

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра «Гражданское право и гражданское судопроизводство»

Допустить к защите
Заведующий кафедрой
_____ (Г.С. Демидова)
_____ 2017 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ПРИЕМНАЯ СЕМЬЯ КАК СПОСОБ УСТРОЙСТВА
ДЕТЕЙ НА ВОСПИТАНИЕ**
ЮУрГУ – 40.03.01. 2017.452 Ю

Научный руководитель выпускной
квалификационной работы
доцент, к.ю.н.
_____ (В.А. Ященко)
_____ 2017 г.

Автор выпускной
квалификационной работы
студент группы Ю-452
_____ (Е.В. Федосеева)
_____ 2017 г.

Нормоконтролер
доцент, к.ю.н.
_____ (А.В. Тимошенко)
_____ 2017 г.

Челябинск 2017

АННОТАЦИЯ

Федосеева Е.В. «Приемная семья как способ устройства детей на воспитание». – Челябинск: ЮУрГУ, Ю-452. – 90 с., библиограф. список – 72 наименов.

Целью выпускной квалификационной работы является комплексное исследование приемной семьи как способа устройства детей на воспитание.

В первой главе работы изучено развитие института приемной семьи в России; проанализировано понятие и признаки приемной семьи; исследована приемная семья и другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Во второй главе раскрыт договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью; выявлены проблемы правового регулирования отношений в приемной семье; определен порядок и последствия прекращения приемной семьи.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, которые возникают в процессе создания и деятельности приемной семьи.

Предметом настоящего исследования являются нормативно-правовые акты, регулирующие отношения по созданию и деятельности приемной семьи.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИЕМНОЙ СЕМЬИ	
1.1. Развитие института приемной семьи в России.....	9
1.2. Понятие и признаки приемной семьи.....	20
1.3. Приемная семья и другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей	31
Глава 2. ОСОБЕННОСТИ СОЗДАНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРИЕМНОЙ СЕМЬИ	
2.1. Договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью.....	43
2.2. Проблемы правового регулирования отношений в приемной семье.....	53
2.3. Порядок и последствия прекращения приемной семьи.....	65
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	78
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	81

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день в Российской Федерации большое количество детей, которые остались без родительского попечения по разным причинам. Процесс воспитания таких детей в соответствующих воспитательных, лечебных и тому подобных учреждениях не только не дает должного эффекта, но достаточно часто способствует тому, что у детей формируется девиантное поведение. Специалистами отмечается, что только при условии семейного воспитания становится возможным решить задачу по подготовке этих детей к самостоятельной жизни.

Действующим российским законодательством как одна из правовых форм воспитания детей, которые остались без попечения родителей, предусмотрен такой институт семейного права как приемная семья. Сущность приемной семьи состоит в том, что органом опеки и попечительства на условиях, которые определены законом, иными правовыми актами, а также договором, передаются в семьи на воспитание указанные дети. Тем самым государством исполняется возложенная на него обязанность по обеспечению воспитания детей, которые остались без родительского попечения.

Однако анализ опыта создания и деятельности приемных семей показывает, что правовое регулирование соответствующих отношений является несовершенным. Многие аспекты названных отношений не урегулированы должным образом. До настоящего времени остается не исследованной сама природа приемной семьи: возможно ли создать приемную семью только в условиях наличия зарегистрированного брака между приемными-родителями или же приемная семья может быть также создана лицами, которые находятся в фактических брачных отношениях. Дискуссионным является вопрос, касающийся правовой природы договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью. Довольно схематично урегулированы личные неимущественные и имущественные

отношения между приемными родителями и приемными детьми, и между приемными детьми и другими членами приемной семьи.

Несовершенство действующего законодательства и ошибки, связанные с его применением, обуславливают, главным образом, недостаточный объем научных исследований, касающийся проблем приемной семьи. Из сказанного можно сделать вывод, что научные исследования в данной области имеют не только теоретическое, но и важное практическое значение, что также свидетельствует об актуальности темы настоящего исследования.

В рамках науки семейного и гражданского права до настоящего времени отсутствует достаточное количество квалификационных работ, в которых бы проводилось исследование правовых проблем приемной семьи. Практически не исследуют указанную проблему и в юридической литературе. Следует только заметить, что вопросам приемной семьи небольшое внимание уделено в учебниках и учебных пособиях по семейному праву России, например, таких авторов как М. В. Антокольская, А. М. Белякова, Ю.Ф. Беспалов, Г.В. Богданова, С. Н. Братусь, Н. М. Ершова, А. Е. Казанцева, Н. С. Малеин, Л. Ю. Михеева, А. М. Нечаева, Л. М. Пчелинцева, С. А. Сорокин и другие.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, которые возникают в процессе создания и деятельности приемной семьи.

Предметом настоящего исследования являются нормативно-правовые акты, регулирующие отношения по созданию и деятельности приемной семьи.

Целью выпускной квалификационной работы является комплексное исследование приемной семьи как способа устройства детей на воспитание.

Для достижения цели необходимо выполнение ряда задач:

- изучить развитие института приемной семьи в России;
- проанализировать понятие и признаки приемной семьи;

- исследовать приемную семью и другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей;
- раскрыть договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью;
- выявить проблемы правового регулирования отношений в приемной семье;
- определить порядок и последствия прекращения приемной семьи.

Методологическая основа исследования базируется на диалектических принципах познания и осознания общественных процессов и правовых явлений. В методическую основу исследования входит совокупность таких общенаучных методов, как анализ и синтез, описание и сравнение, а также частнонаучных методов (толкования правовых норм, сравнительно-правового, системно-структурного, формально-логического).

Теоретическая база выпускной квалификационной работы состоит из трудов И. С. Даниловой, О. Ю. Косовой, А. М. Нечаевой, П. В. Алексия, О. Ю. Ильиной, И.М. Кузнецовой, С. А. Муратовой и других авторов. Нормативную базу составляют Конституция Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации и другие правовые акты. В эмпирическую базу работы входят результаты проведенного изучения решений и определений судов, касающихся вопросов создания и деятельности приемных семей.

Научная новизна выпускной квалификационной работы состоит в том, что в данной работе подвергнуты комплексному исследованию основные проблемы правового регулирования отношений, связанных с созданием и функционированием приемной семьи, а также предложены и надлежаще аргументированы рекомендации по внесению соответствующих изменений в законодательство. Предложения по внесению изменений могут быть использованы законодателем в целях их дальнейшего совершенствования.

В структуру данной работы входят введение, основная часть из двух глав, заключение, библиографический список.

Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИЕМНОЙ СЕМЬИ

1.1. Развитие института приемной семьи в России

На протяжении всей истории человечества сиротство, будучи особым социальным явлением, имело место всегда. В связи с данным обстоятельством безусловной является потребность в том, чтобы воспитывать, защищать и представлять детей, которые остались без родительского попечения. Данная необходимость существовала на всех стадиях формирования и развития государства. В отличие от таких институтов как усыновление, опека и попечительство, приемная семья представляет собой особую форму устройства детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей, в семью. При этом важно заметить, что данная форма является относительно новой (в сравнении с другими). Здесь отсутствует такая длинная и яркая история становления. Приемные семьи в качестве формы заботы о несовершеннолетних стала применяться достаточно поздно, а именно: в 19 веке.

Россия – государство с вековой историей, особым менталитетом и принципами, в результате чего способы решения проблем детей, которые остались без попечения родителей, имеют свои исторические особенности. Первый случай установления опеки над ребенком, который упомянут в летописи, имеет отношение к 879 году, когда Рюрик назначил в качестве опекуна своему сыну родственника¹.

Великим князем Владимиром I поручалось «общественное призрение». Сюда входило оказание помощи сиротам, содействие попечению и надзору духовенства (996 год). Позже Великим князем Ярославом было учреждено сиротское училище, где обучались на иждивении 300 юношей. Владимиром Мономах было завещано, чтобы дети защищали сироту. Иваном Грозным защита детей-сирот была включена в число первостепенных

¹ См.: Ошанин М.О. О призрении покинутых детей. – Ярославль: Литера, 1912. – С. 126.

государственных задач. Именно он отнес обязанности по попечению детей-сирот в отношении монастырей и частных лиц. Следовательно, постепенно помощь сиротам стала являться делом не только частных лиц, но и правительственной власти¹.

В реформаторской деятельности Петра I также были нововведения, которые коснулись детей-сирот. Так было установлено, что дети, которые остались без родителей, в том числе дети-подкидыши воспитывались до семи лет, после чего их надлежало отправлять в специализированные школы. Такое явление получило название «детское призрение».

Императрица Екатерина II уделяла еще больше внимания делам в сфере детского призрения. В силу влияния западноевропейских просветительских идей, особое место занимал вопрос устройства детей, которые остались без собственной семьи. На данном историческом этапе активно создаются детские воспитательные дома. Издаются предписания о необходимости устраивать таких детей в семью.

Также следует упомянуть об Указе Екатерины II от 07.11.1775 года «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи». Посредством данного указа на территории всех сорока российских губерний были созданы Приказы общественного призрения. Было определено, что при неудобстве устройства сиротских домов или при наличии большого количества нерациональных издержек, которые будут препятствовать оказанию Призрения большому количеству детей-сирот, тогда Приказу надлежит отдавать неимущих сирот за умеренную плату людям. При этом важно, что люди должны быть надежными, добродетельными и добронравными. Такая передача детей осуществляется в целях их содержания и воспитания с обязательством, чтобы предоставить их в любое время Приказу. Назначенные воспитатели должны были обучать подопечных детей, в том числе грамоте, какому-либо промыслу или ремеслу. В

¹ См.: Нечаева А.М. Охрана детей-сирот в России. История и современность. – М.: Дом, 1994. – С. 48.

большинстве случаев в семье передавали для вскармливания маленьких детей. Несовершеннолетние старшего возраста на воспитание, как правило, попадали к бедным людям, которые получали за это материальное вознаграждение. При этом важно заметить, что размер пособия находился в прямой зависимости от возраста ребенка. Другими словами, чем младше был ребенок, тем большая сумма пособия была положена, в силу того, что самостоятельно какую-либо помощь он оказывать еще не мог.

Во время правления императрицы Марии Федоровны систему воспитания детей-сирот в семьях продолжали развивать и распространять. Например, предпринимали меры, направленные на то, чтобы уменьшить число воспитанников детских сиротских учреждений через их передачу в «государевы деревни» крестьянам «доброго поведения», где они жили до тех пор, пока не достигнут определенного возраста: мальчики – до 18 лет, а девочки – до 15 лет. Дальнейшее их будущее определялось Приказами общественного призрения.

В начале 19 века только в Петербурге было зарегистрировано приблизительно 18 тысяч семей, в которых содержали более 20 тысяч детей, которые лишились родительского попечения. За такое содержание семьи получали деньги из казны государства.

В начале 20 века активная деятельность, направленная на устройство сирот, была развернута Московским советом по призрению беспризорных. Такая деятельность состояла в следующем:

- дети передавались в семьи, которым выплачивали определенную денежную сумму на содержание детей;
- создавались «искусственные семьи» из нескольких детей, при этом во главе стояли заслуживающие доверия женщины;
- организовывались небольшие приюты.

Передачу сирот на воспитание в семьи граждан во времена дореволюционной России называли патронажем. При этом патронаж осуществлялся согласно условиям, определяемым между губернскими

управами и лицами, которые брали детей на воспитание. В целях обеспечения соблюдения прав ребенка, который был передан на патронаж, организовывали надзор за выполнением воспитателем возложенных на него функций. По своей сути патронаж, состоящий в договорном порядке передачи ребенка на воспитание в семью, а также условие возмездности воспитания и содержания ребенка, можно рассматривать в качестве прообраза современной приемной семьи как формы устройства детей, которые остались без попечения родителей.

После окончания Октябрьской революции большое количество сил и средств было направлено на то, чтобы преодолеть беспризорность детей через создание сети особых государственных учреждений. Такие учреждения брали детей под свою опеку, в их числе:

- приемно-распределительные пункты;
- детские дома различного типа;
- детские городки;
- детские колонии и коммуны.

При этом важно заметить, что патронат в качестве способа устройства детей, которые остались без попечения родителей, не получил признания на государственном уровне. С течением времени было установлено, что отказ от передачи детей на воспитание в семью явился преждевременным. Так к 1921 году количество беспризорных детей тало достигать 4,5 миллионов¹.

В условиях сложившейся ситуации советским правительством было принято вынужденное решение о необходимости вернуть институт патроната. Уже в 1923 году на Всероссийском съезде по охране материнства и детства обсуждался вопрос, касающийся создания патроната для детей младенческого возраста в качестве временной меры. Данная временная мера была введена как опыт передачи небольшого числа грудных детей рабочим

¹ См.: Семейное право / под ред. П.В. Алексия, А.Н. Кузбагарова, О.Ю. Ильиной. – М.: Проспект, 2015. – С. 205.

семьям при условии, что будет установлено тщательное и регулярное наблюдение за правильным воспитанием ребенка.

Несмотря на тот факт, что в положениях Кодекса законов о браке, семье и опеке 1926 года¹ нормы о патронате не были предусмотрены, на практике применялось Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (далее – РСФСР) «О передаче воспитанников детских домов в крестьянские семьи»².

В 1928 году было также принято Постановление «О порядке и условиях передачи воспитанников детских домов и других несовершеннолетних трудящимся в городах и рабочих поселках»³. Данным актом предусматривалась передача детей на воспитание граждан в соответствии с письменным договором, в который включались условия, касающиеся:

- обязанности содержать ребенка наравне с остальными членами семьи;
- продолжительности договорных отношений (в обязательном порядке указывался определенный срок не менее трех месяцев);
- формы и размера помощи воспитаннику после прекращения действия договора;
- порядка досрочного расторжения договора.

На институт патроната распространялось законодательство об опеке (попечительстве). Однако на практике права патронатного воспитателя были существенно шире, по сравнению с правами опекуна (попечителя), это

¹ Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 19.11.1926 «О введении в действие Кодекса законов о браке, семье и опеке» // Собрание узаконений РСФСР. – 1926. – № 82. – Ст. 612.

² Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров РСФСР от 06.02.1928 «О передаче воспитанников детских домов в крестьянские семьи» // Собрание узаконений РСФСР. – 1928. – № 27. – Ст. 196.

³ Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров РСФСР от 28.05.1928 «О порядке и условиях передачи воспитанников детских домов и других несовершеннолетних трудящимся в городах и рабочих поселках» // Собрание узаконений РСФСР. – 1928. – № 64. – Ст. 462.

объяснялось тем, что он имел право пользоваться самой разнообразной помощью со стороны государства. Лицу, которое заключило договор патроната, предоставлялась определенная государственная поддержка за счет местных средств. В их число входили единовременная выплата для хозяйственных нужд, ежемесячное пособие на содержание ребенка, снижение квартирной платы, уменьшение налогового бремени.

Таким образом, характерные признаки договора патроната того времени состояли в возмездности и добровольности в отличие от института опеки и попечительства, где опекуна (попечителя) могли назначить и при условии отсутствия его согласия. Более того опекун (попечитель) обязан был выполнять свои обязанности на безвозмездной основе. Такие обстоятельства как гарантированные государством льготы, наличие свободного волеизъявления лица, которое намеревалось заменить ребенку родителей, поспособствовали становлению патроната в качестве более предпочтительной в сравнении с опекой (попечительством) формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Учитывая вышеизложенное, 1935 году в системе Народного комиссариата просвещения РСФСР насчитывалось уже 38 тысяч детей, которые находились под патронатом.

Новую волну детей, которые остались без попечения родителей, вызванную Великой Отечественной войной, преодолели посредством активной работы комиссий по устройству детей, а именно: создавали новые детские дома и приемники-распределители, через адресные столы организовывали поиск родителей и возвращали детей в семьи. Выполнена была функция и патроната как формы устройства детей. В 1942 году под патронатом находилось 37490 детей. Правовое основание для передачи детей в семьи рабочих, служащих и колхозников в рассматриваемое время было предусмотрено Постановлением Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик (далее – СССР) от 23.01.1942 года

«Об устройстве детей, оставшихся без родителей»¹ и утвержденной Постановлением Совета Народных Комиссаров РСФСР от 08.04.1943 года Инструкцией «О патронировании, опеке и усыновлении детей, оставшихся без родителей»². К концу Великой Отечественной войны было примерно 678 тысяч детей, которые лишились родительского попечения: 400 тысяч из них воспитывались в детских домах, 278 тысяч находились на воспитании в семьях (патронат, усыновление, опека).

