семейного воспитания представляет собой универсальную форму индивидуального временного устройства несовершеннолетних детей;
- предназначена для восполнения воспитательной функции;
- состоит в выполнении опекуном (попечителем) юридических или (и) фактических действий в интересах подопечного;

– опека устанавливается решением главы местного самоуправления, вследствие чего оформляется быстрее, чем усыновление, так как не требуется решения суда;

– на опекаемого ребёнка выплачивается ежемесячное пособие, оказывается содействие опекуну в организации обучения, отдыха и лечения опекаемого;

– по исполнению опекаемому 18 лет ему выделяется жильё, если его у него нет;

– менее жёсткие требования к кандидату в опекуны в части дохода, жилищных условий.

Так же выявлены негативные стороны опеки (попечительства) и связанные с этим проблемы:

– ребенок имеет статус воспитуемого и в подростковом возрасте может ощущать свою неполную принадлежность к семье опекуна;

– нет тайны передачи ребенка под опеку, и контакты ребенка с кровными родственниками возможны;

– смена фамилии затруднена, изменение места рождения и даты невозможно.

– не исключено вмешательство органа опеки или появления претендента на усыновление ребёнка.

Кроме того, необходимо обратить внимание на то, что действующие нормы, регулирующие опеку и попечительство в Гражданском кодексе, не образуют отдельный самостоятельный раздел и включены в главе 3 «Граждане (физические лица)», а процедура установления опеки или попечительства закреплена в нормах Семейного кодекса. Отдельные вопросы, как-то: обеспечение социальных пособий, дополнительные гарантии на труд, образование, законодательством отнесены к ведению других отраслей права. Назрела необходимость систематизации норм об опеке и ее видах, преобразования их совокупности в систему.

Так же целесообразным представляется законодательное закрепление предварительной опеки (попечительства) – правоотношения, возникающего на кратковременный срок на тех же основаниях, что и обычная опека (попечительство), но с применением упрощенной процедуры. Это положение может быть применимо, когда речь идет о близких родственниках (к примеру, при установлении опеки (попечительства) бабушек и дедушек над внуками после смерти их родителей). По истечении определенного срока предварительная опека (попечительство) должна либо прекратиться, либо трансформироваться в постоянную – в случае если опекун (попечитель) предоставляет все необходимые сведения и отсутствуют основания для отказа ему.

Очевидные преимущества опеки и попечительства для государства вполне могли бы привести к широкому их распространению на практике, однако большая часть детей, оставшихся без попечения родителей, попрежнему содержатся в специальных детских учреждениях. Отсутствие широкого применения опеки и попечительства на практике связано в немалой степени с недостаточной государственной поддержкой этого социального института. Однако не может не радовать, что последние изменения в законодательстве направлены на изменение этого положения, расформирование детских домов и семейные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Представляется очевидным, что в современной России при условии безвозмездности исполнения опекунами и попечителями своих обязанностей государством фактически эксплуатируется определенный материальный интерес лица, пожелавшего стать опекуном или попечителем. В то же время четко не закреплены соответствующие меры контроля за действиями опекунов (попечителей), гарантирующие осуществление прав и интересов подопечных лиц.

Применение положений законодательства об опеке и попечительстве в настоящее время показывает, что этот институт работает недостаточно

эффективно, что влечет за собой рост числа случаев нарушения прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных лиц. Практика применения положений гражданского и семейного законодательства об опеке и попечительстве показала, что назрела необходимость проведения комплексной реформы этого института.

В ходе исследования сформулирован ряд предложений по совершенствованию законодательства.

– предлагается ввести в законодательство следующие правила: об учете желания родителей при выборе опекуна ребенку, в том числе желания, выраженного в завещании; о прекращении опеки и попечительства в связи с истечением срока, на который она была назначена;

– требует законодательного закрепления понятие предварительной опеки (попечительства) – правоотношения, возникающего на кратковременный срок на тех же основаниях, что и обычная опека (попечительство), но с применением упрощенной процедуры. По истечении определенного срока предварительная опека (попечительство) должна либо прекратиться, либо трансформироваться в постоянную – в случае если опекун (попечитель) предоставляет все необходимые сведения и отсутствуют основания для отказа ему;

– в ГК РФ предлагается внести положения, допускающие установление опеки на основании соглашения, что позволит распространить на эти отношения действие норм обязательственного права, в частности, главы 39 ГК РФ.

Предложенные рекомендации позволят усовершенствовать законодательство об опеке и попечительстве как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993г. (в ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 4. Ст. 445.

Конвенция ООН о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 45. Ст. 955.

Конвенция о международной защите совершеннолетних (Заключена в г. Гааге 13 января 2000). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=INT;n=20206#0> (дата обращения: 16.01.2017).

Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 30.07.2016. №100-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2013. № 19. Ст. 2327.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 30.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2013. № 19. Ст. 2326.

Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ(в ред. 30.12.2015) // СЗ РФ от 1 января 1996 г. № 1 Ст. 16.

Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1. Ст. 14; 2013. № 14. Ст. 1646.

Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 года № 48-ФЗ, с изм. от 01.07.2011 № 169-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ, 2008. № 17. Ст. 1755.

Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (в ред. от 21.11.2011) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (в ред. от 05.04.2016) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 51. Ст. 6270; 2013. № 9. Ст. 872.

Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Российская газета. 2012. 29 дек.

Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2013 г. № 117 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью» // Собрание законодательства Российской Федерации. от 2013 г. № 36 Ст. 4577.

Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» (в ред. от 10.09.15) // Российская газета. 2009. 18 мая.

Судебная практика

Определение Верховного Суда РФ от 28.04.2015 № 50-Г00-5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. №1. URL: http://www.vsrif.ru/moving_case.php?findByNember=50-%C300-5 (дата обращения 16.01.2017).

Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 19 апреля 2015 г. № 78-Г01-17. URL: <http://base.garant.ru/5842297> (дата обращения: 16.01.2017).

Определение Верховного Суда РФ от 26.02.2015 № 33-Г08-1 // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2016. №7. URL: <https://www.referent.ru/7/139924> (дата обращения: 16.01.2017).

Определение Верховного Суда РФ от 19.08.2015 № 91-Г08-6 // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2016, № 5. URL: http://www.vsrp.ru/vscourt_detale.php?id=5789 // (дата обращения: 16.01.2017).

Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) URL: <http://olegumerenkov.ru/poleznaya-informaciya/obzory-sudebnoj-praktiki-verkhovnogo-suda-rf/> (дата обращения: 14.01.2017).

Споры о ребенке в обзоре судебной практики Верховного Суда РФ URL: // <http://logos-pravo.ru/page.php?page=5&id=1106> (дата обращения: 17.01.2017).

Обзор судебной практики районного суда Челябинской области (2015) URL: <http://obzory-sudebnoj-praktiki-verkhovnogo-suda-rf/> (дата обращения: 01.02.2017).

Обзор судебной практики районного суда Челябинской области (2015) URL: <http://obzory-sudebnoj-praktiki-verkhovnogo-suda-rf/> (дата обращения: 01.02.2017).

Обзоры судебной практики Орджоникидзевского районного суда г. Магнитогорска, 2015. URL: http://magord.chel.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=71 / (дата обращения: 01.02.2017).

Обзоры судебной практики Орджоникидзевского районного суда г. Магнитогорска, 2016. URL: http://magord.chel.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=71 / (дата обращения: 03.02.2017).

Литература

Алексеева О.Г., Заец Л. В., Звягинцева Л. М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. С.А. Степанова. М., 2014. 410 с.

Батурина Н.И. Семейное право: учебник / Н.И. Батурина, О.А. Минеев. М.: Инфра-М, 2014. 351 с.

Бледнова Д.Е. Опекa и попечительство в России: состояние и перспективы развития // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. XIII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 13. URL: // sibac.info/archive/social/13.pdf (дата обращения: 12.01.2017).

Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. М.: Инфра-М, 2015. 819 с.

Варывдин В.А. Управление системой социальной защиты детства // Российский журнал социальной работы. 2015. № 5. С. 11-15.

Гармаш А., Сулова И., Королева С. Опекун & попечитель // ЭЖ-Юрист. 2012. № 13. С. 14.

Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю., Малышев В.А., Спектор А.А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: Просвещение, 2013. 640 с.

Гордеюк Д.В. Место жительства ребенка: проблемы теории и практики: дис. к.ю. н. М., 2013. 408 с.

Дубровская И.А. Права ребенка: Пособие. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2012. 390 с.

Егорова О.А., Беспалов Ю.Ф. Настольная книга судьи по семейным делам: учебно-практическое пособие. М., 2013. С. 23.

Ершова Н.М. Опекa, попечительство, усыновление. М.: Юрайт, 2014. 512 с.

Звенигородская Н.Ф. Связь семейно-правовой ответственности с защитой семейных прав // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. № 2. С. 24-25.

Звенигородская Н.Ф. Связь семейно-правовой ответственности с защитой семейных прав // Вопросы ювенальной юстиции. 2016. № 2. С. 23-26.

Касьянова И.Н. Опекa и попечительство над несовершеннолетними детьми, утратившими родительское попечение // Вопросы ювенальной юстиции. 2013. № 4. С. 14-19.

Кирилловых А.А. Опекa и попечительство под охраной закона // Законодательство и экономика. 2015. № 9. С. 16-20.

Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть первая / под ред. проф. Т.Е. Абовой и А.Ю. Кабалкина. М.: Юрист, 2015. 431 с.

Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (учебно-практический) (постатейный) / под ред. С.А. Степанова. М., 2015. 410 с.

Косова О.Ю. Семейное и наследственное право России: Учебное пособие. М.: Просвещение, 2013. 385 с.

Куропацкая Е.Г. Понятие опеки и попечительства над несовершеннолетними // Судья. 2014. № 7. С. 47.

Лещенко В.Ю. Семья и русское православие (XI-XIX вв.). СПб.: Издательство Фроловой Т.В., 2011. 331 с.

