

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

_____ А.В. Прохоров

_____ 20__ г.

Опека и попечительство как форма устройства детей оставшихся без попечения
родителей

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2021.11538. ВКР

Руководитель работы

ст. преподаватель кафедры СОТ

_____ С.В. Полякова

_____ 20__ г.

Автор работы

студент группы ДО–537

_____ О.А.Ишпахтина

_____ 20__ г.

Нормоконтролер

ст. преподаватель кафедры СОТ

_____ Е.Н. Бородина

_____ 20__ г.

Челябинск 2021

АННОТАЦИЯ

Ишпахтина О.А. Опекa и попечительство как форма устройства детей оставшихся без попечения родителей. – Челябинск: ЮУрГУ, 2021, ДО–537, 76 с., 12 ил. библиогр. список – 112 наим. 12 л. плакатов ф. А4.

Объект работы отношения в обществе, которые возникают для обеспечения защиты законных прав и интересов граждан при применении норм об опеке и попечительстве.

Предмет работы нормы гражданского и семейного законодательства, которые регулируют отношения при установления опеки и попечительства.

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

В работе рассмотрены историческое развитие правового регулирования опеки и попечительства с учетом зарубежных стран и российской истории, определен правовой статус субъектов опеки и их взаимосвязь, проанализировано современное состояние опеки и попечительства как формы устройства детей оставшихся без попечения родителей.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, практические рекомендации и предложения автора по совершенствованию норм в отношении опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ	7
1.1 Историческое развитие правового регулирования опеки и попечительства.....	7
1.2 Понятие опеки и попечительства, их разграничение.....	14
1.3 Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в зарубежных странах.....	23
2 ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА.....	30
2.1 Правовой статус ребенка, оставшегося без попечения родителей ...	30
2.2 Правовой статус опекуна или попечителя.....	36
2.3 Правовое положение органов опеки и попечительства.....	42
3 ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК НАЗНАЧЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД ДЕТЬМИ, ОСТАВШИМИСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ.....	47
3.1 Основания и порядок назначения опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.....	47
3.2 Основания и порядок прекращения опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	53
3.3 Современное состояние опеки и попечительства как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.....	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	68
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	70

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Институт опеки всегда был разновидностью родительской власти над детьми-сиротами. Опека возникала не из соображений нравственного порядка (позаботиться о сироте), а чаще ради соблюдения интересов его родственников – претендентов на имущество в случае смерти малолетнего [20, с. 92].

Одним из приоритетных направлений государственной политики является забота о формировании здорового поколения, гармонично развивающегося общества. Поэтому защита прав и интересов детей, оставшихся без родительского попечения, имеет огромное значение.

В Российской Федерации задачей государственной важности является создание условий для полноценного физического, интеллектуального, духовного, нравственного и социального развития детей, оставшихся без попечения родителей, подготовки их к самостоятельной жизни в современном обществе, а также оказание им психологической, медицинской и педагогической помощи.

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

Наверно ни для кого не секрет, что в данный момент в нашей стране насчитывается очень большое количество детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей. Это связано с большим количеством факторов высокая смертность, алкоголизм, безответственное отношение к своим родительским обязанностям.

В подтверждение сказанному, приведем данные статистики: по состоянию на 01.01.2020 в Челябинской области 16216 – общее количество детей, оставшихся без попечения родителей, из них: 10785 воспитывается в замещающих семьях, в приемных семьях – 3559, в областных государственных учреждениях всех типов – 1814. В 2019 году в Челябинской области 1395 детей были признаны детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей. Из них 409 детей или 29 % от общей численности являются биологическими сиротами. Более тысячи детей – это «социальные» сироты [73].

Опека и попечительство более востребована, по сравнению с другими формами устройства несовершеннолетних, и обусловлено это тем, что она отличается доступностью с правовой точки зрения и позволяет сохранить не только правовую связь ребенка с его родителями (родителем), но и во многих случаях – его привычное социальное окружение, так как большинство опекунов являются близкими родственниками опекаемого. Также учреждение опеки требует минимального количества юридических формальностей и осуществляется в

административном, а не судебном порядке. Также еще одной объективной причиной востребованности опеки над несовершеннолетним является предусмотренная законодательством государственная помощь опекунской семье, способствующая созданию условий жизни и воспитания подопечного ребенка, которая сочетается с государственным контролем за деятельностью опекуна.

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

Объектом работы выступают отношения в обществе, которые возникают для обеспечения защиты законных прав и интересов граждан при применении норм об опеке и попечительстве.

Предметом работы являются нормы гражданского и семейного законодательства, которые регулируют отношения при установлении опеки и попечительства.

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

В процессе предусматривается решение следующих задач:

- проанализировать историческое развитие правового регулирования опеки и попечительства;
- рассмотреть понятия опеки и попечительства, их разграничение;
- проанализировать формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей в зарубежных странах;
- рассмотреть правовой статус опекуна или попечителя;
- проанализировать правовой статус ребенка, оставшегося без попечения родителей;
- охарактеризовать правовое положение органов опеки и попечительства;
- рассмотреть основания и порядок назначения и прекращения опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей;
- проанализировать современное состояние опеки и попечительства как формы устройства детей оставшихся без попечения родителей.

Общетеоретической базой при написании выпускной квалификационной работы составили учебники и учебные пособия по гражданскому праву, семейному праву и ювенальному праву, а также энциклопедии и сравнительно-правовые очерки, что при анализе, систематизации и обобщения научной информации позволили нам определить актуальность выбранной темы с целью ее разработки и использования при выполнении выпускной квалификационной работы.

В качестве правовой базы при написании выпускной квалификационной работы за основу берется Конституция РФ, Гражданский Кодекс РФ, Семейный Кодекс РФ, Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48–ФЗ и иные нормативно-правовые акты.

Эмпирическую базу исследования составляют материалы гражданских дел, рассматриваемых до сих пор судами субъектов Российской Федерации, апелляционные определения Верховного Суда Российской Федерации.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в работе рассмотрены теоретические и практические аспекты опеки и попечительства над несовершеннолетними, выявлены актуальные правовые проблемы в данной сфере.

Практическая значимость работы состоит в том, что положения и выводы, полученные в работе, могут применяться в деятельности органов опеки и попечительства, а также использоваться в качестве теоретического материала при проведении лекций, семинаров, служить источником для разработки программ и курсов подготовки граждан, которые желают стать опекунами, попечителями.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и библиографического списка.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ

1.1 Историческое развитие правового регулирования опеки и попечительства

Проблема защиты прав и интересов подопечных на всех этапах исторического развития общества была очень важной и многосторонней, поэтому ее нельзя рассматривать без учета исторического развития исследуемых отношений.

Таким образом, опека (*tutela*) и попечительство (*cura*) как способы восполнения недостающей дееспособности граждан были известны в течение многих веков еще в римском праве, где для осуществления имущественных прав ребенка отец искал среди добропорядочных квиритов опекуна; таким образом, опека в римском праве, как отмечал К.П. Победоносцев, назначалась наряду с ее назначением по суду, по закону и по завещанию, в основном, на основании договора (*tutela legetema*, *tutela dativa*, *tutela testamentaria*, *tutela pactitia*) [47, с. 57]. Опека устанавливалась над женщинами и мальчиками до четырнадцати лет. А вот, назначение попечителя-куратора и защита претора от невыгодной сделки было свойственно для юношей от четырнадцати до двадцати пяти лет.

Римское право выработало основные принципы осуществления опеки и попечительства: принцип безвозмездности и добровольности [51, с. 85]. Французский Гражданский Кодекс полностью перенял из римского права принцип добровольности и безвозмездности, как нормы института опеки и попечительства, а обе редакции германского Гражданского Уложения и ГГУ 1948 года перенял их частично.

В древнеримском праве упоминались и опекунские власти – магистраты, которым было вверено заведование опекой и попечительством, т. е. участие в назначении опекунов и попечителей и надзор за их деятельностью, контроль за отчуждением и принятием платежей, устранение подозрительных опекунов и т. д. При Юстиниане в Риме и Константинополе опекунскими властями являлись *praefectus urbi*; в провинциях опекунскими властями были *praesides* и их легаты, которые заведовали опеками над богатыми лицами, и муниципальные магистраты, которым подлежало заведование опеками над лицами, имущество которых не превышало 500 солидов [61].

Во Франции опека развивается, обращаясь в привилегию дворянства. Со временем опека объявляется общественной обязанностью, отказываться от которой не дозволяется, за исключением определенных случаев, опекун находится под надзором правительственного органа или семейного совета, появляется опекунская ответственность за злоупотребление опекунской власти [46].

В Германии опека развивается аналогично, и в 18 веке переходит в земское право. Большое значение в этом отношении имело законодательство германской империи, но недостаточное в других областях права. *Reichsp lizeiordnung* 1548 г. рекомендовало имперские нормы об опеке и попечительстве правительствам государств и городов.

К имперским нормам об опеке и попечительству в законодательстве Германской империи относились следующие нормы, приведенные ниже.

1. Несовершеннолетние, не имеющие законных или завещательных опекунов, должны получать их от государства.

2. Вступление в исполнение обязанностей опекуна возможно только в силу декрета высшей опеки.

3. Опекун обязывается составить инвентарь, дать обеспечение и принести присягу в том, что он будет надлежащим образом исполнять свои обязанности и, в особенности, не будет отчуждать без разрешения опекунского управления имущество опекаемого.

4. По требованию этого управления будет давать отчет об опеки [51, с. 85].

Российская империя, развивающаяся независимо от римского права до реформ Петра I, исторически сложила однотипные принципы правового регулирования опеки и попечительства: принципы безвозмездности и добровольности.

Первое летописное упоминание об опеке в России относят к 879 г. Оно представляло собой следующее: «Умерши Рюрикови, предаст княжение Олгови от рода ему суца, вдав ему сын своей на руця Игоря, бысть бо дщетеси вельми» [73].

Рюрик оставляет опекуном своему сыну его родственника. Поэтому после того, как родители умирали опекунами становились ближайшие родственники, занимавшие место умерших. Это были прирожденные и законные опекуны. Другого вида опеки не существовало. Если не было ближайших родственников-мужчин опека доверялась матери, например, после смерти князя Игоря, тогда опекушкой над Святославом стала мать. Опекуну необходимо было заботиться о воспитании сироты, охраняя его от обид и несправедливостей. Так как имущество принадлежало всему роду, никаких обязанностей по имуществу опекун не имел. В то же время родственники ребенка-сироты осуществляли строгий надзор за опекуном, их мнение считали непререкаемым [63, с. 46].

В Русской Правде имеется следующее упоминание об опеке: «Если после смерти отца в семье остались малые дети, и мать выходила вторично замуж, то опекуном их назначался один из ближайших родственников, им мог быть и отчим».

Таким образом, после смерти отца детей, они передавались тому, кто был для них самым близким. Хотя перед смертью отец мог определить в роли опекуна и постороннее для детей лицо. Согласно Русской Правды, в качестве вознаграждения за опеку ребенка-сироты отдавалось все движимое и недвижимое имущество, но во временное пользование опекуну, но об воспитании осиротевшего ребенка ничего не упоминалось. Также, Русская правда, не упоминала и церковную власть над опекой, отсюда ученые сделали вывод, что опека своими корнями уходит в глубокую древность. В далеком прошлом опека над детьми существовала «докуды оны не измужают и не подымутцы и мне их беречь, кормить и поить собою вместе» [63, с. 46]. Метрические записи, которые появились только в 1722 г, объяснили неопределенность в установлении срока опеки.

Г.Ф. Шершеневич отмечал, что постановления об опеке, встречающиеся в Русской Правде, являются выражением «отчасти прежнего родового порядка, отчасти заимствованием из византийского права» [67]. После смерти отца попечение о детях переходило к матери, которая выполняла свою задачу не в силу опекунской, а в силу родительской власти. При полной автономии семьи в древнем

обществе опека составляет только восполнение естественной семьи, и опекунская власть строится по образцу родительской. Только по мере развития гражданственности опека принимает все более публичный характер, и уже родительская власть сокращается в своем объеме применительно к опекунской. Если мать умирала или выбывала сама из семьи вследствие нового замужества, то опека над малолетними детьми, которые не в состоянии сами о себе заботиться, вручалась ближним родственникам. Имущество опекаемых передавалось им при свидетелях. Опекун мог пользоваться имуществом в свою пользу, отдавать капитал опекаемых в рост, торговлю, «зане он прикормил и печаловался ими». По достижении зрелого возраста опекун обязан был возвратить все имущество в целости и уплатить все растраченное (Карамзинский список, 111) [63, с. 46]. Опекун мог быть и отчим, также с обязанностью возвратить имущество в неприкосновенности. Задача опеки дает основание предположить, что надзор за опекунами и рассмотрение споров, возникавших из опеки, принадлежали духовной власти.