Позже, когда средств на то, чтобы оказывать материальную помощь патронатной семье стало все меньше, и прошел пик детской беспризорности, патронат в качестве формы устройства детей, которые остались без попечения родителей, прекратил свое существование. В силу существовавшей социально-экономической и политической стабильности 60-70-х годов 20 века государству не требовалось принимать какие-либо дополнительные меры для решения проблем сиротства.

Вновь детская беспризорность возросла в конце 80-х годов 20 века. Имел место переход на путь построения демократического государства и рыночных отношений, в результате чего государственные органы должны были предпринять меры для улучшения положения детей, которые находятся на воспитании в детских домах, а также найти, внедрить более гуманные формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. Названные задачи в наиболее полной мере могли быть реализованы только в ходе индивидуального воспитания в семейных условиях. Так существовавшая советская модель государственного, общественного воспитания детей-сирот в детских домах и интернатах признали ущербной. Приоритет был отдан семейным формам устройства, а именно: усыновлению и опеке (попечительству).

¹ Постановление Совета Народных Комиссаров СССР от 23.01.1942 № 75 «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» // Союз писателей СССР. – 1942. – № 2. – Ст. 26.

² Постановление Совета Народных Комиссаров РСФСР от 08.04.1943 № 325 «Об утверждении Инструкции Наркомпроса РСФСР, Наркомздрава РСФСР, Наркомюста РСФСР о патронировании, опеке и усыновлении детей, оставшихся без родителей» // Союз писателей РСФСР. – 1943. – № 3. – Ст. 24.

Поместить ребенка, который остался без попечения родителей, в детское государственное учреждение означало предпринять временную или исключительную форму устройства, когда ребенка передавали на государственное воспитание на определенный срок при наличии заявления родителей либо при невозможности передать ребенка на воспитание в семью усыновителей или опекуна (попечителя).

В 1988 году Совет Министров СССР принял постановление «О создании детских домов семейного типа»¹. Данным документом было установлено, что к числу детских домов семейного типа будут относиться:

- отдельные детские городки для проживания семей, которыми воспитываются не менее десяти детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- отдельные семьи, которыми воспитываются воспитывающие не менее пяти детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. При этом сюда входят семьи, которые проживают в многокомнатных отдельных квартирах в обычных домах, специализированных домах или группах таких домов.

Также было установлено, что в число детских городков включают жилые дома, среднюю школу с клубным комплексом, спортивно-оздоровительный центр с плавательным бассейном, детские дошкольные учреждения, которыми обслуживаются одновременно дети прилегающих жилых районов, хозяйственный и лечебно-профилактический блоки, приусадебные и иные земельные участки для того, чтобы осуществлять производительный совместный труд детей и взрослых. Общая численность детей в пределах одного детского городка, по общему правилу, должна была составлять из 150-200 человек.

¹ Постановление Совета Министров СССР от 17.08.1988 № 1022 «О создании детских домов семейного типа» // Собрание постановлений Совета Министров СССР. – 1988. – № 30. – Ст. 85.

По результатам исследования статистических данных, можно прийти к выводу, что в СССР в конце 1990 года имелось 258 детских домов семейного типа, а общее число детей – более двух тысяч человек. Большая часть таких детских городков была создана на территории Омской области (более 20).

В середине 90-ых годов 20 века стало появляться первое недовольство результатами работы семейных детских домов. Одна из главных причин состояла в отсутствии достаточной экономической базы для того, чтобы создавать детские городки. Другая причина была связана с вопросом целесообразности с педагогической точки зрения. Другими словами, большое количество детей (15-20), которые приходились на одного родителя-воспитателя, приближали условия жизни детей не к семье, а к детскому дому.

Для того чтобы развивать и совершенствовать детские дома семейного типа, правительство решило «реорганизовать» их в приемные семьи. В действующий Семейный кодекс Российской Федерации¹ (далее – СК РФ) включили специальную главу «Приемная семья» (глава 21). Данной главой регламентируются основания, порядок и условия создания «искусственных» семей для того, чтобы воспитывать детей, которые остались без попечения родителей. Итак, именно с данного момента и можно говорить о создании новой семейной формы устройства – «приемной семьи».

Ранее также действовало Постановление Правительства Российской Федерации «О приемной семье»², которое было принято в соответствии нормам СК РФ. Данным Постановлением были признаны утратившими силу правовые акты, которыми регламентировалась деятельность детских домов семейного типа. Другой акт (письмо Министерства образования Российской

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 01.01.1996. – № 1. – Ст. 16.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1996 № 829 «О приемной семье» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 29.07.1996. – № 31. – Ст. 3721.

Федерации от 30.01.1997 года¹) рекомендовал органам опеки и попечительства уделять детским домам семейного типа особое внимание, бережно относиться к ним. Также было указано на необходимость предоставлять родителям-воспитателям право самостоятельного определения дальнейшего статуса, то есть право преобразовать детский дом семейного типа в малокомплектный детский дом при наличии соответствующего штата сотрудников либо в приемную семью. Следует также заметить, что дома семейного типа, которые были учреждены ранее, существуют и сегодня. При этом большая их часть в приемные семьи так и не была преобразована.

Со 2 января 2000 года детские дома семейного типа стали входить в число учреждений для детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей², а в 2001 году Постановлением Правительства Российской Федерации был определен их правовой статус³.

На сегодняшний день приоритетное направление государственной политики в области социальной поддержки детей сирот и детей, которые остались без попечения родителей, состоит в том, чтобы расформировать детские дома, развивать семейные формы устройства детей. В наибольшей мере развиваются два основных направления работы по устройству ребенка в семью. Первое состоит в долгосрочном устройстве, при условии которого патронатные воспитатели становятся по отношению к ребенку «родителями» (преобладание родительской роли), вне зависимости от того, оформлялось ли усыновление юридически. Второе направление представляет собой краткосрочное устройство, когда патронатные воспитатели оказывают помощь ребенку в преодолении кризисного периода его жизни,

¹ Письмо Министерства образования Российской Федерации от 30.01.1997 № 15/438-6 «О порядке введения в действие постановления Правительства Российской Федерации «О приемной семье» // Вестник Образования. – 1997. – № 8. – С. 4.

² Федеральный закон от 02.01.2000 № 32-ФЗ «О внесении дополнения в статью 123 Семейного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.01.2000. – № 2. – Ст. 153.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2001 № 195 (ред. от 24.12.2014) «О детском доме семейного типа» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.03.2001. – № 13. – Ст. 1251.

удовлетворяют его насущные потребности, а также принимают участие в диагностике основных проблем ребенка (преобладание профессиональной роли у воспитателей)¹.

Кроме того, особое значение для развития семейных форм устройства в России имеют мотивы. Направленностью мотивации принятия ребенка в приемную семью во многом определяется успешность функционирования приемной семьи в будущем. У кандидатов в приемные родители выделяют несколько преобладающих мотивационных комплексов, а именно: гармоничный, альтруистический, акизитивный, нормативный и личностный.

На практике, когда приемные родители не справляются с возложенной ответственностью и новыми обязанностями, многие из них возвращают детей в интернатные учреждения. В числе причин попадания ребенка в детский дом 23% составляет возврат ребенка из приемной семьи, при этом 70% возвращенных в интернатные учреждения составляют дети в возрасте от 12 до 16 лет.

Также на сегодняшний день может быть выделен ряд факторов, которые существенно препятствуют процессу развития семейных форм устройства детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей. Такие факторы состоят в:

- недостаточной социально-бытовой устроенности кандидатов в родители;
- закреплённости стереотипного представления о детях сиротской категории как о детях с наличием явных признаков дегенерации, врожденных аномалий и патологий;
- социальной незрелости и недостаточной внутренней готовности граждан репродуктивного возраста к тому, чтобы выполнять родительские функции;

¹ См.: Климантова Г.И. Государственная семейная политика современной России. – М.: Дашков и К, 2014. – С. 33.

- отсутствии комплексной программы по сопровождению приемных семей¹.

К негативным факторам также относятся и стереотипы по отношению к детям-сиротам и приемным родителям, которые распространены в современном российском обществе; стереотипы, имеющие связь с приемными детьми и замещающими семьями; связанные с организацией работы по семейному устройству детей. В связи со сказанным особая актуальность приобретает работа по подготовке потенциальных родителей к усыновлению ребенка, который остался без попечения родителей. Научными исследованиями и общемировой практикой было доказано, что помещение ребенка в семью будет успешным только при условии, что:

- ребенок подготовлен к такому помещению;
- семья подготовлена к приему и воспитанию такого ребенка;
- после устройства и ребенку, и семье будет оказана необходимая помощь с целью предотвращения возвратов детей².

Таким образом, процесс развития института приемной семьи в России имеет свои особенности. В свою очередь для дальнейшего эффективного развития необходимо проведение профессионально организованной работы по устройству детей в семью, построение отношений с семьей. Здесь предполагается активное взаимодействие с такой семьей, на основе закона, с наличием установленных прав и обязанностей у взаимодействующих сторон.

1.2. Понятие и признаки приемной семьи

Динамика роста и масштабы распространения сиротства – это характерные черты социальной реальности современного российского

¹ См.: Там же. – С. 34.

² См.: Кудрявцев А.А. Проблемы развития института приемной семьи в современном российском обществе // Международный студенческий научный вестник. – 2015. – № 4. – С. 604.

общества. В силу актуальности изучения различных форм жизнеустройства детей-сирот, особое значение имеют исследования семейных форм устройства детей, которые лишены родительского попечения.

В результате социологического анализа современного российского института приемной семьи в контексте структурно-функционального подхода, выявляется проблема «конфликта интерпретаций» в ходе определения сущностных характеристик семейных форм устройства детей-сирот. В случае успешного разрешения данного «конфликта» появляются реальные предпосылки для того, чтобы максимально реализовать принцип семейного устройства детей-сирот, а также для дальнейшего совершенствования современной практики семейного воспитания¹.

Наибольший интерес представляет само понятие «приемная семья». В положениях СК РФ на сегодняшний день не содержится развернутого определения понятия приемной семьи. В данном нормативном правовом акте отсутствует определение, которым бы были выделены основные специфические особенности исследуемого института в качестве самостоятельной формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Более того следует заметить, что основная часть определений приемной семьи, которые на сегодня предусмотрены в нормативных правовых актах, основаны на особенности ее создания. Безусловно, данная черта относится к одним из основных отличительных признаков приемной семьи, но не является единственной².

Часть 1 статьи 152 СК РФ указывает на то, что приемную семью признают опекой или попечительством над ребенком или детьми, которые осуществляются согласно договору о приемной семье. Такой договор заключается между органом опеки и попечительства и приемными

¹ См.: Данилова И.С. Институт приемной семьи в системе семейного права как отрасли частного-публичного права // Государство и право. – 2014. – № 2. – С. 23.

² См.: Хмелева Т.И. Приемная семья: реальность и перспективы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 3. – С. 125.

родителями или приемным родителем, на срок, предусмотренный данным договором.

Согласно статье 123 СК приемная семья определяется в качестве одной из форм устройства на воспитание в семью детей, которые остались без попечения родителей. Однако такое определение приемной семьи не позволяет отграничивать ее от других семейных форм устройства, так как не имеет каких-либо отличительных признаков.

По статье 1 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹ приемная семья представляет собой форму устройства детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей, согласно договору о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью между органом опеки и попечительства и приемными родителями (супруги или отдельные граждане, которые желают взять детей на воспитание в семью).

Обоснованным является предположение, что определение, закрепленное нормами СК РФ должно быть единственно верным, однако, междисциплинарным характером данного термина предполагается разность его толкований.

В научной литературе содержатся различные определения понятия приемная семья в качестве формы устройства детей, которые остались без попечения родителей. Однако, как правило, такими определениями либо вообще не отражается специфика приемной семьи как самостоятельной формы устройства, либо упоминаются только один или два отличительных признака. Можно прийти к выводу, что на сегодня среди ученых, которые занимаются исследованиями в рассматриваемой области, отсутствует единогласный подход по данному вопросу. Отсутствие единого и

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 23.12.1996. – № 52. – Ст. 5880.

общепринятого определения понятия «приемная семья» в свою очередь создает определенные неудобства, имеющие связь с необходимостью уточнить смысловое значение в каждом конкретном случае.

Так, например, И. Н. Курбацким было обращено внимание на то, что имеется определенный традиционный подход к пониманию приемной семьи, которое отражается в определении понятия «приемные дети». Согласно такому определению, приемные дети являются детьми, которые остались без родительского попечения, были приняты в новый семейный коллектив, или воспитывались при участии нового члена семьи – отчима или мачехи, а также других лиц, заменяющих родителей, на условиях отношений усыновления, опеки (попечительства)¹. В соответствии с данным определением, приемной семьей может быть названа любая форма семейного устройства ребенка-сироты, а также семья, в которой ребенок является приемным в отношении одного из родителей. Проблему соотношения законодательного и традиционного толкования данного термина можно разрешить при условии согласования обеих позиций через введение широкого и узкого понятий приемной семьи, как предлагается И. Н. Курбацким.

Широкое понятие приемной семьи состоит из традиционного значения. Его можно сформулировать как семью, образованную в результате принятия на воспитание супругами или отдельными лицами, которые не состоят в браке, ребенка, оставшегося без попечения родителей. Сюда также целесообразно включать и такие категории семей, где ребенка воспитывают при участии мачехи или отчима.

В узком понимании понятия «приемная семья» следует руководствоваться положениями современного семейного законодательства. Здесь приемная семья – это форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основании договора о передаче

¹ См.: Курбацкий И.Н. Педагогическое и правовое толкование понятия «приемная семья» // Педагогика. – 2002. – № 5. – С. 39.

ребенка на воспитание в семью между органом опеки и попечительства и приемными родителями.

Однако это только одна сторона вопроса, определенная путаница имеет место и в ходе соотнесения понятий «приемная семья» (в узком значении) и «патронат», что также зачастую приводит к ошибочным выводам об их идентичности или подструктурности. В связи с этим необходимо проводить различия между приемной семьей и другими формами устройства детей, которые остались без родительского попечения.

В литературе интерпретация приемной семьи как малой группы (узкое значение) чаще всего используется в различных сферах психологии и микросоциологии, а в качестве социального института (широкое значение), данный термин может трактоваться с позиций макросоциологического анализа, что позволяет рекомендовать введение в научный оборот понятия «приемное родительство». В связи с данным обстоятельством, целесообразным видится раскрытие первичной в отношении института приемной семьи категории – родительство.

Если рассматривать роль родительства в аспекте семейной системы, необходимо отметить, что именно социализация и воспитание детей сохраняется на протяжении исторического этапа существования семьи как ее основной функции. Важно также то, что родительское воздействие ребенка осуществляется постоянно, несмотря на то, осознанным оно является или стихийным. А значит, родительство может быть определено в виде системы, включающей совокупность ценностных ориентаций родителя, установок и ожиданий, родительских чувств, отношений и позиций, родительской ответственности и стиля семейного воспитания и основанную на нормах семейного права.

Родительство также условно делится на биологическое и социальное. Ввиду того, что социальное родительство является весьма широким понятием, смысловая нагрузка которого имеет сходство с определением приемной семьи в широком значении, то еще более актуальным видится

необходимость введения термина «приемное родительство». Это позволит избежать путаницы в ходе интеграции социологических, правовых и психолого-педагогических исследований, что является неизбежным при разработке методических рекомендаций, правовых норм и их практического применения¹.

Таким образом, понятие «приемное родительство» может быть сформулировано в качестве совокупности семейных форм устройства детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей, обеспечивающую их социальную защиту через установление взаимосогласованных, целесообразно ориентированных социально-правовых норм деятельности уполномоченных служб и приемных родителей, основанных на принципах гуманизма, участия и заботы. В любом случае понятие «приемная семья» не является тождественным данному определению, что позволяет говорить о необходимости их четкого разграничения.

По мнению М. В. Антокольской, приемную семью следует определять в качестве нового института семейного законодательства, гибридной формы, в которой содержится ряд черт опеки, детского учреждения и усыновления².

А. М. Нечаевой дано определение приемной семьи как суррогатной семьи, где имеет место сложное переплетение проблем педагогического и правового характера. С одной стороны, для приемной семьи характерно наличие всех признаков семьи как таковой, в силу того, что она является общностью совместно проживающих лиц, которые объединены правами и обязанностями в соответствии с нормами семейного законодательства. С другой стороны, из смысла соответствующих статей СК РФ следует, что приемная семья как институт обладает своими, только ей присущими особенностями, отличающими ее от усыновления, опеки (попечительства)³.

¹ См.: Косова О.Ю. Семейное право. – М.: Норма, 2013. – С. 169.

² См.: Антокольская М.В. Семейное право. – М.: Юристъ, 2004. – С. 311.