Макеева О.А. Регулирование семейных отношений в России: исторические уроки и современные проблемы / О.А. Макеева // История гос. и права. 2012. № 3. С. 12-15.

Муратова С.А. Семейное право: Учеб. пособие. М.: Юнити-Дана, 2013. 476с.

Нечаева А.М. Семейное право: курс лекций / А.М. Нечаева. М.: Юрист, 2012. 413 с.

Нечаева А.М. Семейное право: учебник для академического бакалавриата / А.М. Нечаева. – 7-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2015. 303 с.

Низамиева О.Н. Семейное право: электронный конспект лекций. Казань: ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», 2014. 194 с.

Огурцова М. Жилищные права детей-сирот // ЭЖ-Юрист. 2013. № 48. С. 4.

Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации, Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» и Федеральному закону «Об актах гражданского состояния» / О.Г. Алексеева,

В.В. Андропов, А.А. Бухарбаева и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Юрист, 2014. 725 с.

Пчелинцева Л.М. Семейное право России. М.: Юрист, 2013. 694 с.

Семейное право Российской Федерации и иностранных государств: основные институты / под ред. В.В. Залесского. М.: Юриформцентр, 2013. С. 68.

Семейное право: учеб. для вузов.. / Н.М. Коршунов и др; под ред. П.В. Алексия, А.Н. Кузбагарова, О.Ю. Ильиной. М.: Инфра-М, 2015. 310 с.

Семейное право: Учебник / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Инфра, 2015. 450 с.

Серебрякова А.А. О субъектах семейного права / А.А. Серебрякова // Рос. юстиция. 2012. № 7. С. 8-10.

Спектор А.А. Правовой институт опеки и попечительства в современной России: новые правила и особенности регулирования // Образование и право. 2012. № 9. С. 54-55.

Спектор А.А. Правовой институт опеки и попечительства в современной России: новые правила и особенности регулирования // Образование и право. 2012. № 9. С. 54-55.

Тасаков С.В. Нравственные основы уголовно-правовых норм, направленных на охрану семьи // «Черные дыры» в рос. законодательстве. – 2016. № 2. С. 77-79.

Тычинин С.В. Семейное право: учеб. пособие для курсантов и слушателей образоват. учреждений МВД России по специальности 030501.65 «Юриспруденция». М.: Юрайт, 2014. 325 с.

Шукуров Р.А. Приёмная семья по семейному праву России. Автореферат дис. на соискание учёной степени канд. юрид. наук. Белгород, 2011. 312 с.

Юрова К.И. Правовые аспекты совершенствования института опеки и попечительства в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 15. С. 2016.

Официальный сайт уполномоченного по правам человека URL: // <http://ombudsmanrf.org> (дата обращения: 02.12.2016).

Сравнительный анализ форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей в семье

Основания и факторы	Усыновление	Опека (попечительство)
Федеральные нормативные акты, регулирующие особенности данной формы	Семейный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Постановление Правительства РФ от 29.03.2000 г. № 275 «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществлении контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства»	Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»
Основание возникновения	Решение суда	Безвозмездная форма - акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя). Возмездная форма опеки - акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя) с последующим заключением соответствующего договора
Согласие ребенка	Требуется согласие ребенка, достигшего 10-летнего возраста	
Характер возникающих отношений с детьми	Возникают такие же права и обязанности, как между родителями и детьми, другими родственниками по происхождению, которые предусмотрены нормами других отраслей законодательства	Безвозмездная форма - акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя). Возмездная форма опеки - акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя) с последующим заключением соответствующего договора
Прекращение правоотношений	Носят постоянный характер, но возможна отмена усыновления в судебном порядке в случаях, предусмотренных законодательством.	Опека прекращается по достижении малолетним 14 лет. В таких случаях опекун автоматически становится попечителем до достижения несовершеннолетним 18 лет. При заключении соответствующего договора – на срок, указанный в договоре.

Особенности опеки и попечительства

	Опека	Попечительство
Устанавливается	в отношении недееспособных граждан: совершеннолетних, признанных судом недееспособными вследствие психического расстройства; малолетних (лиц до 14 лет).	в отношении ограниченно и частично дееспособных граждан: совершеннолетних, ограниченных судом в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами; несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет.
Основная функция	забота о здоровье и обеспечение необходимой медицинской помощью (душевнобольных); воспитание и обеспечение полноценного развития: питание, лечение, образование, отдых и др. (малолетних); контроль за распоряжением заработком и имуществом совершеннолетних граждан, ограниченных судом в дееспособности; воспитание несовершеннолетних граждан и обеспечение их полноценного развития.	
Прекращение	вынесение судом решения о признании совершеннолетнего подопечного дееспособным; с достижением малолетним подопечным возраста 14 лет, при этом опекун автоматически становится его попечителем; при отмене ограничений дееспособности подопечного; с достижением несовершеннолетним подопечным совершеннолетия; при вступлении несовершеннолетнего подопечного в брак; при эмансипации несовершеннолетнего подопечного.	