В действии принципа добровольности при назначении опекунов и попечителей, В.С. Пахман, исследуя обычное право России, отмечал, что в отдельных местностях допускался отказ от принятия опеки по разным причинам. В то же время у «менонитов» отказ не допускался совсем [48].

Рассматривая историческое развитие назначения и важности опеки в древние времена, можно сделать вывод, что термин «опека», которое было взято из литовского права, русское законодательство стало употреблять не сразу. Первоначально она называлась так: «приказать кому-либо несовершеннолетнего», «иметь его у себя на руках, в доме». Того, кому «отдавали на руки» осиротевшего ребенка, называли печальником [61, с. 164].

Слабое развитие института опеки до XVI века характеризовалось отсутствием специальных законоположений, а также вознаграждения за опеку над сиротой. Позднее более четко обозначаются вопросы, связанные с опекой над несовершеннолетними. Возникает опека по завещанию родителя и по назначению церкви, которая ведала семейными, наследственными и опекунскими делами, но в то же время родственники сироты следили за опекунами. Нравственная обязанность опекуна, которая перешла в правовую, состояла в том, чтобы возвратить имущество опекаемого, когда он станет полностью самостоятельным.

Только Петр I придал опеке публичное значение. Постановления об опеке нашли себе место в Указе 1714 г. о единонаследии и в инструкции магистратам 1724 г., в которых говорилось о правах и обязанностях опекунов. В законодательстве Петра устанавливаются два способа учреждения опеки: по завещанию и по назначению магистрата. Определяется возраст совершеннолетия для наследников недвижимостей в 20 лет, для движимостей – в 18 и 17 лет. Возможность для них совершения сделок была преграждена постановлением: никаким письмам и записям малолетних не верить.

При наследовании недвижимого имущества старший хранил у себя часть движимого имущества, которое принадлежало малолетним братьям или сестрам. В то же время на него возлагалась обязанность их кормить, учить грамоте и

обеспечивать всем необходимым, а при достижении их совершеннолетия отдать их наследство, без учета издержек, которые он тратил на их содержание в период малолетства.

Магистрат имел право назначать опекуна. Опекуну по описи передавалось все движимое и недвижимое имущество подопечного. По достижении питомцем совершеннолетия опекун должен дать отчет о своем управлении. После тщательной проверки отчета имущество передавалось подопечному под роспись. Кроме того, магистрат обязан был осуществлять контроль за деятельностью опекунов, определенных родителями, чтобы они содержали детей в добром призрении и воспитании, а оставшееся после родителей имущество питомцев хранили и приумножали. В 1722 г. Указом Петра I введена опека над душевнобольными (безумными и сумасшедшими – «дураками», как говорилось в Указе) [69].

Анна Иоанновна в 1731 году отменяет указ о единонаследии, оставляя запрет на веру письмам и записям малолетних.

Спустя 10 лет, Елизавета Петровна разрешает Сенату, в счет уплаты долгов, продавать имущество малолетних.

Существенные преобразования в институте опеки возникли во время правления Екатерины II, где Указ 1775 года «Учреждения для управления губерний» стал юридическим основанием для возникновения сословной опеки, которая стала отличительной особенностью от прошлых лет. Опека стала находиться в ведении различных учреждений, которые определялись к какому сословию относился ребенок-сирота. Опека дворян была тщательно регламентирована, где при каждом верхнем суде в земствах для малолетних и вдов, относящихся к дворянскому сословию, опеку должен был осуществлять каждый предводитель дворянства.

В «Учреждения для управления губерний» статья 209 регламентировала требования для будущего опекуна, который должен был быть родственником или свойственником, а также определяться как человек порядочный и честный. Его честь, добродетель, не зазорное поведение должны подавать пример для воспитания малолетнего в «пристойном и здоровом содержании» [43, с. 236].

В качестве опекунов не могли выступать: расточители имущества собственного имени, если «ничего от оногo не осталось»; находящиеся либо которые ранее находились в явных и главных пороках, либо под судебным наказанием; совершающие строгие и суровые поступки, которые известны представителям дворянского сословия; находящиеся в ссоре с родителями опекаемого [43, с. 236].

При всех более или менее значительных различиях в регламентации отношений по опеке речь всегда шла об имущих группах населения, и каждый раз речь шла об опеке над имением (имуществом) и личностью ребенка. Если у ребенка не было имущества, опеку не учреждали.

Учреждением «О губерниях» была образована опека над лицами дворянского и городского состояний (сословий). По Учреждению «О губерниях» для решения вопросов опеки над малолетними сиротами дворянского сословия при каждом уездном суде должен был создаваться особый орган – Дворянская опека, а для решения вопросов связанных с опекой над малолетними сиротами купеческого и

мещанского сословий при каждом городском магистрате – Городовой сиротский суд.

Говоря о возрасте несовершеннолетнего, можно сказать, что в Учреждении «О губерниях» он не был указан. Прежние правовые акты в отношении возраста так же были неопределёнными и подлежали различным толкованиям.

При толковании правовых актов в отношении возраста несовершеннолетнего Екатерина II в 1785 году постановила следующие указания, приведенные ниже.

1. Малолетний, после 14 лет, имеет право требовать для себя у Дворянской опеки и Сиротского суда попечителя, для помощи и защиты во всех делах.

2. Малолетний, по прошествии 17 лет, вступает в совершеннолетие и в управление своим имуществом, но до достижения двадцати одного года ему запрещается продажа и заклад всякого недвижимого имущества без согласия и подписи попечителя и опекуна.

3. Данное узаконение имеет силу для обоих полов во всём государстве без изъятий [28, с. 27].

Таким образом в 1785 г. было установлено отличие между опекой и попечительством, которое состояло в том, что до 14 лет ребенок находился под опекой, а с 14 до 21 года над ним осуществлялось попечительство.

«Юстицким гражданских дел департаментам городского правления» было предана опека после смерти Екатерины II Павлом I, но заложенные основы опеки при Екатерине остались неизменными до октября 1917 года. После 1775 года стали возникать все новые виды опеки, пока их не оказалось свыше двадцати, но принцип сословности нашел свое дальнейшее развитие и в последующие годы, где главное место занимала опека над несовершеннолетними.

Определенная последовательность существовала в правовом регулировании опеки в конце XIX века, где в понимании ее сущности и назначении более часто страдали крестьянские сироты.

В сельской местности если ребенок оставался сиротой, то собирался сход и начинал искать благонадежное лицо, которое пожелало бы добровольно принять ребенка на воспитание. Не всегда такое лицо находилось, и неимущие сироты предоставлялись на волю Божию [28, с. 28].

В нечеткости отношений опекунских учреждений и опекуна, в неопределенности обозначений прав опекуна перед малолетним определялась одна из причин несовершенства опеки девятнадцатого века.

В 1869 г. в России предпринимались попытки создания бессословной опеки, но они не получили дальнейшего развития. В Проекте 1874 г. в центр опекунской деятельности были поставлены земские учреждения, но этот проект также не осуществился. Проект 1884 г. был связан с институтом мировых судей, но и он не улучшил ситуацию. Несмотря на безуспешность всех предпринимаемых поисков, они свидетельствуют о стремлении найти наиболее удачные формы опеки на самом высоком – общегосударственном уровне [28, с. 28].

Останавливаясь на проблемах действия принципа добровольности при назначении опекунов и попечителей в отношении детей, оставшихся без попечения родителей, А.М. Нечаева отмечает, что случаи уклонения от опеки в XIX веке были

довольно частым явлением, хотя нормы российского законодательства XIX века и начала XX века не позволяют точно определить, могло ли лицо отказаться от принятия на себя опеки и попечительства [28, с. 28]. Так Г.Ф. Шершеневич указывал на отсутствие отрицательных последствий такого отказа и отмечал: «Практикой высказан взгляд, что опекунство не признается обязательною общественною повинностью» [67]. В.И. Синайский также подчеркивал, что всякий вправе отказаться от опеки, не подвергаясь штрафу за беспричинный отказ [37, с. 57].

Россия, конец XIX и начало XX века, большое внимание уделило деятельности опекуна, а также комплексу его прав и обязанностей. Однако, положения, которые были установлены при Екатерине II, формировали основу законодательства и были аналогичными будущим постановлениям.

В XIX веке завершается процесс формирования института опеки в Российской империи, хотя до 1917 года порядок и основания опеки над детьми, оставшимися без родительского попечения, были неизменными. В 1915 году Межведомственным совещанием была принята последняя попытка реформирования правового регулирования института опеки, где по уставу опеки съезды мировых судей являлись высшими установлениями опеки, а участковые мировые судьи признавались опекунскими начальниками, а осуществление опеки над малолетними до их совершеннолетия и изъятие ребенка из неблагополучной семьи для воспитания достойной личности в порядочной семье либо помещением его в приют или другое соответствующее учреждение, стало новизной проекта. Данный проект так и не был принят, поэтому не оказал влияния на формирование института опеки над несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей, в России.

После Октября 1917 года опека вместо сословного получила общегосударственный характер. Правовой основой данного института стал Кодекс законов об актах гражданского состояния, Семейном, Опекунском и Брачном праве 1918 года, который имел соответствующий раздел «Опекунское право» [50, с. 153]. Таким образом, можно прийти к выводу, что институт опеки и попечительства, оставаясь по собственности сущности одинаковой во все времена и на каждом этапе развития истории России обладала характерными чертами, которые были определены общественными потребностями.

В советской России нормы об опеке и попечительстве закрепились в семейном законодательстве, но в законе не говорилось, чтобы опекунами и попечителями были только члены семьи подопечных. Так, нормы об опеке и попечительстве содержались в разд. IV Кодекса законов РСФСР «Об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве» 1918 г., в разд. III Кодекса законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 г., в ст. 26 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье, в гл. 13 Кодекса о браке и семье РСФСР 1969 г.

Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР 1927 г. много внимания уделял опеке и попечительству над несовершеннолетними, как одной из форм защиты их личных и имущественных прав. В то же время опекун или попечитель назначался

без своего согласия и факт, хочет он или нет заменить родителей, не имел значения, но круг кандидатов в опекуны или попечители значительно уменьшился. По этому поводу Г.М. Свердлов отмечал, что вплоть до 1955 г. отказаться от их исполнения могли лишь граждане, достигшие возраста 60 лет, в силу болезни или физических недостатков, по роду занятий, а также матери, воспитывающие детей до восьмилетнего возраста, и лица, уже назначенные опекунами или попечителями [56, с. 151]. Хотя правильность данного утверждения в правовой литературе подвергалась сомнению. Так, Б.Л. Хаскельберг отмечал, что хотя правило о принудительном назначении опеки существовало долго, на практике уже в тот период оно широко не применялось, а в период Великой Отечественной войны вовсе перестало применяться, что было прямо закреплено в п. 27 Инструкции Наркомпроса СССР от 8 апреля 1943 г. [66, с. 126] Лишение избирательных прав являлось отказом в назначении опекуна или попечителя. Но в то же время кодекс регламентировал защиту имущественных прав подопечных детей, на безвозмездных началах, хотя в кодексе перечислялись возможные источники существования подопечного, и опекун в некоторых случаях имел право получать вознаграждение за свою деятельность за счет имущества подопечного.

Кодекс о браке и семье РСФСР 1969 г. более точно регламентировал вопросы, связанных с опекой, где были установлены цели опеки (попечительства) над несовершеннолетними, компетенция органов опеки и попечительства, их обязанности по временному устройству детей, подлежащих опеке (попечительству). Этот кодекс содержал и существенные нововведения, например, для назначения опекуна или попечителя нужно было согласие гражданина, который решил взять опеку. Устанавливались государственные пособия на содержание детей, которые находились на воспитании или попечении в государственных учреждениях или организаций общества, и не имели средств к существованию, что способствовало особому вниманию государства к опеке или попечительству над несовершеннолетними.

Значительные перемены в правовом регулировании опеки и попечительства произошли с принятием ч. 1 Гражданского Кодекса РФ, которые изменили подходы к пониманию опеки и попечительства, а правовые нормы об опеке и попечительстве впервые стали институтом гражданского, а не семейного права. Но, принятие 29 декабря 1995 г. Семейного кодекса Российской Федерации позволило предусмотреть опеку и попечительство над детьми в гл. 20 как форму воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, вместе с иными формами их устройства в семью: усыновлением или приемной семьей. В Главе 18 Семейного Кодекса РФ утверждались общие принципы и порядок устройства в семью таких детей; а ст. 123 Семейного Кодекса РФ регламентировала, что субъектам РФ было разрешено назначать иные формы семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, чем они не замедлили воспользоваться. В современное время практически во все субъекты РФ приняли законы, организующие патронат, как формы устройства в семью детей, оказавшихся не только без попечения родителей, но и в иных трудных жизненных ситуациях.