³ См.: Нечаева А.М. Семейное право Российской Федерации. – М.: Юрайт, 2015. – С. 314.

Следовательно, автором указывается на наличие искусственной природы образования приемной семьи.

Рядом ученых отмечается, что приемную семью от других форм устройства отличает то, что передачу детей на воспитание осуществляют на основании особого соглашения (договора), заключаемого между органами опеки и попечительства и лицами, которые желают воспитывать ребенка¹. Соответственно, для того, чтобы дать определение приемной семье ими используется один, основной отличительный признак приемной семьи, который состоит в наличии договорного порядка в передаче детей на воспитание. Помимо этого, приемную семью определяют в качестве института (формы) защиты детства.

З. И. Воронина придерживается позиции, в соответствии с которой приемная семья и патронат являются однотипными по своей правовой природе, то есть качественно однородными. Приемную семью понимают и в качестве одной из моделей семьи². В свою очередь другим автором Л. М. Пчелинцевой не дается самостоятельное определение приемной семье, однако отмечается, что посредством приемной семьи появляется возможность обеспечить детям их право на семейное воспитание, которому закон отдает безусловное предпочтение³.

По мнению Ю. Ф. Беспалова, приемная семья является сложным и многоаспектным явлением, в связи с чем ее необходимо понимать, во-первых, в качестве института семейного права. Согласно такому подходу приемная семья является совокупностью юридических норм, которыми регулируются отношения по поводу передачи ребенка на воспитание в приемную семью, воспитания, содержания ребенка в приемной семье и защиты его прав приемными родителями. Во-вторых, приемная семья является формой устройства детей. Другими словами, ее можно

¹ См.: Косова О.Ю. Семейное и наследственное право России. – М.: Статут, 2001. – С. 218.

² См.: Воронина З.И. Правовые формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1993. – С. 93.

³ См.: Пчелинцева Л.М. Семейное право России. – М.: Норма, 2012. – С. 598.

рассматривать в качестве порядка, условия воспитания, образования, содержания детей приемными родителями. В-третьих, приемная семья – это способ защитить права ребенка, который остался без попечения родителей. Исходя из данной позиции, приемная семья является мерой, позволяющей восполнить нарушенные права ребенка, и, главным образом, реализовать право на получение семейного воспитания, образования и содержания, право жить и воспитываться в семье¹.

Исходя из вышесказанного, целесообразно полагать, что приемная семья является семьей, созданной и функционирующей в соответствии с правилами, установленными главой 21 СК РФ. Другими словами, приемную семью следует рассматривать, прежде всего, как форму семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На сегодняшний день в литературе выделяют ряд отличительных признаков приемной семьи. Такие признаки состоят в следующем:

- приемная семья основана на договоре, который заключают в письменной форме по просьбе лиц, желающих воспитывать ребенка в своей семье. Стороны по данному договору – это сами лица, желающие взять ребенка на воспитание, и органы опеки и попечительства;

- лиц (лицо), которые заключили договор, именуют родителями-воспитателями;

- труд родителей-воспитателей в приемной семье оплачивают в соответствии с количеством взятых на воспитание детей по нормам законов субъектов Российской Федерации. Повышенная оплата предусмотрена тем лицам, которые взяли на воспитание малолетних детей, детей-инвалидов, а также больного ребенка;

- воспитанникам приемных семей ежемесячно выплачивают денежные средства на их содержание за счет бюджетных средств органов местного

¹ См.: Беспалов Ю.Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации. – М.: Атлас, 2008. – С. 163.

самоуправления. При этом в расчет принимаются фактически сложившиеся на территории данного региона цены;

- приемной семье предоставляют различного рода льготы согласно принимаемым органами местного самоуправления решениям¹.

В результате анализа действующего российского законодательства данной области, можно сформулировать следующие признаки приемной семьи в качестве формы устройства детей, которые остались без попечения родителей.

Во-первых, приемная семья является искусственно созданным социально-правовым институтом в отличие от обычной семьи. Приемную семью (в отличие от обычной семьи) создает государство в лице органов опеки и попечительства. Другими словами, в основе ее создания лежит, прежде всего, воля государства, а не заключение брака или наличие родства. Учитывая данное обстоятельство, приемная семья выступает в качестве искусственного социального института, она может быть создана, осуществлять действия и порождать при этом какие-либо права и обязанности только при условии закрепления такой возможности нормами законодательства.

Во-вторых, приемная семья представляет собой временную форму устройства детей, которые остались без попечения родителей. Срок, на который передается ребенок на воспитание в приемную семью, в обязательном порядке устанавливается в соответствующем договоре. Следовательно, права и обязанности приемных родителей и приемных детей также являются ограниченными временными рамками, а именно: сроком действия договора. Безусловно, отношения, которые возникают между приемными родителями и детьми, могут продолжаться и в дальнейшем, однако при этом они уже не будут иметь правовой характер и порождать собой взаимные права и обязанности².

¹ См.: Семейное право / под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Юристъ, 2014. – С. 228.

² См.: Там же. – С. 229.

В-третьих, приемная семья – это профессиональная форма устройства. Говоря иначе, такая семья является профессиональной, грамотно воспитывающей гражданина согласно наличию соответствующего поручения государства. Профессионализм приемных родителей обычной приемной семьи состоит в наличии необходимых знаний и навыков в сфере воспитания детей, которые остались без попечения родителей. Если же приемная семья является специализированной, то обязательным является наличие профессионального педагогического образования.

Приемными родителями выполняются их обязанности за вознаграждение, а значит, они должны иметь соответствующую профессиональную подготовку. При этом следует особо отметить, что приемные родители (родитель), входящие в специализированную приемную семью, должны обладать не только педагогическим образованием, но и опытом работы (учителя, воспитателя и так далее). Если же речь идет о приемных родителях в обычной приемной семье, то им необходимо пройти соответствующую подготовку и обучение до того, как они будут брать ребенка на воспитание в семью. М. В Антокольской также обращается внимание на то, что приемные родители, которые воспитывают большое количество детей, имеют возможность нигде больше не работать и все свои силы, и внимание уделять детям¹.

В-четвертых, работу по воспитанию приемных детей зачисляют родителям-воспитателям в их трудовой стаж. Таким образом, родители-воспитатели из приемных семей имеют такое же право получать пенсию, как и все иные граждане, которые работают согласно заключенным трудовым или гражданско-правовым договорам, согласно действующему пенсионному законодательству России.

В-пятых, как упоминалось ранее, приемная семья является возмездной формой устройства. Процесс воспитания детей требует затрат значительного количества труда, в связи с этим приемным родителям выплачивается за это

¹ См.: Антокольская М.В. Указ. соч. – С. 313.

определенная сумма. Размер данной суммы определяется в каждом конкретном случае индивидуально, и главным образом зависит от количества принятых на воспитание детей.

О. Ю. Косова обращает внимание на то, что вознаграждение – необходимый элемент правового статуса приемного родителя. Однако, несмотря на то, что оно основано на договоре о передаче ребенка на воспитание, но при этом право получать вознаграждение за свой труд не должно восприниматься как семейное¹. А. М. Нечаевой отмечается, что материальное обеспечение приемных детей и приемных родителей – это существенный признак приемной семьи, который состоит в том, что первых полностью обеспечивает государство, а вторые получают плату за свой труд².

Говоря более подробно о данном подходе к материальному обеспечению приемной семьи, необходимо заметить, что на содержание каждого приемного ребенка (детей) приемной семье вне зависимости от оснований утраты родительского попечения выплачивают ежемесячно денежные средства. Такие средства выплачиваются на питание ребенка, на то, чтобы приобрести одежду, обувь и мягкий инвентарь, предметы хозяйственного обихода, личной гигиены, игрушки, книги. Кроме того, гарантированы льготы, которые установлены законодательством Российской Федерации, по отношению к воспитанникам образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Если ребенок (дети), передаются на воспитание в приемную семью на один год и более, тогда для них дополнительно выделяют средства на приобретение необходимой мебели. Труд приемных родителей оплачивают в размере, который установлен законодательством на территории определенного субъекта Российской Федерации. Органами местного самоуправления, согласно принимаемым ими решениям, выделяются

¹ См.: Косова О.Ю. Семейное и наследственное право России... С. 225.

² См.: Нечаева А.М. Охрана детей-сирот в России... С. 123.

денежные средства приемным семьям на оплату отопления, освещения, бытового обслуживания, текущий ремонт жилья.

В-шестых, приемная семья представляет собой индивидуальную форму устройства, так как воспитывает и защищает права приемного ребенка конкретное физическое лицо. В силу данного правоотношения по своему функционированию приемной семье является присущим лично-доверительный характер, который обязывает приемного родителя лично исполнять обязанности по заключенному договору.

В-седьмых, приемная семья является семейной формой устройства, где детей (ребенка) воспитывают в естественных домашних условиях. В случае помещения ребенка в приемную семью, так же, как если устанавливается опеки и попечительство, на первое место ставится задача по воспитанию детей в семейных условиях.

В-восьмых, приемная семья – это договорная форма устройства. Правовое основание возникновения приемной семьи – это договор. В соответствии нормами СК РФ (статья 152) ребенка передают на воспитание в приемную семью по договору, то есть договор представляет собой последний, основной юридический факт, необходимый для того, чтобы возникли правоотношения по функционированию приемной семьи¹.

Итак, можно прийти к выводу, что, с одной стороны, приемная семья – это семья в общепринятом смысле, но с другой – она имеет такие индивидуальные особенности, которые позволяют отличать ее от родительской семьи, семьи усыновителей и опекунской семьи, не свидетельствуют об их тождестве. В завершение предлагается определить приемную семью как форму устройства детей, которые остались без попечения родителей, следующим образом: приемная семья является временной, профессиональной, семейной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, которая предусматривает оплату труда

¹ См.: Кузнецова И.М. Семейное право. – М.: Юристъ, 2011. – С. 155.

приемных родителей (супругов или отдельных граждан, взявших детей на воспитание) и государственное содержание детей.

1.3. Приемная семья и другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей

Приемная семья как относительно новый правовой институт до сих пор не получил существенного развития на практике. Причина данного обстоятельства состоит не только в экономических, организационных и нравственных факторах, но и, в первую очередь, в несовершенстве действующего законодательства. Невостребованность приемной семьи зачастую связана с отсутствием правильного понимания ее сущности и сферы применения. В целях более четкого определения особенностей приемной семьи целесообразно провести сравнение данного института с другими формами устройства детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения. Более того такое сравнение поможет выявить сущность и обозначить сферу применения приемной семьи, наглядно показать не только самостоятельность приемной семьи как формы устройства, но и выявить ее преимущества и недостатки.

В литературе, например, предлагается устройство ребенка в семью подразделять на следующие виды:

- устройство в семью усыновителя;
- устройство в семью опекуна (попечителя);
- устройство в приемную семью;
- устройство в семью патронатного воспитателя¹.

Приемная семья выступает в качестве разновидности семейного устройства детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения. По пункту 1 статьи 123 СК РФ детей, которые остались без попечения

¹ См.: Фетисова О.В. Правовой статус приемных родителей // Право и политика. – 2015. – № 3. – С. 9.

родителей, должны передать на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью). В случае, когда такая возможность отсутствует их передают в учреждения для детей-сирот или детей, которые остались без попечения родителей, всех типов. В данном случае говорится о воспитательных учреждениях, в том числе детских домах семейного типа, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения и других аналогичных учреждениях.

Первая среди названных форм – это передача ребенка в семью. В положениях СК РФ впервые на законодательном уровне закреплено преимущество семейных форм устройства детей, которые остались без родительского попечения, и осуществлен отказ от монополии государства на то, чтобы воспитывать данную категорию детей именно в государственных воспитательных учреждениях. Данный способ жизнеустройства детей в большинстве стран мира признается наилучшим. При этом причины главным образом имеют психологическое свойство. Из практического опыта следует, что коллективное воспитание оставленных своими родителями детей внутри специализированных учреждений имеет отрицательный результат. Детский дом не бывает идеальным, даже при условии, что ребенка там обеспечивают материально, окружить его душевной заботой сотрудники таких заведений не могут. Когда ребенок передается на воспитание в приемную семью или его усыновляют, наилучшим образом происходит реализация права ребенка, который остался без родительского попечения, на семейное воспитание, так как у него появляется возможность на получение воспитания в полноценных семейных условиях, в роли сына или дочери.

Усыновление или удочерение в России – это приоритетная форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, так как в этом случае усыновленный ребенок по своим неимущественным и имущественным правам и обязанностям приравнен к кровным детям. Данной эффективной моделью небологической семьи ребенку предоставляется

истинная семейная забота и полноценные условия для воспитания и развития.

Семья усыновителей по своей сути является новой юридической и фактической семьей, где у усыновленного ребенка появляются права и обязанности родного, кровного, ребенка, в том числе право на фамилию родителей-усыновителей. Приемная семья в свою очередь – это только аналог обычной семьи и возникающих в ней межличностных отношений. При этом приемная семья удовлетворяет не только свои воспитательные, но и материальные потребности. Так усыновление или удочерение (в отличие от приемной семьи) является таким процессом, при котором ребенок находит для себя именно семью, а не какую-либо ее замену.

Важная отличительная особенность усыновления от приемной семьи состоит в порядке его установления. Усыновление (удочерение) производит суд в порядке особого производства по правилам, которые предусмотрены главой 29 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации¹. Факт установления усыновления должен быть в обязательном порядке зарегистрирован в органах записи актов гражданского состояния. В приемную семью, как говорилось ранее, ребенка передают на основании договора.

Если в приемной семье правовые связи между родителем-воспитателем и его воспитанником обладают временным характером, в случае усыновления (удочерения) отношения не прекращаются больше никогда. Исключение составляют случаи отмены усыновления. Усыновление (удочерение) обладает одновременно как правоустанавливающим, так и правопрекращающим значением. После того, как решение суда об усыновлении вступает в законную силу между усыновителем и усыновленным возникают личные, алиментные, а также наследственные

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 18.11.2002. – № 46. – Ст. 4532.

правоотношения. Одновременно с усыновлением, как правило, прекращаются все правоотношения между усыновляемым и его кровными родителями и родственниками (статья 137 СК РФ). За ребенком, который был передан на воспитание в приемную семью, сохраняется правовая связь со своими родителями, если последних не лишили и не ограничили в родительских правах.

Помимо сказанного различия также состоят в том, что в случае усыновления необходимо не только наличие согласия ребенка, который достиг возраста десяти лет, но и (в зависимости от того, где он находится) согласие его родителей. Исключения предусмотрены статьей 130 СК РФ, например, если родители ребенка неизвестны или признаны судом как безвестно отсутствующие. По пункту 2 статьи 131 СК РФ судом может быть вынесено решение об усыновлении (удочерении) и при отсутствии согласия опекунов (попечителей), приемных родителей, руководителей соответствующих учреждений. Более того требуется поддержка другого супруга, если усыновление ребенка производит только один из них (статья 133 СК РФ). Различными являются и правовые последствия, которые наступают после усыновления и помещения несовершеннолетнего в приемную семью.

Тем не менее, приемная семья и усыновление имеют ряд сходных черт. Наиболее очевидное сходство состоит в том, что в обоих случаях ребенка помещают в семейную среду, а именно: в семью усыновителя или семью приемного родителя. При этом обе названные семьи, как правило, являются чужими в отношении ребенка. Рассматриваемые формы устройства также схожи наличием идентичных правовых требований, которые предъявляются как в отношении лиц, желающих усыновить ребенка, так в отношении кандидатов в приемные родители, несмотря на то, что в случае усыновления их перечень более широкий. Предписания российского законодательства по поводу необходимости получить согласие несовершеннолетнего, который достиг возраста десяти лет, а также о недопустимости разделять родных

братьев и сестер, кроме случаев, которые обусловлены их интересами, являются едиными.

Отношения по опеке и попечительству регламентируют нормы одновременно двух отраслей права: гражданского и семейного. Гражданским кодексом Российской Федерации¹ (далее – ГК РФ) предусмотрены правила, которыми определяются условия установления и прекращения опеки и попечительства, а также порядок по осуществлению защиты имущественных прав подопечного. В свою очередь нормами семейного законодательства устанавливаются требования к опекунам (попечителям), а также определяются их права и обязанности, имеющие связь с осуществлением воспитания, образования и защитой прав опекаемого несовершеннолетнего ребенка. Опеку устанавливают над детьми, которые не достигли возраста четырнадцати лет, а попечительство – в отношении детей в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет.