В XXI веке опека и попечительство регулируется нормативно-правовыми актами государства, в том числе Семейным кодексом Российской Федерации, законом «Об опеке и попечительстве». Таким образом, опека и попечительство, оставаясь по собственности сущности одинаковой во все времена и на каждом этапе развития истории России обладала характерными чертами, которые были определены общественными потребностями.

Ряд законодательных актов Российской Федерации составляют правовую основу в опеке и попечительстве над несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей. Таким образом, институт опеки и попечительства несет в себе нормы не только частных (гражданского и семейного), но и результатов публичного (административного) права, что обусловлено необходимостью обеспечения нуждающихся в этом граждан всеми видами охраны их прав и законных интересов (в первую очередь их личных и имущественных прав).

Принятие Федерального закона от 24.04.2008 № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве» создало необходимость внести большое количество изменений и дополнений в действующее законодательство. Как справедливо отмечено в юридической литературе, принятие данного Закона может быть отнесено «к наиболее деятельности важным событиям продолжающейся правовой реформы. В этом нормативном правовом акте нашли свое отражение лучшие достижения отечественной цивилистики, в первую очередь тот законодательный массив об опеке и попечительстве, который был закреплен в Своде гражданских законов и содержание которого пронизывалось стремлением законодателя «призреть» несовершеннолетних детей и лиц, страдающих психическими или иными недугами, обеспечив полноценное и эффективное осуществление, охраны и защиты их прав и интересов» [35, с. 79].

1.2 Понятие опеки и попечительства, их разграничение

Главным институтом воспитания является семья. Важность семьи, как института социализации и воспитания детей обусловлена тем, что именно в ней ребенок находится в большую часть своей жизни и по длительности своего влияния на личность ни один из институтов воспитания не может сравниться с семьей. В ней закладываются основы личности ребенка, формируются отношения, которые существенно влияют на дальнейшую самостоятельную жизнь человека [17].

Привычный термин для нашего времени – это «Социальное сиротство» – то есть сиротство при живых родителях. Большинство детей попадают под опеку, только из-за того, что их родители ведут аморальный образ жизни, либо являются алкоголиками, наркоманами, либо находятся в местах лишения свободы, при том, не имея определенного места жительства и занятий.

Важнейшим институтом, обеспечивающим правосубъектность граждан, является институт опеки и попечительства, который призван компенсировать полное отсутствие либо недостающие элементы дееспособности граждан, обеспечить защиту их прав [28].

Опека и попечительство над детьми является одной из форм воспитания детей и защиты их прав. Несовершеннолетние граждане, благодаря установлению опеки или попечительства, получают возможность осуществлять принадлежащие им права, а также приобретать права и нести обязанности, предоставленные любому гражданину.

В настоящее время в Российской Федерации есть дети, которые остались без попечения родителей и нуждаются в немедленной помощи. Соответственно это способствует росту детской безнадзорности, что, в свою очередь, создают угрозу национальной безопасности. Активная работа по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей позволит значительно снизить количество беспризорных и безнадзорных детей, и улучшить условия их жизни.

Можно встретить разные понятия опеки, но все они определяют охрану и защиту прав. Так, под опекой в гражданском праве РФ понимается форма устройства граждан, при которой назначение органом опеки и попечительства, опекуны являются законными представителями подопечных и совершают от их имени все юридические значимые действия [23, с. 51].

В Российской энциклопедии социальной работы понятие опеки, определяется как:

- форма охраны прав и защиты личных и имущественных интересов недееспособных или ограничено дееспособных лиц, например, детей или психически больных;
- организация юридической защиты и попечения о личности и имуществе лишенных дееспособности членов гражданского общества.

А, римский юрист Сервия (Servius Sulpicius Rufus) определяет, что опека – защита в виде власти, устанавливаемой над личностью малолетнего, а также власть над личностью свободного человека, для того чтобы защитить того, кто по причине своего возраста не может себя защитить [31, с. 14].

Ст. 2 Федерального Закона от 21.04.2008 года «Об опеке и попечительстве» определяет опеку, как форму устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия.

Попечительство тем временем определяется, как форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вопрос о правовой природе опеки над несовершеннолетними считается спорным, поскольку понятие опеки относится к комплексным.

Таким образом И.М. Кузнецова определяет опеку как правовой институт [32], А.М. Нечаева, отмечая рассредоточение норм об опеке и попечительстве в гражданском и семейном законодательстве и не находя в этом никакого противоречия, указывает: «ГК рассматривает опеку и попечительство как гражданско-правовой институт, а для СК — это прежде всего форма устройства детей, оставшихся без родительской заботы». Тем самым А.М. Нечаева, по-видимому, допускает принадлежность норм об опеке и попечительстве одновременно двум отраслям законодательства. Во всяком случае, такая позиция является неопределенной, поскольку допускает совмещение различных понятий [33].

Л.М. Пчелинцева утверждает, что институт опеки и попечительства является комплексным, так как «основан на нормах не только семейного, но и гражданского права, а также административного права» [48]. Соглашаясь в принципе с оценкой системы норм об опеке как комплексного института, хотелось отметить определенную неточность предложенной Л.М. Пчелинцевой формулировки. Институт не основывается на нормах, а состоит из них, а кроме того, в нем присутствуют нормы разных отраслей законодательства, а не отраслей права.

Современные ученые-цивилисты, рассматривая положения гражданского законодательства об опеке и попечительстве, либо категорически утверждают, что институт опеки и попечительства целиком принадлежит гражданскому праву либо присоединяются к наиболее распространенному мнению о том, что это институт комплексный [25, с. 144].

Шершневич Г.В определяет опеку, как одну из древнейших форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, а также как меру реализации его права жить и воспитываться в семье. Она известна со времен патриархальной семьи [67, с. 14].

Профессор Д.И. Мейер отмечал, что опека стоит на рубеже права гражданского и государственного. С одной стороны, она обращена к интересам частных лиц, которые нуждаются в призрении, а с другой - преследует цели государства, на котором лежит обязанность иметь попечение о тех, кто сам не может заботиться о своих интересах. Опека им рассматривается и как договор-поручение, возлагаемый на опекуна со стороны опекаемого блюсти его интересы [39]. Он подчеркивал существование разных точек зрения на опеку.

По мнению проф. А.М. Нечаевой, опека есть способ восполнения дееспособности ребенка, институт представительства и форма устройства в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей [40].

Г.М. Свердлов, А.И. Пергамент, А.М. Белякова понимают опеку как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей [18, 43, 55].

Н. М. Ершова рассматривает опеку как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и как институт семейного права.

Более узкий смысл опеки и попечительства рассматривает М. В. Антокольская, как способ восполнения дееспособности, защиты прав и интересов и воспитания

несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей, и в широком смысле как способ восполнения дееспособности и защиты прав и интересов несовершеннолетних и недееспособных [16].

Таким образом, мы можем сделать вывод, что большинство ученых опеку и попечительство понимают как институт права, который соответствует гражданскому, семейному, административному, и как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

В гражданском праве цель установления опеки, попечительства является защита прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан.

В семейном праве опека и попечительство устанавливаются над несовершеннолетними при отсутствии у них родителей, усыновителей, лишении родителей родительских прав, а также в случаях, когда несовершеннолетние остались без родительского попечения, в частности, когда родители уклоняются от их воспитания либо защиты их прав и интересов, и направлены также на воспитание таких детей [30].

Оба указанных института восполняют недостающую дееспособность опекаемых (подопечных), позволяя им приобретать и реализовывать гражданские права и обязанности (за исключением тех, которые носят сугубо личный характер и не могут быть осуществлены через представителя) с помощью законных представителей (опекунов, попечителей).

Таким образом можно выделить цели опеки и попечительства, представленные ниже.

- 1) защита личных и имущественных прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, где в ст. 121 Семейного Кодекса РФ перечисляются критерии принадлежности к данной категории детей;
- 2) воспитание ребенка в приемной семье лица, заменившего родителей, где исходя из гражданского оборота, является специфической задачей опеки и регламентируется в п.1 ст.31 ГК РФ.

Гражданский Кодекс РФ для достижения этих целей, которые относятся только к несовершеннолетним гражданам, делает уточнение, а именно то, что:

- над малолетними детьми (не достигшими 14 лет) устанавливается опека, согласно ст. 32 ГК РФ;
- над детьми в возрасте от 14 до 18 лет устанавливается попечительство, согласно ст. 33 ГК РФ.

В том случае, где опека и попечительство затрагивает защиту личных прав подопечного, то между ними почти нет разницы, так преследуются одна и та же цель. Разница существует при защите имущественных прав подопечного или опекаемого. Исходя из основ законодательства об опеке, мы делаем вывод, что опекун представляет интересы опекаемого, а попечитель помогает подопечному осуществлять свои имущественные права в соответствии с требованиями ст. 26 ГК РФ. По достижении малолетним подопечным 14 лет опека автоматически переходит в попечительство.

Опека и попечительство, имеющие ряд отмеченных выше общих черт, «не пересекаются» друг с другом (не могут существовать одновременно в отношении одного и того же гражданина). Различия между опекой и попечительством предопределяются наличием или отсутствием у подопечного дееспособности и сводятся к следующему. Опека устанавливается над малолетними, а также над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства. Опекуны являются представителями подопечных в силу закона и совершают от их имени и в их интересах все необходимые сделки (ст. 32 ГК РФ). Попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, а также над гражданами, ограниченными судом в дееспособности. Попечители дают согласие на совершение тех сделок, которые граждане, находящиеся под попечительством, не вправе совершать самостоятельно. Попечители несовершеннолетних граждан и граждан, дееспособность которых ограничена вследствие психического расстройства, оказывают подопечным содействие в осуществлении ими своих прав и исполнении обязанностей, а также охраняют их от злоупотреблений со стороны третьих лиц.

Отличие опеки над детьми от опеки над взрослыми состоит в том, что опека над детьми обязывает опекуна – воспитывать ребенка. Положения данных обязанностей содержатся в семейном законодательстве. В свое время Г.Ф. Шершеневич определял опеку как «искусственную семью», В.И. Синайский – как «суррогат родительского попечения о детях, их личности и имуществе» [56]. В современной юридической литературе об опеке пишут, как об одной из форм «осуществления государственной защиты личности» [57].

Семейное право характеризует опеку, как одно из приоритетных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Одной из главных особенностей опеки состоит в том, что в отличие от усыновления опека не прерывает родительские правоотношения, и по этой причине законодатель регламентирует минимум требований к установлению опеки и попечительства. Ниже мы перечислим, то, что согласно законодательству не требуется при установлении опеки и попечительства.

1. Согласие родителей несовершеннолетнего. Пожелания, рекомендации относительно кандидатуры опекуна правового значения не имеют, а учитываются постольку, поскольку это соответствует интересам ребенка.

2. Согласие супруга будущего опекуна. Оно нужно лишь для того, чтобы составить представление об условиях воспитания подопечного.

3. Согласие несовершеннолетнего любого возраста. Желание несовершеннолетнего учитывается, да и то «если это возможно» (п. 2 ст. 146 СК РФ). Ребенок в подростковом возрасте не всегда может защитить свои права без помощи попечителя, но всегда они стремятся к полной самостоятельности.

Но Семейный Кодекс РФ обязывает к соблюдению правил, чтобы опека выполняла свои функции по воспитанию ребенка должным образом. Своеобразный правовой барьер создают правила по воспитанию на пути установления опеки, где устанавливается, что не могут быть опекунами (попечителями) детей:

- несовершеннолетние недееспособные граждане (п. 2 ст. 35 ГК и п. 1 ст. 146 СК);
- лица, лишённые родительских прав (п. 1 ст. 146 СК);
- ограниченные в родительских правах (п. 3 ст. 146 СК);
- лица, страдающие хроническим алкоголизмом или наркоманией (п. 3 ст. 146 СК);
- отстранённые почему-либо от выполнения обязанностей опекунов или попечителей (п. 3 ст. 146 СК);
- бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине (п. 3 ст. 146 СК);
- лица, не способные по состоянию своего здоровья осуществлять обязанности по воспитанию ребенка (п. 3 ст. 146 СК).

Перечень заболеваний, не позволяющих стать опекуном (попечителем), утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 мая 1996г. № 542, которое распространяется и на другие формы устройства ребенка в семью.

Существование любого из названных противопоказаний к назначению, как опекуном, так и попечителем объясняются тем, что, это не только затрудняет семейное воспитание, но и делает его невозможным. А если несовершеннолетний и кандидат в опекуны живут одной семьей, органы опеки и попечительства не вправе наделять заведомо неполноценного воспитателя правами и обязанностями по воспитанию. В таких случаях им надлежит искать другой вариант устройства несовершеннолетнего.

Для обеспечения интересов детей, оставшихся без попечения родителей, Семейный Кодекс содержит и ряд других предписаний:

Во-первых, опекун или попечитель может быть назначен только с его согласия (п.3 ст. 35 ГК). Нежелание заменить родителей способно усложнить семейное воспитание, делая его формальным и не обеспечивающим права и интересы подопечного. Поэтому назначение опекуна и установлением опеки возможно по просьбе лица, желающего заменить родителей или одного из них.

Во-вторых, при подборе опекуна органы опеки и попечительства учитывают, прежде всего, нравственные его качества (п. 3 ст. 35 ГК), ценностную ориентацию как личности, способной направить развитие ребенка по нужному руслу. Именно с такой точки зрения оцениваются все другие личные качества будущего воспитателя, которые в общей сложности определяют способность к выполнению обязанностей по воспитанию. Профессия, уровень образования, степень материальной обеспеченности не имеют решающего значения, а являются второстепенным фактором.

В-третьих, при подборе опекуна обращается внимание на отношения, существующие между будущим воспитателем (опекуном) и его воспитанником (подопечным), регламентируется п. 3 ст. 35 ГК. Для предотвращения конфликтных ситуаций между кандидатом в опекуны и несовершеннолетним, а также взаимной антипатии и враждебности, которая будет сказываться на воспитании несовершеннолетнего, подбирается другой кандидат в опекуны либо иной способ

защиты прав несовершеннолетних, либо конфликт предотвращается с помощью органов опеки и попечительства, педагога, воспитателя.

В-четвертых, определяется желание несовершеннолетнего видеть рядом с собой в качестве родителя лицо, которое хочет его заменить. Чем старше несовершеннолетний, тем больше внимания уделяется его волеизъявлению. Хотя, согласно п. 3 ст. 35 ГК, правового значения оно не имеет и выясняется только тогда, когда это считается возможным.

В-пятых, опекуны и попечители несовершеннолетних обязаны проживать совместно со своими подопечными. Но при этом опекун не имеет права на жилую площадь подопечного, а подопечный на жилую площадь опекуна. Таким образом, согласно п. 2 ст. 36 ГК, реальное и фактическое совместное проживание формирует предпосылку тесного и постоянного контакта между воспитателем и его воспитанником. Но во всех правилах есть исключение! Поэтому, когда подопечному исполнится шестнадцать лет и он, с точки зрения попечителя, может жить один, то оформляется разрешение органов опеки и попечительства на раздельное проживание попечителя и подопечного.

Семейный Кодекс РФ не проводит границ между одобряемыми и должными действиями и возможным поведением опекуна, наделяя его личными правами и обязанностями по воспитанию подопечного.

При возникновении прав и обязанностей имущественного характера ответственность опекуна или попечителя переходит на защиту имущественных прав ребенка путем сохранения принадлежащей ему собственности, правильного распоряжения ею, совершения различного рода гражданско-правовых сделок в интересах ребенка.

Однако, по своему содержанию, объему, целям такая защита целиком и полностью совпадает с осуществляемой родителями, и реализуется с помощью ст. 37 и 38 ГК РФ, ст. 60 СК РФ. Но опекун при этом является представителем малолетнего подопечного, а попечитель оказывает своему подопечному содействие в осуществлении им своих прав, а также охраняет его от злоупотреблений со стороны третьих лиц. Но при этом и опекун и попечитель обязаны заботиться о содержании своих подопечных, обеспечивая их уходом, питанием, одеждой, лечением, чем обеспечиваются необходимые условия нормального развития ребенка.

При осуществлении своих обязанностей по содержанию подопечного, опекун расходует все выплаты, которые предусмотрены подопечному, в том числе алименты, пенсию по случаю утраты кормильца, пособие гражданам, имеющим детей, и другие выплаты, а также часть доходов, полученных от принадлежащего подопечному имущества.

Гражданский Кодекс РФ и Семейный Кодекс РФ, а именно п.1 ст.36 Гражданский Кодекс РФ, п. 5 ст. 150 Семейного Кодекса РФ, не делают никаких специальных указаний на счет источников к существованию подопечного и попечителя, но уточняют, что обязанности по опеке (и попечительству) выполняются безвозмездно.

Установление опеки (попечительства) порождает не только права и обязанности опекуна (попечителя). Обладателями прав становятся и подопечные дети. Благодаря закреплению их прав в кодексе конкретизируются идеи, заложенные в ст. 20 Конвенции о правах ребенка.

Большее разнообразие привносит перечень прав детей, находящихся под опекой или попечительством, которые отличаются от прав, принадлежащих каждому несовершеннолетнему в соответствии со ст. 54–57 Семейного Кодекса РФ, но при их перечислении в ст. 148 СК РФ делается уточнение на то обстоятельство, что подопечный ребенок имеет право на заботу со стороны опекуна, защиту от злоупотреблений со стороны опекуна или попечителя и т. д. Данное обстоятельство подчеркивает бережное отношение к ребенку, оставшемуся без родительского попечения

Надзор (контроль) со стороны органов опеки и попечительства за деятельностью опекуна (п. 3 ст. 34 ГК), который осуществляется по месту жительства подопечного и позволяет знать об условиях его жизни и воспитании в семье, о степени добросовестности лица, заменяющего родителей, является особенностью опеки над несовершеннолетними.

Надзор носит систематический характер. Он проводится не реже двух раз в год, где информация о подопечном поступает в органы опеки и попечительства в виде акта обследования. Инспектор по охране прав органов местного самоуправления составляет данный акт обследования, который хранится в личном деле несовершеннолетнего. Результаты такого обследования позволяют увидеть, как выполняются опекунские обязанности, и обнаружить уязвимые места данной опеки, а также устранить возникающие трудности в воспитании или содержании подопечного ребенка.

Таким образом, опека (попечительство) представляет собой такую форму устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, которая предполагает только индивидуальное оказание ему помощи, ухода и попечения со стороны определенного физического лица (определенных лиц). Опека и попечительство, как форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, предназначена прежде всего для восполнения недостающей дееспособности подопечного ребенка, а также для его воспитания. Опека (попечительство) осуществляется опекуном (попечителем) безвозмездно или на условиях встречного предоставления и состоит в выполнении им (опекуном (попечителем)) юридических и (или) фактических действий в интересах ребенка. Данная форма устройства детей носит временный характер.

Исполняя свою обязанность по устройству такого ребенка, орган опеки и попечительства чаще всего избирает для ребенка эту форму устройства – опеку (попечительство). Это обстоятельство связано, со следующими причинами, приведенными ниже.

1. Наличие у большинства детей родственников, которые согласны принять на себя обязанности по воспитанию, защите прав и интересов несовершеннолетнего.

2. Опека (попечительство), являясь временной формой устройства, не устанавливает ряд последствий, которые влечет усыновление, что для многих

граждан, является положительным фактором для принятия решения взять в семью ребенка. В частности, это определяется тем, что подопечный не наследует за опекуном, если, не возникает другого основания для наследования, в виде родства какой-либо степени.

3. Опека (попечительство) по действующему российскому законодательству не требует судебного установления и может быть оформлена гораздо быстрее, чем усыновление.

В российском законодательстве определяются требования к опекуну. Так опекунами могут быть только совершеннолетние, дееспособные граждане, которые не лишены родительских прав, не имеют судимости за преступления против жизни и здоровья граждан. При назначении опекуном учитываются нравственные личные качества, а также способность выполнять свои обязанности [26].

Законодательство РФ уточняет положения организации опеки и попечительства, права и обязанности опекуна, о распоряжении имуществом подопечного, о доверительном управлении имуществом подопечного, об освобождении и устранении опекунов и попечителей от исполнения своих обязанностей.

Таким образом, законодатель регламентирует, что:

- доходы подопечного расходуются исключительно в интересах подопечного;
- опекун не вправе, а попечитель давать согласие на совершение сделок по отчуждению имущества подопечного, иных сделок, влекущих уменьшение имущества
- опекуны и попечители не вправе совершать сделки с подопечным.
- опекуны и попечители обязаны проживать с подопечными до 16 лет, но допускается раздельное проживание с разрешения органов опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного;
- опекуны и попечители исполняют свои функции, учитывая мнение подопечного, а при невозможности его установления с учетом информации о предпочтениях подопечного, полученной от его родителей, прежних опекунов, иных лиц, оказавших ему услуги и добросовестно исполнявших свои обязанности [15].

Вместе с тем при осуществлении опеки возникают правоотношения между опекуном и третьими лицами. И эти отношения, в частности, могут иметь административный характер. Административные правоотношения возникают между опекуном и органами опеки и попечительства в целях реализации прав подопечного и исполнения обязанностей опекуна. И хотя опекун в этих отношениях действует от своего имени, он призван обеспечить интересы подопечного ребенка. Поэтому эти правоотношения в системе правоотношений по опеке над детьми, по сути дела, играют вспомогательную роль [17].

Следовательно, в настоящее время важной задачей становится совершенствование семейного законодательства в части, касающейся регулирования отношений по опеке и попечительству над детьми, утратившими

родительское попечение. От его улучшения зависит эффективность использования этого института как способа устройства осиротевших детей в семьи.

1.3 Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в зарубежных странах

Россия и зарубежные страны шли несколько разными путями в развитии системы воспитания детей, оставшихся без родительского попечения.

Так на Западе отход от институциональных форм устройства наблюдался уже в 60-х гг. XX века, когда стали известны результаты исследований, свидетельствующие о важности детско-родительских отношений: полноценное развитие ребёнка возможно только при наличии устойчивой привязанности к матери (заменяющему её лицу), при атмосфере эмоциональной теплоты и поддержки.

Сегодня политика деинституционализации основывается на дополненных положениях ряда теорий, список которых приведен ниже [38].

1. Теория объективных отношений Британской школы: для нормального и адекватного психического развития ребёнку необходимо установление здоровых отношений с ближайшим окружением, причём основа формирования личности закладывается в период до трёх лет.

2. Теория интерперсональных отношений Г. Салливена: основа психического развития ребёнка – эмоциональные отношения; травматический опыт раннего детства можно компенсировать на более поздних этапах развития при условии установления благоприятных отношений со значимыми взрослыми.

3. Теория развития личности Э. Эриксона: в становлении личности доминирующую роль играют значимые отношения на каждом этапе развития ребёнка, адекватное решение личных и социальных задач возможно в процессе взросления и социализации.

4. Теория привязанности Дж. Боулби: необходимым условием нормального развития и сохранения психического здоровья ребёнка является наличие устойчивых отношений с матерью в младенчестве и раннем детстве.

5. Теория депривации: у ребёнка, воспитывающегося в закрытом учреждении, формируется «сиротский симптомокомплекс», что проявляется в нарушении развития навыков общения, речи, моторики и депрессивных реакциях.

В зарубежных странах распространено жизнеустройство сирот в фостерные семьи, встроенную с систему поддержки кровной семьи, где ответственность за ребёнка поделена между замещающей семьёй и местными органами власти.

На фостерное воспитание помещают детей с целью формирования развивающей среды для ребёнка, восстановления социально-личностного благополучия на период, когда происходит активная реабилитация его биологической семьи, но при этом обеспечиваются контакты ребёнка с кровной семьёй; только при невозможности сохранения и воссоединения с ней ребёнок передаётся на усыновление.

Большинство стран мира отказались от интернатного размещения детей и свели к минимуму нахождение ребенка в данном учреждении.

Таким образом, в странах Европы и Северной Америки основное направление деятельности социальных служб является предупреждение социального сиротства: социальная поддержка и оказание психолого-педагогической помощи семьям группы риска, активное выявление проблемных семей и вовлечение их в коррекционную работу.

Для своевременного выявления семей, нуждающихся в особой поддержке государства, представители социальных служб (здравоохранения или социальной защиты) посещают семьи всех новорожденных и при выявлении факторов риска социального сиротства вовлекают их в профилактическую работу.

Приоритетной задачей социальных служб в большинстве стран Европы и США является воссоединение семьи, поэтому агентства социальной помощи предлагают широкий спектр услуг по оказанию психологической помощи детям и социальной поддержке семьям. Этому способствует законодательно закрепленное положение о праве ребенка на возвращение в биологическую семью.

Системы социальной защиты детей и семей с детьми (Child Welfare System) во всех Скандинавских странах устроены принципиально схожим образом: их работа организована на уровне муниципальных властей и служб, действующих в условиях общего рамочного закона, с активным привлечением местного сообщества.