Аналогично приемной семье, опека (попечительство) является временным правовым состоянием, имеющим строго определенный начальный и конечный моменты. Имеются и иные общие черты между опекой (попечительством) и приемными семьями, а именно: установление одинаковых последствий передачи на воспитание, ответственность, основания освобождения от исполнения обязанностей и другие.

В отношении опекунов (попечителей) предъявляют общие требования, которые характерны также для усыновителей и приемных родителей. Несмотря на то, что родителей-воспитателей наделяют правами и обязанностями опекунов (попечителей), их правовой статус не следует рассматривать как равнозначный. В каждом случае он является совершенно самостоятельным и индивидуальным².

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

² См.: Муратова С.А. Семейное право. – М.: Юрист, 2015. – С. 172.

При этом наибольший интерес вызывают различия между приемной семьей и опекой (попечительством). Основопологающее различие состоит в получении вознаграждения за выполнение обязанностей по воспитанию приемных детей. При воспитании приемных детей приемным родителям выплачивается вознаграждение, а опекуны (попечители) по части 1 статьи 36 ГК РФ выполняют свои обязанности безвозмездно.

Другими словами, дети, которые воспитываются в приемных семьях, получают содержание в безоговорочном порядке, а дети, которые воспитываются в семьях опекунов (попечителей), нет. Следует полагать, что в данном случае имеет место нарушение принципа равной государственной защиты детей, которые остались без попечения родителей, когда материальное обеспечение одной и той же категории детей находится в прямой зависимости от формы их устройства. Более того, как показывает практика, преимущество приемной семьи в сравнении с опекой (попечительством) состоит в наилучшем материальном обеспечении приемных детей, грамотном выполнении приемными родителями своих обязанностей и возникновении межличностных отношений, которые более схожи с отношениями между родителями и детьми.

Опеку (попечительство) отличает то, что действующим законодательством установлена административная процедура ее установления. Органами опеки и попечительства назначается опекун (попечитель) при условии наличия на то его согласия. Им выполняются его функции по поводу воспитания, образования и защиты прав и интересов подопечного ребенка на безвозмездной основе. Данное обстоятельство делает схожим опеку (попечительство) с усыновлением и отличает ее от приемной семьи.

Как характерная черта опеки (попечительства) выступает также то, что, в большинстве случаев, опекунами (попечителями) назначают близких родственников ребенка (бабушек, дедушек, тетей и других). Следовательно, несовершеннолетнего не изымают из родной, привычной для него обстановки. Предположительно именно данным обстоятельством можно

объяснить факт существования менее жестких правовых требований в отношении кандидатов в опекуны (попечители), а также установленным административным порядком их назначения, который имеет вид значительно более простой процедуры, в сравнении с установлением усыновления и даже передачей ребенка в приемную семью¹.

В статье 123 СК РФ закреплено положение, в соответствии с которым совместно с рассмотренными формами устройства детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения, субъекты Российской Федерации наделены правом на учреждение такой формы как патронатная семья. Патронатом решаются практические задачи. Посредством его повсеместного применения имеется возможность существенно сократить поток детей, которых направляют в государственные детские учреждения. Согласно условиям патроната становится возможным поместить в семью любого ребенка и на любой срок, вернуть детей домой или не допустить их изъятие из кровной семьи, через быстрое оказание социальной помощи на дому путем сотрудничества с кровными родителями.

Патронат осуществляют в двух основных формах, а именно: как патронатное воспитание и социальный патронат. Патронатное воспитание – это устройство детей в семьи патронатных воспитателей, а социальным патронатом предполагается оказание уполномоченной службой (учреждение для детей-сирот или структурное подразделение органа опеки и попечительства), в том числе патронатным воспитателем, необходимой помощи в воспитании и защите прав ребенка. При этом важно, что из кровной семьи ребенок не изымается.

Патронатное воспитание является аналогом широко практикуемого в зарубежных странах (например, в Соединенных Штатах Америки, Англии, Швеции, Германии и других) помещения ребенка, который оказался в трудной жизненной ситуации в фостерную семью. Применение данной системы позволяет ребенку воспитываться в семье, а не в детском доме. В

¹ См.: Там же. – С. 173.

тех странах, где фостерные семьи широко распространены, ими практически вытеснены детские сиротские учреждения. Данную форму устройства ребенка применяют если его юридический статус определен, а также и непосредственно после изъятия из семьи, процессе решения его дальнейшей судьбы и связанных с этим формальных юридических процедур.

Сегодня в большинстве регионов России приняты законодательные акты, которыми регулируется порядок организации патроната. Так, например, на территории Тюменской области принято Положение о патронатном воспитании¹. В Оренбургской области действует Закон от 19.11.2001 года «О патронатном воспитании»², которым регулируются отношения по устройству детей-сирот и детей, оставшихся без родительского попечения, на патронатное воспитание между органами опеки и попечительства, учреждениями, которые передают детей на патронатное воспитание, гражданами. Следует также заметить, что на сегодняшний день в Челябинской области закон о патронатном воспитании не принят, однако имеется соответствующий проект закона.

По статье 2 названного Закона Оренбургской области патронатное воспитание представляет собой форму устройства детей, которые нуждаются в государственной защите, в семью патронатного воспитателя при условии, что осуществляется разграничение полномочий по защите прав и законных интересов детей между органом опеки и попечительства и патронатным воспитателем. В свою очередь патронатный воспитатель определен в качестве совершеннолетнего дееспособного гражданина, осуществляющего воспитание и защиту прав и законных интересов детей на основании

¹ Постановление Правительства Тюменской области от 25.07.2005 № 123-п «О патронатном воспитании в Тюменской области» // Сборник постановлений, распоряжений Губернатора Тюменской области, Правительства Тюменской области. – 2005. – № 7. – С. 10.

² Закон Оренбургской области от 19.11.2001 № 364/340-П-ОЗ (ред. лот 11.03.2013) «О патронатном воспитании» // Бюллетень Законодательного Собрания Оренбургской области. – 2001. – 31 октября.

договора о патронатном воспитании, который заключен с органом опеки и попечительства.

Кроме того, о том, возможно ли осуществление патронатного воспитания кандидатом в патронатные воспитатели органом опеки и попечительства по месту жительства лица, которое желает стать патронатным воспитателем, составляют заключение. Данное заключение – это основание для принятия решения об устройстве ребенка на патронатное воспитание и заключения соответствующего договора на патронатное воспитание.

Патронатное воспитание является временной формой семейного устройства ребенка. Ребенку могут передать на патронатное воспитание до достижения им восемнадцатилетнего возраста на срок, который определен в договоре. При этом, как правило, законы субъектов Российской Федерации определяют, что данный срок не должен превышать шести месяцев. Патронатный воспитатель согласно договору об устройстве ребенка в семью патронатного воспитателя ежемесячно выплачивают фиксированную денежную сумму¹.

Таким образом, общие признаки приемной семьи и патронатного воспитания выражаются в том, что обе данные формы устройства являются семейными, индивидуальными и возмездными. Также ребенка передают на воспитание в патронатную и приемную семью на основе заключенного договора на определенный срок. Сходство приемной семьи и патроната заключается и в том, что устанавливаются одинаковые требования к лицам, которые желают взять ребенка в приемную и патронатную семью, а также аналогичные обстоятельства, при наличии которых данные лица не могут быть приемными родителями и патронатным воспитателем. В результате устройства ребенка на воспитание, как в патронатную, так и приемную семью между патронатным воспитателем, приемными родителями

¹ См.: Бессчетнова О.В. Приемная семья как объект государственной семейной политики (опыт регионов) // Власть. – 2011. – № 6. – С. 78.

(родителем) и ребенком не возникают алиментные и наследственные правоотношения, вытекающие из норм российского законодательства¹.

Еще одна форма устройства детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения, по статье 123 СК РФ – это организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов. Отдельно следует сказать о детских домах семейного типа. Сегодня вопросы его организации и деятельности регулируются Правилами организации детского дома семейного типа, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.03.2001 № 195 «О детском доме семейного типа». Следует заметить, что нормами СК РФ рассматриваемая форма устройства детей, лишенных родительского попечения, не относится к числу приоритетных форм семейного воспитания. Более того, такая форма устройства скорее находится на одном уровне с воспитательными, лечебными и иными учреждениями подобного рода.

Отличия приемной семьи от детского дома семейного типа, прежде всего, состоят в их разном правовом статусе. Приемная семья является искусственно созданным специализированным социально-правовым институтом, не обладающим правами физического или юридического лица, а, следовательно, и не являющимся субъектом гражданского права. Детский дом семейного типа представляет собой специализированное (для детей, которые остались без попечения родителей) образовательное учреждение семейного типа, имеющее права юридического лица.

Приемные родители – это граждане, которые выполняют работу по воспитанию детей, которые остались без родительского попечения, по договору. Воспитатели же детского дома семейного типа являются педагогическими работниками, в отношении которых распространяются

¹ См.: Данилова И.С. Соотношение и применение приемной и патронатной семьи в России // Юридическая наука и образование в 21 веке: мат. межд. научн.-практич. конф. – Казань, 2014. – С. 26.

льготы и гарантии, установленные для работников образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В результате анализа основных критериев организации и деятельности приемной семьи, детского дома семейного типа и государственного детского учреждения, можно сделать вывод, что детский дом семейного типа в наибольшей мере схож с детским учреждением, чем с приемной семьей. Иными словами, детский дом семейного типа является тем же детским учреждением, но в меньших масштабах. Таким образом, приемная семья обладает преимуществами и в сравнении с детским домом семейного типа, которые состоят в наличии более простой процедуры ее создания и функционирования, что позволяет приемным родителям больше времени уделять воспитанию и защите прав приемных детей.

При этом, несмотря на то, что детский дом семейного типа – это учреждение для детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения, он обладает рядом особенностей, отличающих его от обычного детского дома и делающих его схожим с приемной семьей, а значит, и более привлекательным с педагогической точки зрения. В случае невозможности устроить ребенка, который остался без попечения родителей, в семью предпочтение отдается детскому дому семейного типа, где условия его жизни и воспитания являются более, чем в детском учреждении, приближенными к домашним. При этом не следует отрицать и экономическую рентабельность детского дома семейного типа в сравнении с государственными детскими учреждениями¹.

В завершение следует отметить, что разнообразные формы семейного жизнеустройства детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения, в России позволяют гражданам, изъявившим желание взять ребенка в семью на воспитание, подобрать для себя наиболее подходящий тип замещающей семьи. При этом выбор той или иной формы устройства несовершеннолетнего в семью должен быть осуществлен при учете

¹ См.: Нечаева А.М. Семейное право Российской Федерации...С. 318.

конкретных обстоятельств, а также исходя из интересов ребенка, потребностей граждан, которые желают принять участие в судьбе осиротевших или брошенных детей. Основное бремя реализации данного положения должно быть возложено на региональные органы власти, тем самым, предоставляя субъектам Российской Федерации определенную свободу действий в данном направлении.

Подводя общий итог главы, необходимо сказать, что приемная семья – это не просто форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без родительского попечения, это еще и важный институт, который требует эффективного правового регулирования. Особое значение имеет правильное понимание данного термина, а также отличие его от иных форм устройства детей.

Глава 2. ОСОБЕННОСТИ СОЗДАНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРИЕМНОЙ СЕМЬИ

2.1. Договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью

Согласно положениям нормы статьи 151 СК РФ приемная семья образуется на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью, который заключается между органом опеки и попечительства и приемными родителями.

Примерную форму и содержание договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью устанавливает Положением о приемной семье. Можно сказать, что договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью представляет собой относительно новое для российского законодательства явление. С тех пор, как его официально закрепили в тексте СК РФ, прошел еще недостаточный промежуток времени для того, чтобы сформировалась устойчивая правоприменительная и судебная практика, а также для выработки единой позиции по поводу определения понятия исследуемого договора, а также его отраслевой принадлежности.

Договор о передаче ребенка в приемную семью – это совместная договоренность сторон (родителя-воспитателя и органа опеки и попечительства), которая выражает их общую волю на установление прав и обязанностей по отношению друг к другу, а также последующего его воспитания, образования и материального обеспечения ответственным лицом – приемным родителем. При этом важно понимать, что такие отношения возникают именно в силу передачи ребенка, который лишен родительского попечения, в семью¹.

¹ См.: Залесский В.В. Семейное право Российской Федерации и иностранных государств: основные институты. – М.: Юринформцент, 2014. – С. 233.

Как отмечено в литературе, в главе 21 СК РФ используется не совсем неудачная формулировка «договор о передаче ребенка». Более целесообразным представляется понятие «договор о приемной семье».

Что касается отраслевой принадлежности рассматриваемого договора, то по этому вопросу отсутствует единство во мнениях. В рамках юридической литературы по семейному праву представлено четыре основные позиции по этому поводу. Сторонниками первой позиции сделано заявление, что договор о передаче ребенка в приемную семью входит в число семейно-правовых соглашений (договоров). Вторые утверждают, что это разновидность гражданско-правовых договоров. Третья группа исследователей придерживается мнения, что для данного договора характерна смешанная правовая природа. Последняя группа говорит о наличии у договора о передаче ребенка в приемную семью трудового характера.

В свою очередь в процессе рассмотрения законности ряда положений Закона Брянской области «Об оплате труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье», Верховным Судом Российской Федерации было указано, что предусмотренная же статьей 3 областного Закона форма оплаты труда приемных родителей в виде договора подряда является противоречащей нормам СК РФ (статьи 151-152) и Положению о приемной семье, которое утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1996¹. Так в соответствии с названными нормативно-правовыми актами форма и содержание договора о передаче детей на воспитание не является равнозначной договору подряда, который регулируется ГК РФ.

Наиболее верным видится представление о договоре, касающегося передачи ребенка в приемную семью, как о самостоятельном семейно-правовом договоре, в основу которого положено нематериальное

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14.05.2002 № 83-Г02-1 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

обязательство. В данном случае речь идет об обязательстве по воспитанию приемного ребенка. В то же время, следует признавать труд приемного родителя трудом в том смысле, в котором его понимает трудовое право. Следовательно, он данный договор должен быть нормативно обоснован в нормах ТК РФ. В этой связи представляется обоснованным предложить установить взаимодействие трудового и семейного права по поводу вопроса упорядочивания усилий по созданию приемных семей.

Однако, несмотря на сказанное, официальная позиция состоит в том, что договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью – это договор возмездного оказания услуг (статья 783 ГК РФ¹). В отношении данного договора применяют общие положения о подряде, если данное обстоятельство не противоречит особенностям предмета договора оказания услуг.

Для договора о передаче ребенка в приемную семью характерен ряд признаков, которые присущи любым договорам вообще. При этом он имеет обособленные характеристики, присущие ему по причине принадлежности его к семейному праву. Именно посредством таких отличительных особенностей и можно идентифицировать рассматриваемый договор среди иных, в том числе и гражданско-правовых, договоров².

Особенность исследуемого договора, прежде всего, состоит в его строго определенном субъектном составе. Как упоминалось ранее по статье 151 СК РФ договор о передаче ребенка в приемную семью заключают юридическое лицо – орган опеки и попечительства, и физическое лицо – гражданин, изъявивший желание создать приемную семью, именуемый в дальнейшем приемный родитель (родитель-воспитатель). Ребенок, которого передают в семью вне зависимости от его возраста, участия в его заключении такого договора не принимает. Другими словами, ребенок, в отношении

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

² См.: Залеский В.В. Указ. соч. – С. 235.

которого заключают договор, не является юридически ответственной стороной данного договора. Несовершеннолетний здесь – это третье лицо, в пользу которого заключают договор.

На практике нередко бывают случаи, когда ребенок проживает на территории одного органа местного самоуправления, а приемная семья – на территории другого органа местного самоуправления. В таком случае при передаче ребенка в приемную семью можно заключить трехсторонний договор. Здесь сторонами договора будут орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка, орган опеки и попечительства по месту проживания приемных родителей и приемные родители.

Итак, договор о приемной семье является договором в пользу третьего лица. Условно можно сказать, что здесь подопечный противостоит приемному родителю как кредитор и согласно договору, в заключении которого участия не принимает, обладает правами, в частности правом требовать от исполнителя (приемного родителя) возместить убытки, причиненные в результате ненадлежащего исполнения им своих обязанностей. Такое право реализуется в случае, если приемная семья будет прекращена по вине опекуна (попечителя) и осуществляется путем действий органа опеки и попечительства, который временно исполняет функции представительства или нового представителя подопечного.

На сегодняшний день, так и не регламентированы на уровне законодательства ряд существенных вопросов, имеющих большое практическое значение. Так, например, если в приемную семью передают одновременно несколько детей, то должны ли органы опеки и попечительства заключать один общий договор или необходимо наличие отдельного договора в отношении каждого приемного ребенка. Обоснованно полагать, что договор о передаче ребенка в приемную семью следует заключать отдельно на каждого принятого на воспитание ребенка.

Содержание договора о передаче ребенка в приемную семью в значительной мере предопределяет СК РФ. Однако в нем могут содержаться

и иные пункты, которые уточняют, детализируют права и обязанности сторон. Прежде всего, следует заметить, что согласно пункту 1 статьи 152 СК и пункту 15 Положения о приемной семье в договоре о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью должен быть предусмотрен срок, на который его помещают в приемную семью, также закрепляются условия содержания, воспитания и образования ребенка (детей). В содержание договора также входят права и обязанности приемных родителей, обязанности в отношении приемной семьи органа опеки и попечительства, а также основания и последствия для прекращения такого договора¹.

В рамках договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью должны быть предусмотрены следующие основные обязанности приемных родителей, которые направлены на:

- воспитание приемного ребенка на основе взаимоуважения, посредством организации общего быта, досуга, взаимопомощи;
- создание необходимых условий для получения ребенком образования, заботу о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии;
- осуществление защиты прав и интересов ребенка;
- обеспечение ухода за ребенком и лечение, систематический показ врачам-специалистам согласно медицинским рекомендациям и состоянию здоровья ребенка;
- обеспечение посещения приемным ребенком общеобразовательного учреждения. Здесь же на приемных родителей возлагают обязанность следить за успеваемостью приемного ребенка, по поддержанию связи с учителями и воспитателями данного учреждения (в случае, когда посещение ребенком общеобразовательного учреждения невозможно в силу состояния его здоровья, необходимо, чтобы приемный родитель обеспечивал получение образования в установленных законом доступных для ребенка формах);

¹ См.: Лесина Е.А. Приемная семья для ребенка и ребенок для приемной семьи // Социальная педагогика. – 2012. – № 3. – С. 79.

- извещение органа опеки и попечительства о том, что в приемной семье возникли неблагоприятные условия для содержания, воспитания и образования ребенка.

Договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью определяет также и обязанности органа опеки и попечительства в отношении к приемной семье. Так, со своей стороны на орган опеки и попечительства возлагаются обязанности по:

- ежемесячному перечислению на банковские счета приемных родителей денежных средств на содержание ребенка (детей) в соответствии с установленными нормами материального обеспечения исходя из фактически сложившихся цен в конкретном регионе;

- ежеквартальному пересчету размера денежных средств, которые необходимы на содержание ребенка, учитывая изменения цен на товары и услуги;

- ежемесячной оплате труда приемным родителям (в установленном порядке) и дополнительной оплате труда (на каждого взятого на воспитание в семью ребенка, который не достиг трехлетнего возраста, или больного ребенка, ребенка с отклонениями в развитии, ребенка-инвалида и других);

- выделению приемным родителям в согласованный срок квартиры (дома) для того, чтобы они могли исполнять свои обязанности по воспитанию и содержанию приемного ребенка (детей), в случае, когда они взяли на воспитание не менее трех детей и не обладают необходимым жилым помещением¹.

Помимо сказанного, в отношении приемных семей также могут быть предоставлены льготы различного характера. При этом такие льготы (возможность их предоставления) должны быть также зафиксированы в содержании заключаемого договора. Органам исполнительной власти

¹ См.: Яровицина В.В. Формы устройства в приемную семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Актуальные проблемы истории, теории и технологии социальной работы: сб. науч. статей. – Новочеркасск, 2016. – С. 19.

субъектов Российской Федерации даны определенные рекомендации по данному поводу. Так существуют рекомендации по:

- выделению в собственность приемной семье, которая создает крестьянские (фермерские) хозяйства, земельные участки единым массивом (по нормам их бесплатного предоставления) вблизи места проживания этой приемной семьи учитывая количество детей, которые были взяты на воспитание;

- предоставлению преимущественного права приемной семье, которая создает крестьянское (фермерское) хозяйство, на дополнительное получение земельных участков в случае количественного увеличения состава приемной семьи;

- предоставлению беспроцентных ссуд приемным семьям, создающим крестьянское (фермерское) хозяйство, в целях нового строительства или расширения существующих жилых помещений;

- принятию мер, направленных на освобождение приемной семьи, которая создает крестьянское (фермерское) хозяйство, в первые два года после ее образования от уплаты местных налогов;

- выделению в первоочередном порядке приемной семье, которая создает крестьянское (фермерское) хозяйство, долгосрочных кредитов для того, чтобы развивать производственную базу данных хозяйств, приобрести технику, оборудование, автотранспорт и на иные цели, которые имеют связь с ведением сельскохозяйственного производства. При этом такие кредиты должны предоставляться в пределах установленных лимитов централизованных кредитных ресурсов, которые выделены для сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- оказанию помощи приемной семье, которая создает крестьянское (фермерское) хозяйство, при решении вопросов, имеющих связь с финансированием за счет средств местных бюджетов строительства дорог, линий электропередач, сетей газификации, связи, теплоснабжения,

водоснабжения и других объектов инженерного обустройства, а также затрат, которые направляются на то, чтобы повысить плодородие почвы¹.

Из сказанного следует, что дополнительные льготы рекомендовано предоставлять только тем приемным семьям, которые создают крестьянское (фермерское) хозяйство. С такой точки зрения, данные приемные семьи обладают привилегированным положением в сравнении с остальными. Возможно, такое выделение с предоставлением широкого перечня льгот недостаточно обоснованно. Предположительно, что некоторые из названных льгот могут быть предоставлены и иным нуждающимся приемным семьям, которые не создают и не имеют отношения к крестьянскому (фермерскому) хозяйству.

В соответствии с требованиями статьи 7 Конституции Российской Федерации² семейное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Семейно-правовые отношения регламентируются полноценным семейно-правовым законодательством – СК РФ, федеральными законами и подзаконными актами. Субъекты федерации вправе, в рамках имеющихся полномочий, принимать нормативно-правовые акты, которые не должны противоречить федеральному законодательству. Многие субъекты федерации, реализуя эти права, принимают региональные законы, направленные на охрану детей, оставшихся без попечения родителей.

Так размер оплаты труда приемных родителей устанавливают законы субъектов Российской Федерации согласно количеству взятых в семью на воспитание детей. При этом такой размер вознаграждения, рассчитанный

¹ См.: Аверина К.Н. Договор о приемной семье: перспективы государственно-частного партнерства // Вестник Коми Республиканской академии государственной службы и управления. – 2013. – № 16. – С. 70.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

согласно нормам законодательства, должен быть определен в договоре о приемной семье.

Например, по законодательству Ставропольского края вознаграждение, которое причитается приемным родителям за воспитание каждого ребенка устанавливается в размере 3 000 рублей. Размер вознаграждения, которое причитается приемным родителям, взявшим на воспитание двоих и более детей, увеличивают на 20%, за воспитание каждого ребенка. Если в приемную семью передан ребенок, не старше трех лет, ребенок с ограниченными возможностями здоровья или ребенок-инвалид, тогда размер вознаграждения приемным родителям, увеличивается на 50%. Дополнительно на каждого такого ребенка установлено ежемесячное пособие в двукратном размере установленного вознаграждения (статья 4 Закона Ставропольского края от 10.06.2008 № 35-кз «О государственной поддержке приемной семьи»¹).

В соответствии со статьей 2 Закона Мурманской области от 10.01.1999 № 126-01-ЗМО «О размере оплаты труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье»² орган опеки и попечительства, который заключил договор с приемными родителями (единственным приемным родителем) о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью производит совокупную ежемесячную выплату вознаграждения приемным родителям в следующих размерах: за воспитание каждого приемного ребенка – 5000 рублей в месяц с начислением районных коэффициентов и процентных надбавок, которые установлены за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. При воспитании приемного ребенка, который не достиг возраста трех лет, либо ребенка-инвалида, либо ребенка, имеющего ограниченные возможности здоровья, подтвержденные

¹ Закон Ставропольского края от 10.06.2008 № 35-кз (с изм. от 10.12.2013) «О государственной поддержке приемной семьи» // Ставропольская Правда. – 2008. – № 125.

² Закон Мурманской области от 10.01.1999 № 126-01-ЗМО (ред. от 07.04.2010) «О размере оплаты труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье» // Мурманский Вестник. – 2010. – № 66.

заключением областной психолого-медико-педагогической комиссии, указанный размер вознаграждения увеличивают на 50%. Размер совокупного ежемесячного вознаграждения приемным родителям подлежит индексации в порядке, который предусмотрен в законе Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год.

В соответствии с пунктом 3 статьи 5 Закона Челябинской области от 25.10.2007 № 212-ЗО «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вознаграждении, причитающемся приемному родителю, и социальных гарантиях приемной семье»¹ денежные средства на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которых передали на воспитание в приемные семьи, выплачивают ежемесячно в размере 7556 рублей на одного ребенка. Данный размер денежных средств подлежит индексации согласно законам Челябинской области.

В то же время, например, по Закону Московской области от 31.10.2008 № 162/2008-ОЗ «О вознаграждении опекунам, попечителям, приемным родителям и мерах социальной поддержки приемным семьям»² (статья 2) каждый приемный родитель за воспитание ребенка, которого приняли в приемную семью, получает ежемесячное вознаграждение в размере: 9200 рублей за воспитание одного ребенка в возрасте старше трех лет с первой или второй группой здоровья; 12650 рублей – за воспитание одного ребенка младше трех лет с первой или второй группой здоровья; 25000 рублей – за воспитание одного ребенка с третьей, четвертой или пятой группой здоровья.

¹ Закон Челябинской области от 25.10.2007 № 212-ЗО (с изм. от 06.10.2016) «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вознаграждении, причитающемся приемному родителю, и социальных гарантиях приемной семье» // Южноуральская панорама. – 2007. – № 229.

² Закон Московской области от 31.10.2008 № 162/2008-ОЗ (с изм. от 28.03.2013) «О вознаграждении опекунам, попечителям, приемным родителям и мерах социальной поддержки приемным семьям» // Ежедневные Новости. Подмосковье. – 2008. – № 247.

Помимо оплаты труда приемным родителям в соответствии с договором начисляют трудовой стаж. При этом основание для исчисления стажа – это сам договор о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью с отметкой о том, что он исполнен, и справка об уплате страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Предоставляемые согласно законам субъектов России льготы различного характера, в отношении конкретной приемной семьи также должны быть отражены в содержании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью. Важно, что форма и размеры оплаты труда приемных родителей, объем льгот определяются в договоре именно согласно количеству принятых на воспитание детей без учета числа собственных детей. Также договором закрепляются условия проживания, возраст детей.

Однако необходимо обратить внимание, что на сегодняшний день не во всех субъектах Российской Федерации приняты такие законы. Прежде всего, это связано с тем, что далеко не во всех регионах такую форму устройства детей, которые остались без попечения родителей, приветствуют. Так, например, на территории Орловской, Томской, Рязанской, Тюменской областях таких законов нет.

Правоотношение приемной семьи по договору обладает фидуциарным характером. При этом важно, чтобы приемный родитель лично исполнял обязанности по договору¹.

Таким образом, договор о передаче ребенка в приемную семью является соглашением органа опеки и попечительства и гражданина (приемного родителя) о передаче ребенка (приемного ребенка, который остался без попечения родителей, в семью приемного родителя (приемную семью), на определенный срок и за вознаграждение в виде заработной платы. Такое соглашение заключают для того, чтобы восстановить нарушенное право несовершеннолетнего на семейное воспитание, а также защитить права и законные интересы приемного ребенка.

¹ См.: Муратова С.А. Указ. соч. – С. 174.

2.2. Проблемы правового регулирования отношений в приемной семье

В настоящее время семейное право является одной из важнейших социально-ориентированных отраслей права. В общем виде его можно определить, как совокупность правовых норм, регулирующих правоотношения между особыми субъектами – членами семьи.

Изменения, которые происходят в экономической и политической сферах России в последние годы и десятилетия, не могли не затронуть семейные отношения, где с наибольшей полнотой реализуется демографическая политика государства как основа его процветания. Государство, которое не заботится о воспроизводстве населения, формировании нового поколения в благоприятной социальной обстановке, обречено на неэффективное существование.

На практике исследуемая форма устройства детей на воспитание в семью наименее востребована, о чем свидетельствует незначительное количество созданных на сегодня приемных семей. Данное обстоятельство объясняется рядом причин, в том числе экономических. Однако препятствием для последовательной реализации положений о приемной семье на практике служат и наличие некоторых недостатков правовых предпосылок, которые существуют в содержании форм устройства детей на воспитание и регламентации отношений, складывающихся в рамках приемной семьи¹.

Многолетний опыт существования СК РФ показал в целом эффективность регулирования им семейных правоотношений, однако выявил и ряд проблем. В числе этих проблем можно выделить вопросы, касающиеся приемной семьи как способа устройства детей на воспитание. Изучение

¹ См.: Агеева А.В. Конституционно-правовой статус семьи в Российской Федерации. – М.: Юристъ, 2015. – С. 149.

проблемных вопросов позволяет оценить перспективы дальнейшего правового регулирования отношений в данной области.

Защита прав ребенка в современной России относится к числу наиболее актуальных проблем, порожденных явным неблагополучием в положении несовершеннолетних детей, как в обществе, так и в семье. Ребенком признается лицо в возрасте до 18 лет. Данное понятие, определенное в пункте 1 статьи 54 СК РФ, соответствует статье 1 Конвенции ООН «О правах ребенка», к которой Россия присоединилась 19 сентября 1990 года¹.

Нормы международного права и СК РФ считают ребенка самостоятельной личностью наделенной соответствующими правами. Каждый ребенок как гражданин имеет право на охрану его детства, особенно в первые годы жизни, которая возлагается на родителей или лиц их замещающих, либо на органы опеки и попечительства.

К сожалению, законодательные гарантии в Российской Федерации далеко не всегда обеспечивают каждому ребенку право на воспитание в семье. Доказательством тому служат возросшие безнадзорность, беспризорность и преступность несовершеннолетних. Сегодня в специальных государственных воспитательных учреждениях находится более 450 тысяч несовершеннолетних, причем 90% из них имеют живых родителей, которые уклоняются от воспитания детей, лишены родительских прав или находятся в местах лишения свободы².

Отношения по устройству детей на воспитание в семью являются особыми семейно-правовыми отношениями с очень сильными публичными началами. Именно в их регулировании в наименьшей степени могут и должны применяться методы частного права.

¹ Конвенция Организация Объединенных Наций «О правах ребенка» от 20.11.1989 // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – № 46.

² См.: Носова И.Ю. К проблеме нарушения прав ребенка // Семейное и жилищное право. – 2014. – № 6. – С. 24.

Заключением договора о передаче ребенка в приемную семью предполагается удовлетворение публичных интересов через действия частных лиц. Договор возмездного оказания услуг заключают субъекты гражданского права главным образом для того, чтобы удовлетворить индивидуальные интересы частных лиц. Представляется, что в результате положительного действия по передаче ребенка на воспитание в приемную семью предполагается, что потенциальные приемные родители, поступаючися своими частными интересами в пользу интересов публичных. И при этом они руководствуются не желанием извлекать из такого занятия какую-либо прибыль. Мотив таких действий находится, как правило, за пределами сферы правового регулирования и состоит в душевной доброте, сочувствии, которые ценятся выше личного благополучия лиц, берущих на себя заботу о чужих детях, нуждающихся в помощи. Напротив, желание получить прибыль из создания приемной семьи существенным образом противоречит характеру рассматриваемых отношений, равно как и семейно-правовым отношениям в общем. Если такой мотив будет обнаружен в действиях потенциальных приемных родителей, то данное обстоятельство должно являться основанием для отказа в создании приемной семьи. Через заключение договора о приемной семье удовлетворяются интересы детей, то есть интересы, которые здесь представляют собой и публичный интерес государства и общества.

Государство снимает с себя обязанность заботиться о детях, которые остались без попечения родителей, и перекладывает ее на частных лиц. Возмездность выполнения обязанностей приемных родителей по договору можно отчасти объяснить именно этим¹.

Публичный характер отношений по созданию приемной семьи, а также особенности возникновения обязательств в пользу третьих лиц (детей) должны быть должным образом отражены в рамках действующего законодательства.

¹ См.: Там же. – С. 25.