В Финляндии не существует понятия социального сиротства. Сиротой считается несовершеннолетний, у которого нет мамы и папы. Такая процедура, как лишение родительских прав, тоже не предусмотрена законодательством. Родители, чьи дети изъяты, все равно сохраняют свои права и могут восстановить семью, устранив претензии социальных служб. В детское учреждение, где максимальное количество мест – 24, ребенок попадает не на всю жизнь, а в среднем на 2–3 года. Закон в Финляндии обязывает социальные службы поддерживать связь между ребенком и родителями. В Финляндии около 1,2 млн детей, и примерно 10 тыс. из них имеют российские корни. Никакого предвзятого отношения социальных служб Финляндии к россиянам нет. В судах Финляндии решение принимается независимо от того, российский или финский ребенок. Во главе угла находятся права и интересы ребенка. Решение об установлении опеки над ребенком против воли участников дела, то есть опекунов и ребенка, достигшего 12-летнего возраста, может быть принято только ювенальным судом. С другой стороны, финское законодательство не предусматривает возможности лишения родителей родительских прав ввиду установления опеки над ребенком [21].

В Швеции вся работа сотрудников социальной службы настроена на профилактику и предупреждение трудных ситуаций в семьях и также основывается на индивидуальном подходе к каждому конкретному случаю.

В систему профилактической работы и работы со случаем вовлечено местное сообщество, в том числе культурные и спортивные объединения, школы и проч. [80].

Прежде чем изымать ребенка из семьи, государственная социальная служба должна проверить возможность передачи его на проживание и воспитание родственникам непосредственно после разлучения с родителями [72].

В тех случаях, когда в семье кризисную ситуацию предотвратить не удастся, социальные службы имеют право изъять ребенка у родителей. При этом механизм лишения родительских прав не запускается, социальная работа по-прежнему строится на сохранении отношений между детьми и их кровными родителями.

Условиями для изъятия детей у кровных родителей без их согласия (т. е. для применения так называемых «жестких» мер вмешательства) в Швеции могут быть только следующие:

- жестокое обращение с детьми;
- пренебрежение родительскими обязанностями;
- иные критические ситуации в семье (например, крайне напряженные отношения между детьми и родителями);
- серьезные нарушения в поведении ребенка (криминальное или другое девиантное поведение).

В Швеции существуют три формы устройства детей:

- 1) в замещающую семью;
- 2) в институциональное учреждение;
- 3) в специализированные учреждения по присмотру за несовершеннолетними.

Усыновления в Швеции в настоящий момент не существует, за исключением тех случаев, когда кровные родители дают разрешение на это в соответствии с определенной юридически регламентированной процедурой. Но на практике такие случаи встречаются крайне редко. В конце 1990-х гг. в замещающих семьях проживало около 55 % детей, изъятых из кровной семьи, при этом, как отмечают шведские исследователи, начиная с середины прошлого века происходил постепенный рост доли детей, находящихся в институциональных учреждениях. В этом смысле Швеция, в которой развитие института замещающих семей началось еще в XVIII веке, сейчас идет по другому пути (по сравнению с Великобританией и США), частично возвращаясь к институциональному устройству детей, одновременно переводя предоставление услуг по содержанию детей в учреждениях в частные руки — при условии, если государство обеспечивает строгий контроль за качеством и уровнем профессионализма [72]. Аналогичная тенденция в последнее десятилетие наблюдается и в других Скандинавских странах [19].

Если провести сравнительный анализ работы органов опеки и попечительства России и США, можно отметить ряд общих черт. Так, решение проблемы профилактики социального сиротства и семейного устройства детей-сирот находится преимущественно на местном финансировании. Основной причиной социального сиротства является семейное неблагополучие, усугубляющееся алкоголизмом или безработицей родителей. Работу с детьми комплексно осуществляет система опеки, образования, социального обеспечения и здравоохранения, усилия которых не всегда скоординированы. Вместе с тем, следует обозначить и отличительные черты в работе органов опеки США и России.

Так, до последнего времени российская система базировалась в основном на детских домах, в то время как в США акцент на протяжении многих лет делается на временное проживание детей, оставшихся без попечения родителей, в приемных семьях. Американские дети не могут попасть в приемную семью без постановления суда, в то время как в России постановление суда необходимо лишь при процедуре усыновления [21].

Интересен анализ работы с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, в Израиле. Относительно таких детей там действует понятие «дети в группе риска». Оно охватывает [14, с. 164]:

- детей, подвергающихся насилию;
- детей, страдающих от расстройств поведения или психических проблем;
- детей, остающихся без присмотра со стороны взрослых;
- детей, живущих в потенциально опасных условиях (кризис в семье в связи с разводом родителей, безработица, репатриация, болезни, смерть одного из родителей или неспособность ответственного за ребенка должным образом исполнять свои обязанности);
- детей, причиняющих вред себе или своим близким;
- детей, нарушивших закон или близких к тому, чтобы это сделать.

Устройством таких детей занимается Министерство социального обеспечения, в которое входит Служба по делам детей и молодежи. Министерство заботится о детях в группе риска и их родителях. Есть два основных пути решения этой проблемы – поддержка в рамках общества (например, продленный детский сад) или перевод в специальное заведение (как правило, в интернат) или в приемную семью.

Основными причинами являются неспособность родителей справиться с детьми, тяжелые нарушения поведения у детей, недостаток родительского присмотра, насилие со стороны родителей.

В зависимости от тяжести проблемы ребенок попадает в один из четырех типов интернатов – образовательный, реабилитационный, интернат со специальным уходом или постгоспитализационный [69].

В Израиле существует специальная картотека детей-сирот и детей, родители которых лишены родительских прав.

Иностранцы имеют право усыновлять израильских детей, но, согласно законодательству, первоочередное право на опеку отдается ближайшим родственникам, а если таковых нет, то гражданам Израиля. Иностранцы смогут усыновить (удочерить) ребенка только в том случае, если не будет желающих израильских семей и прошло не менее трех месяцев со дня постановки ребенка на централизованный учет.

Данная процедура не касается родственников ребенка, которые желают его усыновить. Они могут начать процесс усыновления на общих основаниях, независимо от своего гражданства и места жительства.

Важно иметь в виду, что усыновление иностранными гражданами (или лицами без гражданства) ребенка, обладающего израильским гражданством, производится

в соответствии с законодательством государства, гражданином которого является усыновитель. Иными словами, если усыновитель – гражданин России, то процедура усыновления производится согласно российским законам. А если усыновитель – лицо без гражданства, то в соответствии с законодательством государства, в котором это лицо имеет постоянное место жительства. При усыновлении в обязательном порядке должны быть соблюдены интересы ребенка.

В Германии защита прав детей и молодежи является одним из приоритетов правительства. Особое внимание в области детской и молодежной политики уделяется обеспечению прав детей, оставшихся без попечения родителей, здесь задействованы многие структуры, институты, различные комитеты, объединения и комиссии. В наибольшей степени этому способствует и законодательство, которое в Германии осуществляется на различных уровнях — федеральном, региональном и местном [52, с. 128].

Конституция ФРГ — первый фундаментальный закон, предоставляющий наиболее полные гарантии защиты детей и молодежи, которые имеют равные права с взрослыми. «Ребенок является существом с собственным человеческим достоинством и с правом собственного развития своей личности, гарантированным ст. 1 § 1 и ст. 2 § 1 Основного Закона» [34]. В статье 6 Конституции говорится, что родители обязаны заботиться о детях и воспитывать их, т.е. имеется в виду, что контроль осуществляется со стороны государства и общества. Если родители не в состоянии выполнять свои обязательства или если дети по другим причинам могут оказаться без надзора, власти вмешаются и защитят их.

«Каждый ребенок и каждый подросток имеют право быть поддержанными в своем развитии и получить воспитание личности, несущей ответственность за свою жизнь и способной адаптироваться в обществе». Так переводится первое предложение Закона о помощи детям и молодежи 1991 г., одновременно определяющее программу этого закона.

В Англии помещение ребенка в детский дом, предназначенный как для временного (*respite care*), так и для постоянного проживания (*residential care*), рассматривается в качестве крайней меры, используемой для профилактики и урегулирования конфликтов в семье. Это происходит, если местные власти узнают, что родители не справляются с воспитанием ребенка или он подвергается опасности и ситуация требует вмешательства. Причиной этого часто является пристрастие родителей к наркотикам или алкоголю. Такие сигналы могут поступать от работников дошкольных учреждений, школьных учителей или даже соседей.

Поиск добровольных опекунов начинается в том случае, если для ребенка не удастся найти защиты у других его родственников. Когда суд решает, что ребенку нужна приемная семья, ему начинают искать родителей, а пока идут поиски, дети живут в специальных детских учреждениях, организованных по типу приюта. Иногда родители находятся быстро, иногда дети проводят в таких учреждениях до двух лет. Если социальные службы сочтут, что ситуация в кровной семье изменилась, ребенок, как правило, возвращается. Существует также практика, когда ребенок, нуждающийся в опеке, берется в семью на выходные [77].

В Японии органы опеки формируются из, так называемых, волонтеров. Согласно Закону о благосостоянии детей [71] муниципальное управление набирает персонал волонтеров по охране детства. Сотрудник по охране детства является должностным лицом, назначаемым в качестве вспомогательного органа для губернатора префектуры. Кроме того, в Японии деятельность этих органов регулируется Законом о благосостоянии детей, но этого недостаточно, а отдельный нормативный акт, регулирующий их деятельность, отсутствует. К волонтерам предъявляются требования, почти не отличающиеся от требований к должностным лицам органов опеки и попечительства в России.

Важным отличием устройства детей под опеку в этих странах является то, что в России может быть назначен только один опекун, за исключением случая, когда семейная пара подает одно заявление о назначении их обоими опекунами. Кроме того, контролировать выполнение обязанностей опекунов должны только органы опеки, а в Японии могут назначаться несколько опекунов, один из которых надзирает за деятельностью второго. Было бы правильно упразднить такую систему в Японии и обязать следить за опекунами государственные органы. Несмотря на то, что в Японии семейное право не является самостоятельной отраслью права, там существует суд по семейным делам. Было бы целесообразно создать по аналогии такой суд в России, поскольку это значительно уменьшит объем работы судов, ускорит процесс рассмотрения дел, уменьшит вероятность судебных ошибок [44, с. 335].

Таким образом мы можем сделать следующие выводы, опека (попечительство) была и остается наиболее распространенной правовой формой устройства несовершеннолетних. Острота вопроса, связанного с семейным устройством несовершеннолетних оставшихся без попечения родителей, а также осиротевших детей под опеку, усугубляется тем, что их численность не особо уменьшается. Отказ от воспитания детей в институциональных учреждениях является основополагающей практикой в большинстве стран мира. Изучение зарубежного опыта различных форм замещающей заботы, возможно, позволит избежать ошибок и перегибов в процессе деинституализации, сохранив в целом ее позитивный потенциал, с целью адаптации к российским реалиям.

Выводы по разделу 1

В первом разделе выпускной квалификационной работы было рассмотрено историческое развитие правового регулирования опеки и попечительства, понятие опеки и попечительства, а также их разграничение, формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в зарубежных странах. В ходе исследования мы сделали следующие выводы, представленные ниже.

1. История права России в отношении норм, касающихся опеки и попечительства, исходя от принципов и задач данного института в течение каждого периода времени различались по содержанию и им отводилось определенное место в отечественной правовой системе.

2. Опека и попечительство является самой распространенной формой устройства несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей.

3. Правовая природа опеки и попечительства содержит как элементы семейно-правовой природы, так и гражданско-правовой.

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

5. Государство защищает личные и имущественные права и интересы граждан, которые сами сделать это не могут, а для несовершеннолетних опека (попечительство) еще и способ их устройства на воспитание в семью.

6. В Российской Федерации опека и попечительство регулируется нормативно-правовыми актами государства, в том числе Семейным кодексом Российской Федерации, законом «Об опеке и попечительстве».

7. Нормативно – правовые акты государства, регламентируют, что опека устанавливается над малолетними, а также над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства. Попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, а также над гражданами, ограниченными судом в дееспособности.

8. Изучение зарубежного опыта различных форм замещающей заботы, могло бы, позволить избежать ошибок и перегибов в процессе деинституализации, сохранив в целом ее позитивный потенциал, с целью адаптации к российским реалиям.

2. ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

2.1 Правовой статус ребенка, оставшегося без попечения родителей

Нестабильность брачных отношений, большое количество внебрачных рождений детей, увеличение числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных и беспризорных детей – вот острая проблема современной России.

Так социальная политика государства направлена на защиту и заботу о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, ведь именно в детях будущее России, а демографическая политика государства направлена на защиту материнства и детства.

Но не всегда работа сотрудников социальной службы приносит свои результаты и дети, чьи родители живы, но ведут аморальный образ жизни, уходят из дома и становятся так называемыми «социальными сиротами». Общегосударственные масштабы приобретает проблема именно «социального сиротства», потому что дети, которые становятся беспризорниками, склонны к противоправным действиям, нарушая законодательство нашей страны.

Нормы международного и российского права подчеркивают необходимость поддержки и защиты детей, оставшихся без попечения родителей.

Таким образом, чтобы правовое регулирование отношений с участием таких детей стало более результативным, нужно определить особенности правового статуса детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как субъектов правовых отношений.