Имеется необходимость в законодательном установлении такой категории как понуждение к заключению договора о передаче ребенка в приемную семью со стороны приемных родителей, если органы опеки и попечительства при условии отсутствия на то законных оснований уклоняются от его заключения. Важно также зафиксировать в законе правило о возможности рассматривать в суде преддоговорные споры по поводу заключения договора о передаче ребенка в приемную семью, если стороны не могут согласовать условия такой передачи, по аналогии с правилом статьи 446 ГК РФ. Суду, в процессе рассмотрения этого преддоговорного спора, целесообразно руководствоваться интересами ребенка (детей). Именно суд способен наиболее объективно установить баланс необходимого и возможного для достойного содержания и воспитания детей¹.

Возвращаясь к природе договора о передаче ребенка на воспитание в семью, следует дополнительно обратить внимание на попытки отождествления действий, которые выполняют приемные родители, с выполнением трудовых обязанностей. Использование в ряде актов Министерства образования России формулировки «оплата труда» не позволяет распространять на отношения между приемными родителями и органами опеки и попечительства правила трудового законодательства, в силу того, что правовая природа данных отношений различна. Однако упомянутыми ведомственными актами употребляется при этом термин «трудовые отношения». Такая, казалось бы, невнимательность и терпимость к смешению понятий в ведомственных актах является формальным основанием для того, чтобы смешивать на практике отношения, которые складываются при передаче на воспитание детей в семьи. Например, родителей-воспитателей в патронатной семье оформляют как штатных работников воспитательного детского учреждения, при этом они получают за это заработную плату.

¹ См.: Султангулова А.Н., Абзалилова З.Н. Права детей в приемных семьях // Наука и современное общество: взаимодействие и развитие. – 2015. – № 1. – С. 265.

Если определять природу отношений между органами опеки и попечительства и приемными родителями в качестве трудовых, то следует признать верным распространение на них действия трудового законодательства, в частности правил об отпусках, режиме рабочего времени и так далее.

В Государственной думе в настоящее время рассматривается законопроект № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание»¹, призванный стимулировать семейное устройство. Законопроект предусматривает возможность осуществлять опеку как трудовую деятельность. Пояснительная записка, в частности, гласит: «Заключение трудового договора позволит социальным воспитателям, имеющим на воспитании, например, более трех детей из указанных категорий, не заниматься иной трудовой деятельностью, трудовой стаж работы социальных воспитателей будет включаться в общий трудовой стаж и учитываться при начислении пенсии. Трудовой договор позволит обеспечить социальных воспитателей всем комплексом социальных прав, вытекающих из трудовых отношений, включая оплачиваемый отпуск». Однако отсутствует определенность по поводу того, как сочетается идея отпуска от воспитания детей с их жизнью в приемной семье.

Важно заметить, что как в любой обычной семье не существует отпусков и времени отдыха от исполнения обязанностей родителей, так и для приемной семьи вряд ли это будет приемлемо. Принятие на себя обязанностей приемных родителей – это не безусловное основание для того, чтобы отказаться выполнять свои прежние или новые обязанности по трудовому договору по месту работы. Если считать, что рассматривать действия приемных родителей как трудовую функцию, то приемному

¹ Проект Федерального закона от 12.11.2014 № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание» // Режим доступа: <http://asozd.duma.gov.ru>.

родителю следует определяться, какое именно из этих двух занятий будет для него основным местом работы, а какая работа станет работой по совместительству. Например, если считать, что обязанности приемных родителей представляют собой основное место работы, следовательно, работа по другому трудовому договору – это работа по совместительству со всеми вытекающими из этого последствиями.

Приведем пример из практики. Истец Г. предъявила иск к ответчику Государственному учреждению – Управлению Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Петропавловске-Камчатском Камчатского края с требованием о взыскании расходов по оплате проезда к месту отдыха и обратно в размере 36 270 руб., ссылаясь на то, что она является неработающим пенсионером по старости и проживает в г. Петропавловске-Камчатском края, отнесенного к районам Крайнего Севера. В ходе рассмотрения дела было установлено, что постановлением администрации Петропавловск-Камчатского городского округа Г. назначена опекуном, исполняющим свои обязанности возмездно по договору о приемной семье. Между Департаментом социального развития администрации Петропавловск-Камчатского городского округа и Г. заключен договор о приемной семье, согласно которому несовершеннолетний М. принят на воспитание в приемную семью, орган опеки и попечительства выплачивает приемному родителю ежемесячное денежное вознаграждение в размере 14 138 руб. 80 коп., а также средства на содержание несовершеннолетнего ребенка в размере 11 974 руб. 08 коп.

На основании изложенного, суд пришел к выводу о том, что поскольку Г. является стороной по договору о передаче ребенка на воспитание в приемную семью и приняла на себя обязательство по оказанию услуги по воспитанию за вознаграждение, то ее следует признать выполняющей оплачиваемую работу, а поэтому она не имеет права, как

работающее лицо, на получение компенсации расходов на оплату стоимости проезда от Пенсионного фонда¹.

Другой пример. По результатам рассмотрения дела суд пришел к выводу, поскольку Е., являясь стороной двух договоров о приемной семье, приняла на себя обязательства по оказанию услуги по воспитанию приемных детей за вознаграждение, то ее следует признать выполняющей оплачиваемую работу². К аналогичному решению пришел, например, мировой судья Ольхонского района Иркутской области³, Усть-Илимский городской суд Иркутской области⁴.

Думается, что такой подход может рассматриваться в качестве ограничения правоспособности приемного родителя, что может стать дополнительным препятствием для того, чтобы создавались приемные семьи. Нельзя не учитывать и тот факт, что наличие нескольких детей может поставить приемных родителей или одного из них в такую ситуацию, когда они вынуждены будут отказаться от исполнения трудовых функций, что полностью согласуется с нормальной семейной жизнью, когда женщина-мать, которая имеет нескольких детей, вынуждена не работать, чтобы надлежащим образом исполнять свои родительские обязанности. Выплатой приемному родителю заработной платы за его труд по воспитанию приемных детей в некоторой степени компенсируются потери от прекращения им своей трудовой функции. Кроме того, исполнение своих прежних трудовых обязанностей не ставится в законодательстве в зависимость от принятия на

¹ Решение мирового судьи судебного участка № 13 Петропавловск-Камчатского судебного района Камчатского края от 13.12.2016 г. по делу № 2-18511/16 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

² Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 14.02.2017 г. по делу № 33-1524/2017 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

³ Решение мирового судьи судебного участка № 79 Ольхонского района Иркутской области от 03.02.2017 г. по делу № 2-4/2017 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

⁴ Решение Усть-Илимского городского суда Иркутской области от 12.10.2016 г. по делу № 2-2527/2016 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

воспитание детей в семью на других основаниях: усыновление (удочерение), опека и попечительство. Непрерывность в исполнении родительских обязанностей не должна ставиться под сомнение.

Вполне понятно, что, называя отношения между приемными родителями и органами опеки и попечительства в качестве трудовых, тем самым защищаются права приемных родителей в области пенсионного обеспечения. Однако можно было бы внести соответствующие изменения в пенсионное законодательство, а именно включить приемных родителей в разряд лиц, которые имеют право на получение пенсии наравне с лицами, работающими по трудовым или по гражданско-правовым договорам.

Тем не менее, смешение разноотраслевых отношений в пределах одного правоотношения для того, чтобы решить вопрос пенсионного обеспечения все-таки представляется сомнительным. Так как отношения между приемными родителями и органами опеки и попечительства складываются в пределах семейных отношений как одна из форм воспитания ребенка в семье, то недопустимо говорить об этих отношениях как о трудовых¹.

Несмотря на то, что статья 151 СК РФ и пункт 3 Положения о приемной семье за основание образования приемной семьи устанавливают договор о передаче ребенка на воспитание в семью, его значение здесь не столь определяющее, как это следует из текста закона. Безусловно, договор – это юридический факт, но не единственный, а один из элементов фактического состава образования приемной семьи. Предположительно, среди таких элементов следует рассматривать также заявление лиц, которые желают быть приемными родителями, заключение органов опеки и попечительства о возможности для этих лиц быть приемными родителями, а также акт органа опеки и попечительства, которым закрепляется выбор конкретного ребенка для устройства в приемную семью.

¹ См.: Сазонова А.В. Проблемы формирования государственной семейной политики // Власть. – 2015. – № 4. – С. 23.

Заключение договора в рассматриваемом правоотношении, особенно учитывая положения пункта 1 статьи 152 СК РФ, носит скорее вспомогательный характер. Воля лиц, которая направлена на то, чтобы стать участниками правоотношения в приемной семье, уже находит свое выражение в заявлении в орган опеки и попечительства. А в согласии органа опеки и попечительства на создание данной приемной семьи содержится заключение о возможности заявителя стать приемным родителем. Кандидатуры детей, которых берут на воспитание в приемную семью, также определяют на стадии подбора детей, что отражается в соответствующем документе. Таким образом, принципиальный вопрос о передаче детей в приемную семью уже заранее согласован сторонами.

Между приемными родителями и детьми практически складываются родственные отношения, и препятствовать этому было бы неправильно. Поэтому следует узаконить эти отношения, предусмотреть права и обязанности уже взрослых приемных детей и престарелых приемных родителей, приравняв их к какой-то мере к усыновителям. Необходимо было бы предусмотреть норму в СК РФ, закрепляющую при определенных условиях обязанность бывших приемных детей содержать нетрудоспособных и нуждающихся приемных родителей, при условии, что, во-первых, последние добросовестно выполняли обязанности приемных родителей, а во-вторых, если бывший воспитанник в состоянии оказывать материальную помощь¹.

Проблемой приемной семьи некоторые граждане, желающие стать приемными родителями, называют трудности со статусом ребенка, покидающего приемную семью: если для воспитанника, который покидает государственное учреждение по возрасту, предусмотрена возможность бесплатно проживать и питаться в этом учреждении еще один год, то

¹ См.: Бондов С.Н. Семейное право России // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2014. – № 3. – С. 308.

выплаты, по достижении ребенком совершеннолетия, приемным родителям прекращаются. Их отношения носят в последующем добровольный характер.

При наличии требований к здоровью, материальной и жилищной обеспеченности приемного родителя, некоторые авторы предлагают включить требования к образовательному уровню родителя, его моральным и нравственным характеристикам. Другие авторы предлагают предусмотреть выявление с помощью психологов совместимости ребенка с родителями, родительских качеств. Это позволит, по их мнению, заранее избежать возвратов детей, насилия над ними.

Недостаточна и система государственных гарантий: например, устройство приемного ребенка в детское общеобразовательное учреждение происходит на общих основаниях.

Следующей проблемой также может стать то, что передача ребенка в приемную семью не разрывает его связей с родственниками. В некоторых случаях это обстоятельство может служить помехой для более прочного слияния с вновь обретенной семьей.

Также необходимо решать вопросы финансирования приемной семьи из средств федерального бюджета. Ценность любой нормы заключается в возможности ее реального исполнения, в ее обеспеченности. Передача функций по непосредственному устройству детей на воспитание органам местного самоуправления является не чем иным, как делегированием полномочий по защите прав, однако без соответствующего финансирования. В результате все финансовое бремя по поддержанию приемной семьи (а оно немалое) полностью ложится на местный бюджет¹.

Общеизвестно, что интересы приемного ребенка в семье могут пострадать по причине существования между приемными родителями различного рода конфликтов, в том числе и по поводу семейного воспитания. При этом в результате чаще всего страдают несовершеннолетние дети. Таким

¹ См.: Адзиев Х.Г. Семейная политика Российской Федерации // Социально-гуманитарные знания. – 2015. – № 4. – С. 153.

образом, приемные родители, которые самостоятельно взяли на себя обязанность защищать интересы приемных детей, сами же и являются нарушителями этих прав.

Проблема жестокого обращения с детьми в приемных семьях – одна из тех проблем, которая требует незамедлительного решения. Понятие «жестокое обращение с детьми» включает все формы физического и психического насилия, причинение побоев, нанесение оскорблений, невнимательное и небрежное обращение, эксплуатацию, сексуальное посягательство на ребенка. В цивилизованном обществе не должно быть места телесным наказаниям, оскорблениям и унижениям детей¹.

Таким образом, проанализировав проблемы, которые возникают в случае определения ребенка в приемную семью, можно констатировать, что факторами, тормозящими развитие института приемной семьи, состоят в:

- несовершенстве федерального законодательства, которым ограничиваются права приемных родителей в трудовой и социальной сферах;
- отсутствии механизма реализации нормативно-правовых актов, принятых как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации;
- ограничении финансовых ресурсов региональных бюджетов для оплаты труда приемных родителей;
- отсутствии необходимого жилищного фонда для предоставления жилой площади приемным семьям;
- отсутствии рекламы и пропаганды в средствах массовой информации о такой форме семейного воспитания как приемная семья.

Из изложенного следует, что круг современных проблем правового регулирования приемной семьи в России довольно широк. Государственной Думе Российской Федерации и органам законодательной власти субъектов Российской Федерации необходимо продолжать работу по дальнейшему совершенствованию семейного законодательства Российской Федерации. В

¹ См.: Анишина В.И. Семейные проблемы: юридические способы решения. – М.: Эксмо, 2015. – С. 79.

числе прочих оно нуждается в дальнейшем совершенствовании в направлении большей упорядоченности дефиниций, повышении эффективности правового регулирования условий и порядка передачи детей на воспитание в приемные семьи, отношений в приемных семьях.

2.3. Порядок и последствия прекращения приемной семьи

Как упоминалось ранее, взять на воспитание ребенка может семейная пара, состоящая в зарегистрированных органом записи актов гражданского состояния отношениях. Соглашение заключается между гражданами и государственным органом, занимающимся вопросами опеки и попечительства. Договор имеет свой срок действия.

Обстоятельства, которые могут послужить причинами прекращения договора о приемной семье, установлены статьей 153.2 СК РФ. Такие основания предусмотрены: при признании сделок недействительными, и в других случаях расторжения соглашения согласно нормам гражданского законодательства; при совершении отказа от воспитания ребенка приемной семьей в одностороннем порядке; при возврате ребенка и завершении опеки по причинам, не зависящим от сторон.

Прекращение отношений по воспитанию ребенка предусмотрено статьей 29 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». В норме указано, что, независимо от волеизъявления сторон, договор об опеке и попечительстве не действует, если: приемный родитель, назначенный ответственным за воспитание ребенка, умер; истек срок опекунского акта; при ранней эмансипации – вступлении в брак несовершеннолетнего в возрасте от 16 лет; при совершении одним из опекунов противоправных действий, что ведет к отстранению его от обязанностей; нарушены требования договора органом опеки и

попечительства по предоставлению помощи семье, которой передан ребенок¹.

Законом предусмотрены следующие правовые ситуации в гражданской практике для завершения отношений с ребенком в приемной семье: заключение договора под влиянием обмана, эмоционального давления или заблуждения (статьи 178, 179 ГК РФ); подписание соглашения с иной целью, чем обусловлено сторонами – совершение притворной или мнимой сделки (статья 170 ГК РФ); недееспособность лица, совершившего акт, т.е. непонимание им значения своих действий и последствий, если такое ограничение установлено решением суда (статьи 171, 176, 177 ГК РФ); заключение сделки несовершеннолетним гражданином (статьи 172, 175 ГК РФ); противоречие условий подписанного документа требованиям закона, нормам морали и нравственности (ст. 168, 169 ГК РФ); истечение срока действия договора; невыполнение или существенное нарушение условий соглашения одной из сторон сделки – приемными родителями или госучреждением; существенное нарушение договора (пункт 3 статьи 153.2 СК РФ); снятие ограничений в дееспособности опекаемого (пункт 1 статьи 40 СК РФ); достижение 14-летия малолетним подопечным (пункт 2 статьи 40 ГК РФ); исполнение ребенку 18 лет (часть 3 статьи 40 ГК РФ, статья 29 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве») или его ранняя эмансипация в связи с вступлением брак в возрасте от 16 лет.

Помимо этого, семейным законодательством предусматривается возможность одностороннего отказа от исполнения договора. Так, приемные родители имеют право отказаться исполнять договор о приемной семье, при наличии у них уважительных причин, а орган опеки и попечительства – при возникновении в приемной семье неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребенка, его возвращении родителям или усыновлении. Здесь также важно отметить, что освобождение от

¹ См.: Карпенко Н.А. Приемная семья, как вектор реализации прав детей // Новая наука: от идеи к результату. – 2015. – № 7. – С. 176.

обязанностей приемного родителя не несет отрицательной коннотации и не является препятствием для принятия другого ребенка в будущем. Напротив, приемный родитель, отстраненный от обязанностей, утрачивает право принять другого ребенка или детей в будущем, в том числе и усыновить.