Особенность правового статуса ребенка определяется в первую очередь возрастными границами, которые определяют правоспособность и дееспособность гражданина, а также психическое и физическое состояние несовершеннолетних. Так малолетние дети определяются физической и социальной беспомощностью, право которого реализуются на его законных представителях, таких как родители, опекуны, государство и общество, определяемое в лице специальных учреждений и органов.

Правовой статус ребенка в РФ, в том числе ребенка-сироты и ребенка, оставшегося без попечения родителей, регламентируется Конституцией Российской Федерации, Конвенцией ООН о правах ребенка, Семейным кодексом Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Трудовым кодексом Российской Федерации, Жилищным кодексом Российской Федерации, Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, Федеральным законом от 24.07.1998 № 124–ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральным законом от 24.04.2008 № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве», Федеральным законом от 29.12.2012 № 273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральным законом от 21.11.2011 № 323–ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Федеральным законом от 21.12.1996 № 159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по

социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральным законом от 16.04.2001 № 44–ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» и др.

Помимо федерального законодательства правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяется и законодательством субъектов Российской Федерации (например, в части предоставления жилых помещений, социальных выплат и другие).

Но все нормативные правовые акты устанавливают целую систему прав ребенка-сироты и ребенка, оставшегося без попечения родителей: право на особую заботу со стороны Российской Федерации; право на устройство в семью, в том числе усыновителя, приемную семью, патронатную семью, семью опекуна и попечителя; право на гражданство; право на образование; право на медицинское обслуживание; право на имущество; право на наследство; право на жилое помещение; право на труд; право на бесплатную юридическую помощь; право на пособия и иные социальные выплаты; право на судебную защиту и многие другие.

Согласно п. 1 ст. 20 Конвенции ООН о правах ребенка ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством.

Правовые институты, призванные обеспечить защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимают особое место в семейном праве Российской Федерации. Формам воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, посвящен Раздел VI Семейного Кодекса РФ.

Кроме того, в Российской Федерации действует Федеральный закон от 21.12.1996 № 159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», определяет общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя.

Так, Семейное законодательство нашей страны «ребенком» признает лицо, не достигшее совершеннолетия, то есть восемнадцати лет. Но Гражданский Кодекс РФ формирует понятие «малолетний ребенок», то есть лицо, не достигшее 14 лет.

Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» определяет под «несовершеннолетним гражданином» как «неполностью дееспособный гражданин».

Семейный кодекс РФ к понятию «ребенок, оставшийся без попечения родителей» относит детей, которые по каким-либо причинам лишился родительского попечения: ухода, охраны, воспитания и заботы.

Законодательство Российской Федерации, а именно Федеральный закон от 21.12.1996 № 159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» определяет круг лиц, которые относятся к категории детей, оставшихся без попечения родителей. Так согласно законодательству, это:

- 1) дети-сироты, лица возраста до 18 лет, у которых умерли родители (единственный родитель);
- 2) дети, оставшиеся без попечения родителей; к данной группе относятся те лица возраста до 18 лет, которые находятся без попечения обоих или единственного родителя по таким причинам.

Как правило к причинам отсутствия родительского попечения, согласно действующему законодательству, можно отнести, такие как:

- отсутствие родителей или лишение их родительских прав.
- ограничение родителей в их родительских правах;
- признание их безвестно отсутствующими, ограниченно дееспособными или недееспособными, состоящими в лечебных учреждениях, объявлением их умершими;
- отбывание родителями наказания в виде лишения свободы, нахождение в местах содержания под стражей, обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений;
- если родители (единственный родитель) неизвестны, а также в других случаях признания детей находящимися без попечения родителей в предусмотренном законом порядке.

Семейный кодекс РФ, а именно ст. 69, указывает, когда оба родителя или один из них может быть лишен родительских прав в случаях, приведенных ниже.

1. Уклонения от исполнения родительских обязанностей, в т. ч. При злостном уклонении от выплаты алиментов.

2. Без уважительных причин отказываются забрать своего ребенка из родильного отделения либо из другой медицинской организации, организации социального обслуживания, воспитательного учреждения и аналогичных организаций.

3. Злоупотребления родительскими правами.

4. Жестокое обращение с детьми, в т. ч. физического или психического насилия над ними, покушения на половую неприкосновенность.

5. Хронического алкоголизма или наркомании;

6. Совершения умышленного преступления против жизни либо здоровья детей, второго родителя, супруга, в т. ч. не являющегося родителем детей, или против жизни и здоровья другого члена семьи.

Законодательство нашей страны также предусматривает и то, что детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения, могут быть не только дети, граждане РФ, но и дети иностранных граждан и лиц без гражданства, которые попадают в число беспризорных, а в лучшем случае поступают в специализированные учреждения.

Правовой статус ребенка-сироты и ребенка, оставшегося без попечения родителей, определяет правоспособность, дееспособность и деликтоспособность.

Правоспособность детей-сирот состоит из возможности иметь отдельные права и обязанности, которые не доступны другим гражданам, и относятся только к детям-сиротам.

Семейный кодекс уделяет особое внимание правам и интересам детей, находящихся под опекой или попечительством. Права детей, находящихся под опекой или попечительством закреплены в статье 148 СК РФ. Дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют права, указанные ниже.

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

2. Обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;

3. Причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты; – сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством;

4. Защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя) в соответствии со статьей 56 СК РФ [22].

Таким образом государственные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направлены на обеспечение их материальными и нематериальными правами и свободами.

Так, к материальным благам относится обеспечение жильем, питанием, одеждой, бесплатным проездом в общественном транспорте, предметами быта и обучения.

К нематериальным правам относится:

- право бесплатно учиться;
- право работать;
- жилищные права;
- право бесплатно пользоваться медицинскими услугами;
- право на отдых;
- право на развитие способностей и интересов.
- право на социальное обеспечение;
- право на имущество, которое перешло в собственность лица на основании договора дарения или по наследству;
- личные права ребенка;
- право на судебную защиту.

Жилищное право предусматривает сохранение права собственности на закрепленное за несовершеннолетним лицом жилое помещение несмотря на то, если ребенок проживает в государственном социальном учреждении, а также право на получения жилья вне очереди, при условии отсутствия недвижимого имущества, пребывающего в собственности лица.

К личным правам ребенка, оставшегося без попечения родителей, законодатель относит, такие как:

- беспрепятственное общение с матерью и отцом, при их наличии, а также с близкими родственниками;
- выражение собственного мнения, когда решаются вопросы относительно осуществления его интересов, а также защите его прав законными способами, в том числе и в ходе судебного разбирательства;
- проживание совместно с опекуном и членами его семьи до достижения 16 лет, а после допускается раздельное проживание, требующее предварительного согласования с органами опеки и попечительства;
- требование уважения чести и собственного достоинства от других лиц.

За защитой своих прав дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а равно их законные представители, опекуны (попечители), органы опеки и попечительства и прокурор вправе обратиться в установленном порядке в соответствующие суды Российской Федерации.

В соответствии со ст. 10 федерального закона от 21.12.1996 № 159–ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют право в соответствии с Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» на бесплатную юридическую помощь в виде:

- правового консультирования в устной и письменной форме;
- составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Дееспособность гражданина — это способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста, согласно п.1 ст. 21 ГК РФ.

В случае же когда ребенок-сирота то его дееспособность имеет специфическую тонкость, так как нет родителей, которые представляют его интересы, когда у других детей они имеются.

Гражданский Кодекс Российской Федерации различает дееспособность малолетних и несовершеннолетних от 14 до 18 лет.

За несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет (малолетних), сделки могут совершать от их имени только их родители, усыновители или опекуны. Исключение установлено для малолетних от 6 до 14 лет, которые вправе самостоятельно совершать:

- мелкие бытовые сделки;
- сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации;

– сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет также вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя:

- распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами;
- осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности;
- в соответствии с законом вносить вклады в кредитные организации и распоряжаться ими.

По достижении шестнадцати лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах.

В остальных случаях несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет совершают сделки с письменного согласия своих законных представителей – родителей, усыновителей или попечителя.

Сделка, совершенная таким несовершеннолетним, действительна также при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем.

При наличии достаточных оснований суд по ходатайству родителей, усыновителей или попечителя либо органа опеки и попечительства может ограничить или лишить несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет права самостоятельно распоряжаться своими заработком, стипендией или иными доходами, за исключением случаев, когда такой несовершеннолетний приобрел дееспособность в полном объеме в установленном порядке.

Таким образом, опекуны или попечители становятся законным представителем ребенка-сироты становятся после прохождения определенной процедуры оформления соответствующих документов, предусмотренных законодательными актами.

Как и дееспособность, деликтоспособность ребенка-сироты имеет свое отличие от деликтоспособности обычных граждан. Она отличается тем, что субъектом нарушения являются только ребенок-сирота [64].

Деликтоспособность в гражданском праве является элементом правосубъектности и означает способность нести ответственность за совершенные правонарушения, до 14 лет такую полную ответственность несет опекун.

Таким образом, правовой статус ребенка-сироты состоит в достижении обществом реализации всего объема прав и свобод, а также социальных гарантий для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, который сформулирован в нормах законодательства РФ, но несмотря на это жизненное становление и социальная адаптация к самостоятельной жизни в обществе у таких детей проходит достаточно тяжело.

Ведь такие дети получают статус ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения, путем смерти родителей, лишением матери или отца родительских прав, что сказывается на его психологическом состоянии, ребенок чувствует себя одиноким и никому не нужным, особенно это определяется у детей в подростковом возрасте. Благодаря лицам, которые желают заменить таким детям родителей, их адаптация к новой жизни без родителей проходит достаточно благополучно, но таких людей, в связи с экономическим положением, становится меньше, да и мало тех, кто готов взять под опеку ребенка-подростка, который приобрел за годы в жизни в семье асоциальные навыки.

2.2 Правовой статус опекуна или попечителя

Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», а также Гражданский Кодекс РФ и Семейный Кодекс РФ определяют правовой статус опекунов и попечителей.

Важное значение имеют требования, относящиеся к правовому статусу лица, которое выразило согласие принять на себя обязанности и заботы опекуна или попечителя [24].

С установлением опеки или попечительства родители ребенка или лица, их замещающие, утрачивают свои права и обязанности по представительству и защите их прав и законных интересов ребенка.

Опека или попечительство устанавливаются над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов. Над детьми, не достигшими 14-летнего возраста, устанавливается опека, над детьми в возрасте от 14 до 18 лет – попечительство.

Опекуна или попечителя назначает уполномоченный орган в сфере опеки, попечительства и патронажа, орган местного самоуправления по месту нахождения ребенка соответствующим решением руководителя органа местного самоуправления, который контролирует осуществление опеки (попечительства) – условия проживания ребенка в семье, расходование назначаемых денежных средств в интересах ребенка. Обследование проводится дважды в год.

Так законодательство РФ, а именно ст. 35 ГК РФ и ст.146 СК РФ регламентируют, что опекунами или попечителями могут быть совершеннолетние дееспособные граждане, которые:

- не лишались и не ограничивались в родительских правах;
- не отстранялись от обязанностей опекуна или попечителя;
- не имеют заболеваний, не позволяющих воспитывать ребенка, которые утверждены Правительством РФ, а именно Постановление Правительства РФ от 14.02.2013 № 117 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью»;

- не имеющие судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления, а также не подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства, половой неприкосновенности и против семьи и несовершеннолетних;
- не состоят в союзе между лицами одного пола;
- имеют постоянное место жительства, отвечающее санитарным нормам.

При назначении ребенку опекуна (попечителя) учитываются нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), способность его к выполнению обязанностей опекуна (попечителя), отношения между опекуном (попечителем) и ребенком, отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя), а также, если это возможно, желание самого ребенка [68, с. 26]. Но как показывает практика, опекунами в нашем государстве назначаются близкие родственники опекаемого, и чаще всего это бабушка или дедушка подопечного, что законодательно закреплено в ч.4 ст.145 СК РФ.

Следует отметить, что доля прародителей при родственной опеке составляет 80–85 % (среди них около 85 % приходится на бабушек), доля дядь и теть составляет около 10–15 %, доля прабабушек не превышает 5 %. 90–95 % опекунов-прародителей являются пенсионерами по возрасту, а треть из них старше 75 лет. Около половины опекунов-прародителей старше 70 лет имеют хронические заболевания, ограничивающие их способность активно участвовать в воспитании детей [53, с. 48].

С учётом того, что ведущая роль в утрате попечения родителей принадлежит социальному сиротству, типичным опекуном-родственником младшего школьника является одинокая или состоящая в повторном браке бабушка 65 лет, чья дочь злоупотребляла алкоголем или наркотиками, была лишена родительских прав и, возможно, привлекалась к уголовной ответственности. Лишению гражданина родительских прав, обычно, предшествует длительный (5–10 лет) период семейного неблагополучия, когда основные потребности ребёнка в полном объёме не удовлетворяются. Это приводит к тому, что к 10 годам у ребёнка из неблагополучной семьи возникает глубокая социально-педагогическая запущенность и формируется девиантное поведение [53, с. 49].

Практика в деятельности органов опеки и попечительства убедительно свидетельствует, что близкое родство с ребёнком, который лишился попечения родителей, не является гарантией его успешного воспитания. Сторонники родственной опеки, которые призывают к так называемому «голосу крови», не может компенсировать многочисленные факторы риска, присущие опекунам-родственникам. Поэтому следует подумать над тем, что выбор опекуна или попечителя должен прежде всего исходить из интересов ребенка и удовлетворении его потребностей, а также социальной адаптации к благополучной жизни общества.

Проблемой также можно считать и неурегулированные противоречия, между различными нормативными актами. Примером может служить установление опеки ребенку несовершеннолетних родителей. Для реализации указанной нормы юридическая конструкция должна включать три элемента. Во-первых, возрастной

критерий, то есть отец и мать сами еще являются детьми, поскольку не достигли возраста совершеннолетия. Во-вторых, отсутствие зарегистрированного брака, и, в-третьих, отцовство и (или) материнство должны быть официально подтверждены и не вызывать сомнения [70].

Согласно ст. 62 СК РФ несовершеннолетние родители вправе совместно проживать с ребенком, принимая участие в его воспитании, имея при этом только частичную родительскую дееспособность. Поэтому ребенку несовершеннолетних родителей назначается опекун.

Однако п. 2 ст. 62 СК РФ, указывает, что опекун назначается до достижения несовершеннолетним родителем шестнадцати лет, тогда как Федеральный закон № 48–ФЗ регламентируя основания прекращения опеки, предусматривает, что опека над детьми несовершеннолетних родителей, прекращается по достижении такими родителями возраста восемнадцати лет.

Опекуны являются законными представителями своих подопечных и вправе выступать в защиту прав и законных интересов своих подопечных в любых отношениях без специального полномочия.

Одним из основных прав ребенка является его право жить и воспитываться в семье. В отношении детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечение права на воспитание в семье означает, что при выборе формы устройства ребенка, оставшегося без родительского попечения, в первую очередь пытаются устроить его именно в семью или в учреждение, в котором сохраняются основные черты и особенности семейного уклада.

Опекуны и попечители назначаются только с их личного согласия, поэтому эти отношения можно назвать добровольными. П. 3 Ст. 35 ГК РФ закрепляет принцип добровольности возложения на себя обязанностей опекуна и попечителя, что является единственно верным, так как возникающие обязанности имеют обременительный характер.

Основой правового статуса опекуна или попечителя являются его права и обязанности в отношении опекаемого, которые регламентируются гражданским и семейным законодательством Российской Федерации.

Так к основным обязанностям опекуна или попечителя можно отнести следующие, список которых приведен ниже:

1. Обязанность воспитывать ребенка, то есть заботится о его психическом, духовном и нравственном развитии, где опекун сам избирает способы воспитания.

Ст. 148.1 Семейного Кодекса РФ определяет пределы выбора метода в осуществлении права на воспитание несовершеннолетнего, где соответствии с законодательством РФ, опекун или попечитель:

– не в праве, воспитывая ребенка, причинять вред его психическому и физическому здоровью, нравственному развитию, так как ст. 65 СК РФ регламентирует, что воспитание детей должно исключить пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей;

– при выборе способов воспитания обязан учитывать мнение ребенка, достигшего возраста 10 лет, что закреплено в ст. 57 СК РФ;

– должен избирать способы воспитания с учетом рекомендаций органов опеки и попечительства, но не обязан им следовать. Несоблюдение рекомендаций органа опеки и попечительства по поводу воспитания ребенка не может служить, например, основанием для отстранения опекуна или попечителя от исполнения обязанностей, если не были допущены серьезные нарушения.

2. Обязанность опекуна или попечителя несовершеннолетних граждан проживать с подопечными.

Однако п. 2 ст. 36 ГК РФ допускает раздельное проживание попечителя и подопечного, достигшего возраста 16 лет. Чаще всего это происходит при поступлении подопечного в образовательную организацию, находящуюся в другом населенном пункте, при этом требуется разрешение органа опеки и попечительства, которое дается при условии, что это не повлияет на воспитание и защите прав подопечного.

3. Обязанность опекуна в обеспечении получения ребенком основного общего образования.

Данная обязанность закреплена в п.4 ст. 43 Конституции РФ, ст. 148.1 СК РФ, но при этом опекун может выбирать образовательную организацию, где будет учиться ребенок и форму обучения, учитывая мнение ребенка.

4. Обязанность опекуна заботиться о здоровье ребенка и его физическом развитии.

Законодатель не прописал в нормативно-правовых актах, что должен делать опекун, исполняя эту обязанность, но за ухудшение состояния здоровья подопечного, возникшее по вине опекуна, предусмотрена ответственность.

В соответствии с п. 1 ст. 37 ГК РФ опекун, исполняя данную обязанность, вправе производить расходы за счет сумм, которые причитаются ребенку: пособия на содержание, пенсии и иные доходы.

5. Обязанность опекуна обеспечить ребенку возможность общения с родственниками.

Порядок общения урегулирован ст. 55 СК РФ, отказ в общении возможен только при лишении родительских прав или ограничения в родительских правах.

Пять обязанностей опекунов направлены на фактические действия, которые в соответствии со статьей 36 Гражданского Кодекса Российской Федерации обязаны совершать опекуны и попечители несовершеннолетних. Юридические действия опекунов и попечителей направлены на защиту прав и охраняемых законом интересов подопечных [74].

Опекуны и попечители обязаны защищать интересы подопечных, а, следовательно, имеют права и обязательства, указанные ниже.

1. Подавать заявления о выплате причитающихся подопечному пособий, пенсий.

2. Подавать иски о взыскании алиментов с лиц, обязанных по закону содержать подопечного.

3. Принимать меры по защите прав собственности подопечного (подавать иски об истребовании его имущества из чужого незаконного владения, о признании права собственности и прочие).

4. Опекун и попечитель обязаны заботиться о переданном им имуществе подопечных как о своем собственном, не допускать уменьшения стоимости имущества подопечного и способствовать извлечению из него доходов.

5. Предъявлять требования о возмещении вреда, причиненного здоровью подопечного или его имуществу, о компенсации морального вреда, причиненного подопечному.

6. Обращаться в лечебные, учебные и иные учреждения с целью получения подопечным медицинских, образовательных и прочих услуг как на безвозмездной, так и на возмездной основе.

7. Защищать жилищные права подопечного путем подачи исков о его вселении, о выселении лиц, не имеющих права проживать в жилом помещении подопечного, подачи заявления о предоставлении подопечному жилого помещения и пр.

8. Обращаться с заявлением ко всем другим гражданам, организациям, органам государственной власти и местного самоуправления, должностным лицам в случаях нарушения прав подопечного или при угрозе такого нарушения.

Так же законодательство нашей страны, регламентирует то, чего опекуны и попечители не вправе совершать с подопечными, эти обстоятельства приведены ниже.

1. Опекун, попечитель, их супруги и близкие родственники не вправе совершать сделки с подопечным, за исключением передачи имущества подопечному в качестве дара или в безвозмездное пользование;

2. Предоставлять подопечного при заключении сделок или ведении судебных дел между подопечным и супругом опекуна или попечителя и их близкими родственниками.

3. Опекун или попечитель не вправе препятствовать общению ребенка с его родителями и другими родственниками, за исключением случаев, если такое общение не отвечает интересам ребенка.

4. Подопечные не имеют права собственности на имущество опекунов или попечителей, а опекуны или попечители не имеют права собственности на имущество подопечных, в том числе на суммы алиментов, пенсий, пособий и иных предоставляемых на содержание подопечных социальных выплат.

5. Опекун не вправе заключать кредитный договор и договор займа от имени подопечного, выступающего заемщиком, а попечитель не вправе давать согласие на заключение таких договоров, за исключением случаев, если получение займа требуется в целях содержания подопечного. Кредитный договор, договор займа от имени подопечного в указанных случаях заключаются с предварительного разрешения органа опеки и попечительства.

6. Опекун не вправе заключать договор о передаче имущества подопечного в пользование, а попечитель не вправе давать согласие на заключение такого договора, если срок пользования имуществом превышает пять лет. В исключительных случаях заключение договора о передаче имущества подопечного в пользование на срок более чем пять лет допускается с предварительного разрешения органа опеки и попечительства при наличии

обстоятельств, свидетельствующих об особой выгоде такого договора, если федеральным законом не установлен иной предельный срок.

7. Опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества подопечного внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного.

Предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется также во всех иных случаях, если действия опекуна или попечителя могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного.

Также в права опекуна или попечителя, входят и такие права, приведенные ниже.

1. Опекун или попечитель вправе требовать на основании решения суда возврата ребенка, находящегося под опекой или попечительством, от любых лиц, удерживающих у себя ребенка без законных оснований, в том числе от родителей или других родственников либо усыновителей ребенка.

2. Опекун вправе вносить денежные средства подопечного, а попечитель вправе давать согласие на внесение денежных средств подопечного только в кредитные организации, не менее половины акций (долей) которых принадлежат Российской Федерации.

В интересах подопечного орган опеки и попечительства в акте о назначении опекуна или попечителя либо в договоре об осуществлении опеки или попечительства может указать отдельные действия, которые опекун или попечитель совершать не вправе, в том числе может запретить опекуну или попечителю изменять место жительства подопечного, а также в целях учета индивидуальных особенностей личности подопечного установить обязательные требования к осуществлению прав и исполнению обязанностей опекуна или попечителя, в том числе такие требования, которые определяют конкретные условия воспитания несовершеннолетнего подопечного.

Любые действия (бездействие) по осуществлению опеки или попечительства опекуном или попечителем ребенка могут быть обжалованы родителями или другими родственниками либо усыновителями ребенка в орган опеки и попечительства.

В случае если опекун или попечитель не подчиняется решению органа опеки и попечительства, родители или другие родственники либо усыновители ребенка вправе обратиться в суд с требованием о защите прав и законных интересов ребенка и (или) своих прав и законных интересов.

Неисполнение решения суда является основанием для отстранения опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей.

Правовой статус опекунов и попечителей определяется их правами и обязанностями, но также существует и гражданско-правовая ответственность.

К ответственности опекунов и попечителей, согласно законодательству, относятся две основные ответственности, это:

- 1) ответственность по сделкам, совершенным от имени подопечных;
- 2) ответственность за вред, причиненный по их вине личности или имуществу подопечного.

При ненадлежащем исполнении опекуном или попечителем обязанностей по охране имущества подопечного и управлению имуществом подопечного (порча, ненадлежащее хранение имущества, расходование имущества не по назначению, совершение действий, повлекших за собой уменьшение стоимости имущества подопечного, и другое) орган опеки и попечительства обязан составить об этом акт и предъявить требование к опекуну или попечителю о возмещении убытков, причиненных подопечному [57].

Опекуны и попечители несут уголовную ответственность, административную ответственность за свои действия или бездействие в порядке, установленном соответственно законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации.

2.3. Правовое положение органов опеки и попечительства

В Российской Федерации действует система органов, которые должны обеспечить безопасность детей, помочь тем, кто находится в трудной жизненной ситуации. К таким органам можно отнести: органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних, органы социальной защиты, уполномоченный по правам ребенка.

Правовую основу деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних составляет ряд законодательных актов Российской Федерации, в том числе Гражданский кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120–ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124–ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. № 44–ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей», Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184–ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Органы опеки и попечительства – это органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также органы местного самоуправления, если это

предусмотрено законом субъекта РФ, где они наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии федеральным законодательством.

Если на определенных территориях отсутствуют федеральные органы опеки и попечительства, то данные органы государственной власти могут создаваться на базе субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления, если это прямо закреплено в законодательстве субъектов Российской Федерации или законах местного самоуправления [29, с. 107]

Законы субъекта Российской Федерации, нормативные правовые акты органов государственной власти субъекта Российской Федерации должны предусматривать, такие вопросы как [13]:

- определение круга вопросов, относящихся к компетенции органов опеки и попечительства;
- установление категорий несовершеннолетних, в отношении которых органы опеки и попечительства правомочны осуществлять профилактическую работу, принимать решения по защите их прав и законных интересов;
- нормативы организации структуры органа опеки и попечительства, включая установление норматива численности работников органа опеки и попечительства, непосредственно осуществляющих деятельность по защите прав детей;
- порядок организации деятельности органов опеки и попечительства на региональном и муниципальном уровнях;
- порядок взаимодействия органов и учреждений различной ведомственной принадлежности в организации работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних.