Правовое регулирование возвратов (или вторичных отказов) детей из приемных семей невелико по объему. Однако сегодня проблема возврата детей из приемных семей государству весьма актуальна для России. Существует необходимость в регулярной оценке текущей ситуации в семейном устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, и определении перспектив развития института замещающих семей. Для изменения сложившейся ситуации также важно разработать меры по регулированию возврата в бюджет единовременного пособия, полученного опекунами или приемными родителями в случае возвращения ребенка на государственное обеспечение.

Особого внимания заслуживает вопрос о том, какие проблемы могут побудить приемных родителей отвести ребенка обратно в орган опеки и подписать отказ, если все они понимают, что это огромный стресс для него. В любом случае, даже если специалисту кажется, что семья говорит о возврате ребенка в форме «воспитательной угрозы», пытаясь привлечь к себе внимание, к этому, нужно относиться серьезно¹.

Несмотря на серьезный психологический аспект, действующая Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 года², принятая по настоянию Совета Европы, рассматривает ребенка отдельно от семьи, а семью – как среду, в которой ребенок живет и которую можно менять в случае необходимости. В соответствии с этой стратегией и провозглашением права ребенка жить в семье активно продвигается семейное устройство детей, лишившихся попечения родителей. Семьям,

¹ См.: Бондов С.Н. Указ. соч. – С. 309.

² Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 23. – Ст. 2994.

усыновившим ребенка, выплачивается единовременное пособие, а семьям, взявшим ребенка под возмездную опеку – ежемесячное вознаграждение.

По пункту 2 статьи 153.2 СК РФ отказ законных представителей ребенка от воспитания может быть вызван на практике следующими обстоятельствами: трудности в семье материального характера; регистрация развода; сложные отношения между супругами; конфликты с другими детьми, рожденными от брака или также взятыми из приюта; возвращение иждивенца к родным родственникам; отсутствие понимания между приемными родителями и опекаемым; невозможность обеспечения подопечному должного уровня образования или условий проживания; значительное ухудшение состояния здоровья одного из опекунов, когда они нуждаются в уходе; усыновление несовершеннолетнего и другие причины, признанные уважительными.

Наиболее распространенной причиной отказа исполнения договора о приемной семье является нехватка компетенции. Нехватка родительских воспитательных компетенций – непонимание, почему ребенок себя так или иначе ведет и как на это реагировать. Например, у ребенка синдром дефицита внимания и гиперактивности. Пока он маленький, родители думают, что справляются, но когда он попадает в школу, добавляются социальные проблемы. Учителя упрекают приемных родителей, что те плохо воспитали ребенка, а они искренне не знают, что с ним делать. В другом случае ребенок может в 8 или 10 лет хватать все руками, как младенец в три года. Если он что-то берет и сразу считает эту вещь своей, то его станут обвинять в краже.

В том и другом случае не работают наказания, работает только помощь. При этом помощь специалиста будет эффективной только в том случае, если родитель тоже станет приобретать определенные знания, а с ними и понимание, что происходит с их ребенком, почему и что нужно делать.

Например, одна семья обратилась в ресурсный центр для приемных семей в феврале 2016 года и сказала, что в сентябре вернет в детский дом

приемного ребенка, которого они взяли в возрасте 2,5 лет (на момент обращения ребенок уже учился в первом классе). Ребенок с прекрасной речью, общительный, но его выход в школу кардинально изменил семейную жизнь. Родители начали срываться и могли ударить ребенка, так что им и самим казалось, что у них ему хуже, чем было бы в детском доме. Родители просто не знают, что делать, а также испытывают давление социальных институтов. На фоне нехватки ресурсов у них наступает истощение. Однако это перспективная ситуация, когда можно помочь¹.

Если приемная семья так истощена, что им не до освоения новых компетенций (в состоянии аффекта учиться почти невозможно), специалисты центра становятся их ресурсом. Часто бывает нужна социальная помощь – куратор едет в школу и говорит, чтобы теперь за поведение ребенка ругали не приемных родителей, а его. Психолог центра работает с ребенком и с его приемными родителями, если они на это согласны. Если нужно, для ребенка найдут другую, более принимающую его особенности школу. Всесторонняя диагностика особенностей ребенка происходит параллельно.

Для решения подобных проблем в приемных семьях необходима профессионализация семейного устройства. Под профессионализацией семейного устройства, по сути, следует понимать создание профессиональной среды:

- подготовку, аттестацию и регулярное повышение квалификации для сотрудников органов опеки и банка данных;
- подготовку специалистов по сопровождению и сотрудников органов опеки и попечительства, и приемных родителей, знакомых с психологией сиротства, открытых для международного обмена опытом, постоянно обновляющих своих знания;
- подготовку и постоянное профессиональное сопровождение приемных родителей, сознательно выбирающих профессию замещающего

¹ См.: Герасимов В.Н. К вопросу о модернизации российской государственной семейной политики // Гражданин и право. – 2015. – № 2. – С. 77.

родителя, то есть родителя для *некровных* детей, обладающего педагогическими и психологическими навыками, достаточными для участия в работе по реабилитации и социализации детей-сирот с тяжелым (в том числе детдомовским) прошлым, и (или) с особенностями здоровья, и (или) с перспективой возвращения в кровную семью;

- реформирование классических детских домов в центры патронатной подготовки и сопровождения.

Другая причина возврата приемного ребенка – это его возрастные кризисы. С подростками тяжело всегда, даже если с любовью и формированием привязанности у них все нормально. Это время, когда с ними даже должно быть тяжело: молодой человек формируется с помощью протеста, это «сепарация», отделение детей от родителей. Кризис может казаться невыносимым, но чем он интенсивнее, тем короче, если это может успокоить приемных родителей¹.

Иногда возрастной кризис ребенка настигает даже опытные приемные семьи, воспитавшие до того других детей. Родители часто не готовы к подростковому кризисам. Есть прекрасные молодые приемные семьи, которые сначала ездят в детский дом помогать как волонтеры, потом берут под опеку детей, которые всего лет на 10-15 моложе их самих. У них выстроились детско-родительские отношения, пока ребенок был мал, но он вышел из таких отношений, когда стал подростком. Подросток, как и все дети, нуждается в зоне свободы (зоне уважения) и в зоне безопасности (нужен сильный взрослый рядом, который не пытается стать для ребенка другом, не возлагает на него ответственности за равноправные отношения).

Присутствие в жизни приемного ребенка кровных родственников также может создавать проблемы для приемных родителей. В школе приемных родителей все утверждают, что готовы принять ребенка со всем его

¹ См.: Брюман В.А. Приемная семья как альтернативное решение проблемы сиротства // Концепт. – 2016. – № 11. – С. 184.

прошлым. Но на практике получается не у всех. Кровные родители ребенка могут вспомнить о своих детях в моменты, когда кто-то из них выходит из тюрьмы, могут прийти без предупреждения и в состоянии опьянения. Они могут требовать отчета об условиях, в которых живет ребенок, или настраивать его против приемных родителей. Теоретически органы опеки и попечительства обязаны в таких случаях активно выступать на стороне ребенка. Однако они далеко не всегда хотят или могут этим заниматься.

Еще один риск связан со сменой структуры приемной семьи – развод, смерть одного из членов семьи, появление нового ребенка. В таких случаях перестраивается вся система взаимоотношений. Иногда даже потеря работы кормильцем семьи ведет в кризисных семьях к тому, что отказываются даже от кровных детей. Бывает, что родитель может понять, что не справляется с приемным ребенком, после смерти своего супруга, либо ребенок сам начнет реагировать на стресс так, словно хочет вернуться в детский дом.

По наблюдениям специалистов, есть семьи, где при возникновении любой проблемы с уже имеющимися детьми берут нового ребенка. Например, кровная девочка 12 лет призналась психологу: если бы она стала лучше учиться, у нее вскоре появился бы седьмой братик. С появлением в семье предыдущего приемного ребенка к тому времени прошло всего полгода. Сначала появлялись маленькие приемные дети, которых девочка легко опекала как родных, но в конце появился ее сверстник – ребенок в конкурирующем возрасте. На глубокий стресс кровной дочери родители не обращали внимания¹.

Лицам (лицу), которые желают расторгнуть договор о приемной семье, не зависимо от причин такого решения необходимо придерживаться установленного порядка. Прежде всего, следует подать соответствующее заявление в органы опеки и попечительства. Приемные родители, которые желают прекратить действие договора о приемной семье по каким-либо

¹ См.: Жаромский В.С. Актуальные проблемы семейной политики // Уровень жизни населения регионов России. – 2015. – № 9. – С. 90.

уважительным причинам, должны подать заявление в орган опеки и попечительства, в котором необходимо выразить просьбу о расторжении договора о приемной семье с указанием причины. Например, указать, что изменилось семейное или имущественное положение, отсутствует взаимопонимание с ребенком, ухудшилось поведение детей, существенно ухудшилось состояние здоровья приемного родителя и так далее.

В случае если органом опеки и попечительства причины расторжения договора будут признаны уважительными, между приемными родителями и органом опеки и попечительства будет заключено соглашение о расторжении договора о приемной семье. Если же договор о приемной семье расторгается по инициативе органа опеки и попечительства, тогда органом выносится постановление о расторжении договора о приемной семье. На основании данного постановления будет издан приказ о прекращении с даты расторжения договора предусмотренных законом денежных выплат приемным родителям.

При отказе в расторжении договора, а также при несогласии с постановлением органа опеки и попечительства о расторжении договора по его инициативе приемные родители имеют право на обращение с соответствующим иском в суд.

В законодательстве прописаны следующие правовые ситуации, которые возникают, когда имеет место прекращение договора о приемной семье. Согласно достигнутой договоренности на договор могут распространяться положения о возмездном оказании услуг в рамках главы 39 ГК РФ. В частности, образец такой правовой ситуации усматривается, когда приемная семья не может исполнить обязанности, предусмотренные соглашением по вине органа опеки и попечительства, к примеру, при отсутствии необходимых разрешений. Оплата при этом должна производиться в полном объеме. Если расторжение договора было произведено в связи с совершением приемными родителями незаконных действий или нарушения прав несовершеннолетних, их могут привлечь к административной и

уголовной ответственности. Инициатива исходит от представителя государства в отношениях¹.

Договор, который противоречит нормам действующего права, является ничтожным с момента его подписания и не влечет юридических последствий: прав и обязанностей для участников соглашения. Все, что стороны приобрели по такому договору, они обязаны вернуть. Если переданное имущество потеряло полезные свойства или утрачено, предоставляется денежная компенсация (статья 167 ГК РФ).

Часть сделки, признанная недействительной из-за противоречия закону, влечет последствия, предусмотренные статьей 180 ГК РФ. Если какое-то условие не имело правовой основы, то это не является причиной ничтожности договора в целом.

Семейным законодательством предусмотрена компенсация расходов, которые осуществлялись на цели воспитания, обеспечения для него приемлемого уровня жизни, образования, если одна из сторон договора вела себя недостойно, что стало причиной прекращения сделки. Вернуть потраченные средства по сделке может участник отношений, добросовестно исполняющий свои обязательства. Компенсации подлежит ущерб в сумме, доказанной потерпевшим в суде.

Прекращение соглашения о приемной семье возможно в одностороннем порядке на основании статьи 782 ГК РФ по правилам об исполнении условий сделки о возмездном оказании услуг. При заключении соглашения на основе указанных положений заказчик, в роли которого выступает орган опеки и попечительства, вправе отказаться от отношений только при предоставлении материальной компенсации для приемных родителей. Они в свою очередь могут расторгнуть договор после предоставления денежной компенсации в пользу государственного учреждения.

¹ См.: Там же. – С. 91.

Если основанием для расторжения договора о приемной семье послужило существенное нарушение договора одной из сторон по ее вине, другая сторона вправе требовать возмещения убытков, которые причинены в результате расторжения этого договора, то есть убытков, причиненных ребенку. Например, орган опеки может выявить нанесение ущерба имуществу подопечного (порчу, ненадлежащее хранение имущества, расходование имущества не по назначению, совершение действий, повлекших за собой уменьшение стоимости имущества подопечного и так далее). По данному факту составляется акт, а затем предъявляется требование к приемным родителям о возмещении убытков, которые были причинены в отношении приемного ребенка.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей лиц, которые заменяют родителей, могут привлечь к уголовной ответственности, например, за жестокое обращение с детьми, а также к административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних. Процедура привлечения родителей к ответственности на основании договора о приемной семье проводится с соблюдением статьи 26 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». Об обстоятельствах дела составляется акт, в котором фиксируются факты¹.

Например, суд рассмотрел уголовное дело в отношении Л., обвиняемой в совершении преступления, предусмотренного статьей 156 Уголовного кодекса Российской Федерации² (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, соединенное с жестоким обращением с несовершеннолетним). В период времени с 27.12.2012 года по 07.06.2016 года Л., приемной матерью несовершеннолетнего ребенка В., систематически

¹ См.: Зыкова Н.Н. Семейная политика в России сегодня // Социально-гуманитарные знания. – 2013. – № 5. – С. 129.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

не исполнялись родительские обязанности по воспитанию и содержанию несовершеннолетнего ребенка, допуская жестокое обращение с ним, а именно: пренебрегала нуждами ребенка, не осуществляла уход за ним, не предоставляла достаточного питания, подвергала его психическому насилию (эмоциональному дурному обращению), своевременно не обращалась за медицинской помощью для ребенка. По результатам рассмотрения дела Л. была признана виновной. Было назначено наказание в виде обязательных работ на срок сто пятьдесят часов¹.

Другой пример. Постановлением по делу об административном правонарушении, предусмотренном части 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² вынесенным комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Трусовского района г. Астрахани К. признана виновной в совершении административного правонарушения, с назначением административного наказания в виде штрафа. В качестве обстоятельств совершения административного правонарушения было указано, что установлен факт неисполнения К. своих обязанностей приемного родителя по воспитанию приемного ребенка – несовершеннолетнего А³.

Если одной из сторон причинен материальный вред, указывается сумма подлежащих взысканию убытков ребенку, его имуществу или другой стороне сделки – приемной семье или органу опеки и попечительства. В качестве примера можно привести ситуацию, когда собственность иждивенца использовалась не по назначению: предметы обстановки в его квартире были сильно повреждены или обнаружилась их недостача. Опекой заключался договор на хранение предметов быта, но он был исполнен с нарушениями.

¹ Приговор мирового судьи судебного участка № 2 Саратовского района Саратовской области от 01.02.2017 г. по делу № 1-3/2017 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

³ Решение Трусовского районного суда г. Астрахани от 09.03.2017 г. по делу № 12-48/2017 // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

Это повлекло уменьшение или уничтожение владений подопечного. Его в произошедшем усматривается вина представителей государственного учреждения, то с него подлежит взысканию ущерб в полном объеме.

Тем не менее, представляется, что механизм привлечения к ответственности регламентирован недостаточно. Особый характер связи участников договоров о передаче ребенка на воспитание в приемную семью требует создания продуманной системы мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение взятых ими на себя обязательств¹.

Прежде всего, в СК РФ следует закрепить не право органа опеки и попечительства осуществлять контроль за выполнением возложенных на приемных родителей обязанностей по содержанию, воспитанию и образованию ребенка (детей), а их обязанность делать это. Это исходит из публичного характера выполняемых органами функций. Для того чтобы избежать злоупотреблений со стороны органов опеки и попечительства при осуществлении своих контрольных полномочий необходимо продумать сам механизм их осуществления, что будет полезно как для органов опеки и попечительства, так и для приемных родителей. Соответствующие специалисты органов опеки и попечительства будут знать, каким конкретно образом они должны осуществлять функцию контроля, а приемным родителям будут известны пределы осуществления этих полномочий, благодаря чему они смогут более эффективно защитить себя от возможного произвола.

Далее имеет смысл внести в СК РФ специальное правило, согласно которому органы опеки и попечительства будут выступать как солидарные должники вместе с приемными родителями при причинении последними вреда имуществу, жизни и здоровью приемных детей. Причинение вреда должно быть связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением

¹ См.: Носова И.Ю. К проблеме нарушения прав ребенка // Семейное и жилищное право. – 2014. – № 6. – С. 31.

приемными родителями своих обязанностей. Основанием солидарной ответственности органов опеки и попечительства будет являться ненадлежащее осуществление ими контроля за исполнением родителями своих обязанностей в том случае, если этим органам не удастся доказать, что вред наступил не по их вине.

Введение солидарной ответственности необходимо не столько для наказания органов опеки и попечительства, сколько для обеспечения получения приемными детьми полной имущественной компенсации за причиненный им вред. Это полностью согласуется с основными началами семейного права, которые заключаются в обеспечении приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних. Кроме того, можно предусмотреть в законе специальное правило о солидарной ответственности при возникновении у приемных родителей обязательств из неосновательного обогащения путем присвоения средств, принадлежащих детям¹.

В завершение следует дополнить, что в случае выявления ненадлежащего контроля со стороны органов опеки и попечительства необходимо привлекать соответствующих должностных лиц к административной и уголовной ответственности, для чего нужно предусмотреть в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовном кодексе Российской Федерации соответствующие основания ответственности.

Подводя общий итог, следует сказать о масштабности института приемной семьи. Приемная семья – это особая категория, требующая тщательного изучения и как результат разработки эффективного механизма регулирования. Данное обстоятельство связано, прежде всего, с тем, что общественные отношения, касающиеся приемных семей, затрагивают интересы детей.

¹ См.: Пудовочкин Ю.Е. Ответственность за преступления против несовершеннолетних. – СПб.: Юридический Центр Пресс, 2013. – С. 83.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенному исследованию, представляется возможным сформулировать основные выводы.

Процесс развития института приемной семьи в России имеет свои особенности. В свою очередь для дальнейшего эффективного развития необходимо проведение профессионально организованной работы по устройству детей в семью, построение отношений с семьей.

В положениях СК РФ на сегодняшний день не содержится развернутого определения понятия приемной семьи. В данном нормативном правовом акте отсутствует определение, которым бы были выделены основные специфические особенности исследуемого института в качестве самостоятельной формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Предлагается определить приемную семью как форму устройства детей, которые остались без попечения родителей, следующим образом: приемная семья является временной, профессиональной, семейной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, которая предусматривает оплату труда приемных родителей (супругов или отдельных граждан, взявших детей на воспитание) и государственное содержание детей.

Приемная семья как относительно новый правовой институт до сих пор не получил существенного развития на практике. Причина данного обстоятельства состоит не только в экономических, организационных и нравственных факторах, но и, в первую очередь, в несовершенстве действующего законодательства. Приемная семья выступает в качестве разновидности семейного устройства детей-сирот и детей, которые остались без родительского попечения. При этом важно отличать данный институт от иных форм устройства детей.

Договор о передаче ребенка в приемную семью – это совместная договоренность сторон (родителя-воспитателя и органа опеки и попечительства), которая выражает их общую волю на установление прав и

обязанностей по отношению друг к другу, а также последующего его воспитания, образования и материального обеспечения ответственным лицом – приемным родителем. Что касается отраслевой принадлежности рассматриваемого договора, то по этому вопросу отсутствует единство во мнениях. Наиболее верным видится представление о договоре, касающегося передачи ребенка в приемную семью, как о самостоятельном семейно-правовом договоре, в основу которого положено нематериальное обязательство.

На сегодняшний день, так и не регламентированы на уровне законодательства ряд существенных вопросов, имеющих большое практическое значение. Так, например, если в приемную семью передают одновременно несколько детей, то должны ли органы опеки и попечительства заключать один общий договор или необходимо наличие отдельного договора в отношении каждого приемного ребенка. Обоснованно полагать, что договор о передаче ребенка в приемную семью следует заключать отдельно на каждого принятого на воспитание ребенка.

Имеется необходимость в законодательном установлении такой категории как понуждение к заключению договора о передаче ребенка в приемную семью со стороны приемных родителей, если органы опеки и попечительства при условии отсутствия на то законных оснований уклоняются от его заключения. Важно также зафиксировать в законе правило о возможности рассматривать в суде преддоговорные споры по поводу заключения договора о передаче ребенка в приемную семью.

Правовое регулирование возвратов (или вторичных отказов) детей из приемных семей невелико по объему. Однако сегодня проблема возврата детей из приемных семей государству весьма актуальна для России. Существует необходимость в регулярной оценке текущей ситуации в семейном устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, и определении перспектив развития института замещающих семей. Для изменения сложившейся ситуации также важно разработать меры по

регулированию возврата в бюджет единовременного пособия, полученного опекунами или приемными родителями в случае возвращения ребенка на государственное обеспечение.

Также представляется, что механизм привлечения к ответственности регламентирован недостаточно. Особый характер связи участников договоров о передаче ребенка на воспитание в приемную семью требует создания продуманной системы мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение взятых ими на себя обязательств.

Прежде всего, в СК РФ следует закрепить не право органа опеки и попечительства осуществлять контроль за выполнением возложенных на приемных родителей обязанностей по содержанию, воспитанию и образованию ребенка (детей), а их обязанность делать это. Далее имеет смысл внести в СК РФ специальное правило, согласно которому органы опеки и попечительства будут выступать как солидарные должники вместе с приемными родителями при причинении последними вреда имуществу, жизни и здоровью приемных детей. Причинение вреда должно быть связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением приемными родителями своих обязанностей. Основанием солидарной ответственности органов опеки и попечительства будет являться ненадлежащее осуществление ими контроля за исполнением родителями своих обязанностей в том случае, если этим органам не удастся доказать, что вред наступил не по их вине.

Таким образом, круг современных проблем правового регулирования приемной семьи в России довольно широк. Каждая из таких проблем требует тщательного изучения и принятия соответствующего решения.

По результатам работы можно заключить, что цель, поставленная перед началом исследования, достигнута, а задачи решены в полном объеме.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Конвенция Организация Объединенных Наций «О правах ребенка» от 20.11.1989 [Текст] // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – № 46.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 18.11.2002. – № 46. – Ст. 4532.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.03.2017) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 07.03.2017) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 23.05.2016) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
7. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 01.01.1996. – № 1. – Ст. 16.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

9. Федеральный закон от 02.01.2000 № 32-ФЗ «О внесении дополнения в статью 123 Семейного кодекса Российской Федерации» [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.01. 2000. – № 2. – Ст. 153.

10. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 23.12.1996. – № 52. – Ст. 5880.

11. Проект Федерального закона от 12.11.2014 № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://asozd.duma.gov.ru>.

12. Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 23. – Ст. 2994.

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2001 № 195 (ред. от 24.12.2014) «О детском доме семейного типа» [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.03.2001. – № 13. – Ст. 1251.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1996 № 829 «О приемной семье» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 29.07.1996. – № 31. – Ст. 3721.

15. Письмо Министерства образования Российской Федерации от 30.01.1997 № 15/438-6 «О порядке введения в действие постановления Правительства Российской Федерации «О приемной семье» [Текст] // Вестник Образования. – 1997. – № 8. – С. 4.

16. Закон Московской области от 31.10.2008 № 162/2008-ОЗ (с изм. от 28.03.2013) «О вознаграждении опекунам, попечителям, приемным

родителям и мерах социальной поддержки приемным семьям» [Текст] // Ежедневные Новости. Подмосковье. – 2008. – № 247.

17. Закон Ставропольского края от 10.06.2008 № 35-кз (с изм. от 10.12.2013) «О государственной поддержке приемной семьи» [Текст] // Ставропольская Правда. – 2008. – № 125.

18. Закон Челябинской области от 25.10.2007 № 212-ЗО (с изм. от 06.10.2016) «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вознаграждении, причитающемся приемному родителю, и социальных гарантиях приемной семье» [Текст] // Южноуральская панорама. – 2007. – № 229.

19. Закон Оренбургской области от 19.11.2001 № 364/340-П-ОЗ (ред. лот 11.03.2013) «О патронатном воспитании» [Текст] // Бюллетень Законодательного Собрания Оренбургской области. – 2001. – 31 октября.

20. Закон Мурманской области от 10.01.1999 № 126-01-ЗМО (ред. от 07.04.2010) «О размере оплаты труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье» [Текст] // Мурманский Вестник. – 2010. – № 66.

21. Постановление Правительства Тюменской области от 25.07.2005 № 123-п «О патронатном воспитании в Тюменской области» [Текст] // Сборник постановлений, распоряжений Губернатора Тюменской области, Правительства Тюменской области. – 2005. – № 7. – С. 10.

22. Постановление Совета Министров СССР от 17.08.1988 № 1022 «О создании детских домов семейного типа» [Текст] // Собрание постановлений Совета Министров СССР. – 1988. – № 30. – Ст. 85.

23. Постановление Совета Народных Комиссаров РСФСР от 08.04.1943 № 325 «Об утверждении Инструкции Наркомпроса РСФСР, Наркомздрава РСФСР, Наркомюста РСФСР о патронировании, опеке и усыновлении детей, оставшихся без родителей» [Текст] // Союз писателей РСФСР. – 1943. – № 3. – Ст. 24.

24. Постановление Совета Народных Комиссаров СССР от 23.01.1942 № 75 «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» [Текст] // Союз писателей СССР. – 1942. – № 2. – Ст. 26.

25. Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров РСФСР от 28.05.1928 «О порядке и условиях передачи воспитанников детских домов и других несовершеннолетних трудящимся в городах и рабочих поселках» [Текст] // Собрание узаконений РСФСР. – 1928. – № 64. – Ст. 462.

26. Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров РСФСР от 06.02.1928 «О передаче воспитанников детских домов в крестьянские семьи» [Текст] // Собрание узаконений РСФСР. – 1928. – № 27. – Ст. 196.

27. Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 19.11.1926 «О введении в действие Кодекса законов о браке, семье и опеке» [Текст] // Собрание узаконений РСФСР. – 1926. – № 82. – Ст. 612.

Постановления высших судебных инстанций и материалы юридической практики

28. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14.05.2002 № 83-Г02-1 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

29. Решение Усть-Илимского городского суда Иркутской области от 12.10.2016 г. по делу № 2-2527/2016 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

30. Решение мирового судьи судебного участка № 13 Петропавловск-Камчатского судебного района Камчатского края от 13.12.2016 г. по делу № 2-18511/16 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

31. Приговор мирового судьи судебного участка № 2 Саратовского района Саратовской области от 01.02.2017 г. по делу № 1-3/2017 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

32. Решение мирового судьи судебного участка № 79 Ольхонского района Иркутской области от 03.02.2017 г. по делу № 2-4/2017 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

33. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 14.02.2017 г. по делу № 33-1524/2017 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

34. Решение Трусовского районного суда г. Астрахани от 09.03.2017 г. по делу № 12-48/2017 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

Литература

35. Аверина, К.Н. Договор о приемной семье: перспективы государственно-частного партнерства [Текст] / К.Н. Аверина // Вестник Коми Республиканской академии государственной службы и управления. – 2013. – № 16. – С. 68-72.

36. Агеева, А.В. Конституционно-правовой статус семьи в Российской Федерации [Текст]: учеб. пособие / А.В. Агеева. – М.: Юристъ, 2015. – 255 с.

37. Адзиев, Х.Г. Семейная политика Российской Федерации [Текст] / Х.Г. Адзиев // Социально- гуманитарные знания. – 2015. – № 4. – С. 149-164.

38. Анишина, В.И. Семейные проблемы: юридические способы решения [Текст]: курс лекций / В.И. Анишина. – М.: Эксмо, 2015. – 160 с.

39. Антокольская, М.В. Семейное право [Текст]: учебник / М.В. Антокольская. – М.: Юристъ, 2004. – 336 с.

40. Беспалов, Ю.Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации [Текст]: монография / Ю.Ф. Беспалов. – М.: Атлас, 2008. – 180 с.
41. Бессчетнова, О.В. Приемная семья как объект государственной семейной политики (опыт регионов) [Текст] / О.В. Бессчетнова // Власть. – 2011. – № 6. – С. 77-80.
42. Бондов, С.Н. Семейное право России [Текст] / С.Н. Бондов // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2014. – № 3. – С. 304-312.
43. Брюман, В.А. Приемная семья как альтернативное решение проблемы сиротства [Текст] / В.А. Брюман // Концепт. – 2016. – № 11. – С. 181-185.
44. Герасимов, В.Н. К вопросу о модернизации российской государственной семейной политики [Текст] / В.Н. Герасимов // Гражданин и право. – 2015. – № 2. – С. 70-80.
45. Данилова, И.С. Институт приемной семьи в системе семейного права как отрасли частного-публичного права [Текст] / И.С. Данилова // Государство и право. – 2014. – № 2. – С. 21-26.
46. Данилова, И.С. Соотношение и применение приемной и патронатной семьи в России [Текст] / И.С. Данилова // Юридическая наука и образование в 21 веке: мат. межд. научн.-практич. конф. – Казань, 2014. – 238 с.
47. Жаромский, В.С. Актуальные проблемы семейной политики [Текст] / В.С. Жаромский // Уровень жизни населения регионов России. – 2015. – № 9. – С. 86-97.
48. Залесский, В.В. Семейное право Российской Федерации и иностранных государств: основные институты [Текст]: учеб. пособие / В.В. Залесский. – М.: Юринформцент, 2014. – 310 с.
49. Зыкова, Н.Н. Семейная политика в России сегодня [Текст] / Н.Н. Зыкова // Социально-гуманитарные знания. – 2013. – № 5. – С. 117-127.

50. Карпенко, Н.А. Приемная семья, как вектор реализации прав детей [Текст] / Н.А. Карпенко // Новая наука: от идеи к результату. – 2015. – № 7. – С. 173-179.
51. Климантова, Г.И. Государственная семейная политика современной России [Текст]: учеб. пособие / Г.И. Климантова. – М.: Дашков и К, 2014. – 192 с.
52. Косова, О.Ю. Семейное и наследственное право России [Текст]: учебник / О.Ю. Косова. – М.: Статут, 2001. – 550 с.
53. Косова, О.Ю. Семейное право [Текст]: учебник / О.Ю. Косова. – М.: Норма, 2013. – 280 с.
54. Кудрявцев, А.А. Проблемы развития института приемной семьи в современном российском обществе [Текст] / А.А. Кудрявцев // Международный студенческий научный вестник. – 2015. – № 4. – С. 60-65.
55. Кузнецова, И.М. Семейное право [Текст]: учебник / И.М. Кузнецова. – М.: Юристъ, 2011. – 288 с.
56. Курбацкий, И.Н. Педагогическое и правовое толкование понятия «приемная семья» [Текст] / И.Н. Курбацкий // Педагогика. – 2002. – № 5. – С. 38 -41.
57. Лесина, Е.А. Приемная семья для ребенка и ребенок для приемной семьи [Текст] / Е.А. Лесина // Социальная педагогика. – 2012. – № 3. – С. 78-84.
58. Муратова, С.А. Семейное право [Текст]: учебник / С.А. Муратова. – М.: Юристъ, 2015. – 272 с.
59. Нечаева, А.М. Охрана детей-сирот в России. История и современность [Текст]: монография / А.М. Нечаева. – М.: Дом, 1994. – 176 с.
60. Нечаева, А.М. Семейное право [Текст]: курс лекций / А.М. Нечаева. – М.: Юристъ, 2015. – 145 с.
61. Носова, И.Ю. К проблеме нарушения прав ребенка [Текст] / И.Ю. Носова // Семейное и жилищное право. – 2014. – № 6. – С. 24-33.

62. Ошанин, М.О. О призрении покинутых детей [Текст]: монография / М.О. Ошанин. – Ярославль: Литера, 1912. – 256 с.
63. Пудовочкин, Ю.Е. Ответственность за преступления против несовершеннолетних [Текст]: курс лекций / Ю.Е. Пудовочкин. – СПб.: Юридический Центр Пресс, 2013. – 293 с.
64. Пчелинцева, Л.М. Семейное право России [Текст]: учебник / Л.М. Пчелинцева. – М.: Норма, 2012. – 688 с.
65. Сазонова, А.В. Проблемы формирования государственной семейной политики [Текст] / А.В. Сазонова // Власть. – 2015. – № 4. – С. 21-24.
66. Семейное право [Текст]: учебник под ред. П.В. Алексия, А.Н. Кузбагарова, О.Ю. Ильиной. – М.: Проспект, 2015. – 335 с.
67. Семейное право [Текст]: учебник под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Юристь, 2014. – 302 с.
68. Султангулова, А.Н. Права детей в приемных семьях [Текст] / А.Н. Султангулова, З.Н. Абзалилова // Наука и современное общество: взаимодействие и развитие. – 2015. – № 1. – С. 263-265.
69. Фетисова, О.В. Правовой статус приемных родителей [Текст] / О.В. Фетисова // Право и политика. – 2015. – № 3. – С. 9-11.
70. Хмелева, Т.И. Приемная семья: реальность и перспективы [Текст] / Т.И. Хмелева // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 3. – С. 124-127.
71. Яровицина, В.В. Формы устройства в приемную семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [Текст] / В.В. Яровицина // Актуальные проблемы истории, теории и технологии социальной работы: сб. науч. статей. – Новочеркасск, 2016. – С. 17-21.

Диссертации и авторефераты диссертаций на соискание ученой степени

72. Воронина, З.И. Правовые формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / З.И. Воронина. – СПб., 1993. – 234 с.