Таким образом, создание органа опеки и попечительства носит нормативно-явочный характер [37, с. 79].

На органы опеки и попечительства в соответствии со ст. 31 ГК РФ и п. 1 ст. 121 СК РФ возлагаются функции по защите прав и интересов детей в случаях: смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию, а также в других случаях отсутствия родительского попечения.

Таким образом осуществляя защиту интересов и прав детей, оставшихся без попечения родителей, органы опеки и попечительства выполняют четыре основные функции, это:

- 1) выявление и учет детей, оставшихся без попечения родителей;
- 2) избрание формы устройства таких детей исходя из конкретных обстоятельств утраты ребенком попечения родителей;

- 3) подбор, учет и подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами, попечителями либо принять детей в семью на воспитание в иных формах, установленных семейным законодательством;
- 4) осуществление последующего контроля за условиями содержания, воспитания, образованием таких детей.

Своевременное выявление и учет детей, оставшихся без попечения родителей, является важной предпосылкой для защиты прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей органами опеки и попечительства, а также профилактикой «социального» сиротства и жестокого обращения с детьми.

Органы опеки и попечительства поддерживают постоянный контакт с теми, кто может располагать информацией о неблагополучном положении в семье, о безнадзорных детях. В ряде случаев сами родители, временно не имеющие возможности воспитывать своих детей (болезнь, отъезд в длительную командировку и др.), могут обратиться в органы опеки и попечительства [59].

Ст.122 Семейного Кодекса РФ устанавливает, что органы опеки и попечительства в течении трех рабочих дней, при поступлении сведений, обязаны провести обследование условий жизни ребенка и при установлении факта отсутствия попечения его родителей или его родственников обеспечить защиту прав и интересов ребенка до решения вопроса о его устройстве, а также направить имеющуюся информацию об этом ребенке в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации для первичного учета в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и одновременного направления в федеральный орган исполнительной власти, определяемый Правительством Российской Федерации, для первичного учета в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с Федеральным законом от 16 апреля 2001 года № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей».

А в течении месяца со дня поступления сведений обеспечить устройство ребенка.

Таким образом, органы опеки и попечительства наделены комплексом полномочий, которые им необходимы при выполнении своих основных функций, к ним относятся:

- проведение работы по профилактике социального сиротства, жестокого обращения с детьми;
- предоставлять заключение в суд об обоснованности и соответствии усыновления/удочерения интересам ребенка, отмене усыновления/ удочерения;
- осуществлять защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в возрасте до 23 лет;
- готовить материалы о назначении денежных средств на содержание подопечного или приемного ребенка в порядке и размере, установленных Правительством Российской Федерации;
- осуществлять надзор за деятельностью опекунов и попечителей, патронатных воспитателей, оказывать им помощь в организации медицинского наблюдения и трудоустройства подопечных;

- осуществлять подготовку документов и устройство детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и несовершеннолетних, не имеющих нормальных условий для воспитания в семье, под опеку или попечительство граждан, в приемную семью, усыновление, а при отсутствии такой возможности в воспитательное учреждение, лечебное учреждение или учреждение социальной защиты населения;
- давать заключение о возможности раздельного проживания попечителя с подопечным;
- предоставлять заключение о возможности объявления несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипированным);
- предоставлять заключения и участвовать в заседаниях судов по делам, связанным с воспитанием детей и защитой их личных и имущественных прав;
- проводить обследование условий жизни ребенка, а также лица, претендующего на его воспитание;
- представлять заключение в суд по спорам, связанным с воспитанием детей, и др.

Акты и заключения, изданные органом опеки и попечительства при реализации своих полномочий, носят обязательный характер и предусматривают административную ответственность за их неисполнение.

Помимо прав и обязанностей законодатель выделяет также ряд еще трех обязательств, это [59, с. 37]:

- 1) орган опеки и попечительства, который установил опеку или попечительство и должен исполнять свои полномочия в отношении данного подопечного;
- 2) при смене места жительства подопечного орган опеки и попечительства, обязан направить дело подопечного в орган опеки и попечительства по его новому месту жительства в течение трех дней со дня перемены места жительства подопечного;
- 3) полномочия органа опеки и попечительства в отношении вновь прибывшего подопечного, сменившего свое место жительства, возлагаются на данный орган со дня получения личного дела такого подопечного.

Характеристика правового положения органов опеки и попечительства предусматривает не только рассмотрение его прав и обязанностей, но рассмотрение юридической ответственности.

Ответственность органов опеки и попечительства определяется ст. 28 Федерального закона от 24.04.2008 № 48–ФЗ (ред. от 08.12.2020) «Об опеке и попечительстве», где за незаконные действия или бездействия органов опеки и попечительства ответственность наступает в порядке, предусмотренном ст. 1069 Гражданского Кодекса РФ, где для наступления гражданско-правовой ответственности требуется установить незаконность действий данного органа и вину конкретных должностных лиц.

Таким образом, роль участия органов опеки и попечительства в вопросах защиты прав детей строго регламентированы и применяется принцип недопустимости произвольного вмешательства в дела семьи. Семья как социальный институт не подвергается неоправданному вмешательству в ее жизнь,

если она благополучна. В государственной политике провозглашен приоритет традиционных семейных ценностей и доверие к семье как социальному институту.

Выводы по разделу 2

Во втором разделе выпускной квалификационной работе были проанализированы правовой статус ребенка, оставшегося без попечения родителей, правовой статус опекуна и попечителя, а также правовое положение органов опеки и попечителя. Исходя из проведенного анализа мы можем сделать вывод, что работа органов опеки и попечителя и взаимодействия их с гражданами, которые берут под опеку ребенка, направлена на защиту прав и интересов детей, а также их имущества, для достойного воспитания будущего поколения. «Социальное» сиротство в большей степени главная проблема нынешней России, и своевременное выявление детей, у которых родители ведут аморальный образ жизни, значительно снизит процент беспризорности. Хотя не все семьи, в которых родители алкоголики или наркоманы, попадают в обзор органов опеки и попечительства, потому что большинство граждан РФ не подают сведений о таких семьях в соответствующие органы, которые на начальном этапе могли бы помочь данной семье.

Также особое внимание нужно уделить выбору опекуна или попечителя, которые будут воспитывать ребенка.

3. ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК НАЗНАЧЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД ДЕТЬМИ, ОСТАВШИМИСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

3.1 Основания и порядок назначения опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

Гражданский Кодекс Российской Федерации, Семейный Кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 24 апреля 2008 года № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве», а также принимаемые в соответствии с ними нормативно-правовые акты Челябинской области регулируют отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства.

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

Попечительство – форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Основными целями опеки и попечительства над несовершеннолетними являются:

- 1) воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;
- 2) защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей.

Законодательство РФ устанавливает следующие основания для назначения несовершеннолетнему гражданину опекуна и попечителя:

- 1) факт отсутствия попечения со стороны родителей.
- 2) рождение ребенка у лиц, не достигших 16 лет, согласно ст. 121 СК РФ.

В законодательстве также указаны причины отсутствия родительского попечения со стороны родителей, к которым относятся такие как:

- смерть родителей (объявление родителей умершими, которое производится судом, и по правовым последствиям приравнивается к смерти);
- лишение или ограничение их в родительских правах;
- признание родителей недееспособными;
- болезнь родителей или их длительное отсутствие;
- уклонение родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов;
- отказ родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги или других аналогичных организаций;

- создание действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей или препятствующих их нормальному воспитанию и развитию;
- иные случаи отсутствия родительского попечения (в том числе признание родителей без вести отсутствующими, письменное согласие родителей на усыновление, подкидывание ребенка, пребывание родителей (родителя) в местах лишения свободы и др.).

Таким образом опека или попечительство назначается при необходимости защиты интересов и прав ребенка, а также его устройства и воспитания.

Акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя является основанием возникновения отношений между опекуном или попечителем и подопечным, а также в нем может указываться срок действия отношений по опеке.

Согласно ч. 2 ст.11 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» опекун или попечитель назначается только с их согласия или по их заявлению в письменной форме органов опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства, в течение месяца с момента, когда в соответствующий орган обнаружил необходимость установления опеки или попечительства над лицом, не достигшего совершеннолетнего возраста. При наличии заслуживающих внимания обстоятельств опекун или попечитель может быть назначен органом опеки и попечительства по месту жительства опекуна или попечителя. В случае, если лицу, нуждающемуся в установлении над ним опеки или попечительства, не назначен опекун или попечитель в течение месяца, исполнение обязанностей опекуна или попечителя временно возлагается на орган опеки и попечительства по месту выявления лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» гражданин, выразивший желание стать опекуном или попечителем обязан предоставить в органы опеки и попечительства следующие документы:

- заявление с просьбой о выдаче заключения о возможности быть усыновителем, опекуном, попечителем, приемным родителем;
- справка с места работы с указанием должности и размера средней заработной платы за последние 12 месяцев, а для граждан, не состоящих в трудовых отношениях, иной документ, подтверждающий доходы (для пенсионеров - копии пенсионного удостоверения, справки из территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации или иного органа, осуществляющего пенсионное обеспечение);
- выписка из домовой (поквартирной) книги с места жительства или иной документ, подтверждающие право пользования жилым помещением либо право

собственности на жилое помещение, и копия финансового лицевого счета с места жительства;

- справка органов внутренних дел, подтверждающая отсутствие у гражданина, выразившего желание стать усыновителем, опекуном, попечителем, приемным родителем, судимости за умышленное преступление против жизни и здоровья граждан;

- медицинское заключение о состоянии здоровья по результатам освидетельствования гражданина, выразившего желание стать усыновителем, опекуном, попечителем, приемным родителем, выданное в порядке, устанавливаемом Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации;

- копия свидетельства о браке (если гражданин состоит в браке);

- письменное согласие совершеннолетних членов семьи с учетом мнения детей, достигших 10-летнего возраста, проживающих совместно с гражданином, выразившим желание стать усыновителем, опекуном, попечителем, приемным родителем, на прием ребенка (детей) в семью;

- документ о прохождении подготовки гражданина, выразившего желание стать усыновителем, опекуном, попечителем, приемным родителем;

- автобиография;

- копия пенсионного удостоверения, справка из территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации или иного органа, осуществляющего пенсионное обеспечение (для лиц, основным источником доходов которых являются страховое обеспечение по обязательному пенсионному страхованию или иные пенсионные выплаты).

Устройство ребенка под опеку или попечительство осуществляется с учетом его мнения, но назначение опекуна ребенку, достигшему возраста 10 лет, осуществляется только с его согласия.

В том случае, если гражданин принял решение об оформлении опеки (попечительства) над ребенком, орган опеки и попечительства принимает акт о назначении опекуна (попечителя), который является основанием возникновения отношений между опекуном или попечителем и подопечным. В акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя может быть указан срок действия полномочий опекуна или попечителя, определяемый периодом или указанием на наступление определенного события.

При устройстве ребенка под опеку или попечительство по договору об осуществлении опеки или попечительства требуется принятие акта органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя, исполняющего свои обязанности возмездно.

В течение 3 дней со дня представления гражданином документов, орган опеки и попечительства, производит обследование условий его жизни и составляет соответствующий акт. В течение 10 дней со дня представления гражданином документов и акта обследования принимает решение о назначении опекуна (о возможности гражданина быть опекуном, которое является основанием для

постановки его на учет в качестве гражданина, выразившего желание стать опекуном) либо решение об отказе в назначении опекуна (о невозможности гражданина быть опекуном) с указанием причин отказа.

Решение органа опеки и попечительства о назначении опекуна или об отказе в назначении опекуна оформляется в форме акта, предусмотренного законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации, а о возможности или о невозможности гражданина быть опекуном – в форме заключения.

Заключение о возможности гражданина быть опекуном действительно в течение двух лет со дня его выдачи и является основанием для обращения гражданина, выразившего желание стать опекуном, в установленном законом порядке в орган опеки и попечительства по месту своего жительства, в другой орган опеки и попечительства по своему выбору или в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Ст. 13 Федерального закона № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве» предусматривает возможность установления опеки или попечительства по инициативе, а точнее на основании письменного заявления, родителей ребенка или самого несовершеннолетнего, достигшего возраста 14 лет.

Родители или единственный родитель несовершеннолетнего ребенка не могут исполнять свои родительские обязанности в течении определенного периода по уважительным причинам, то может назначаться опекун или попечитель.

В акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна (попечителя) по заявлению родителей (единственного родителя) должен быть указан срок действия полномочий опекуна (попечителя), это свидетельствует ч. 1 ст. 13 Федерального закона № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Срок, на который ребенок может быть передан под опеку (попечительство) по заявлению родителей законодательством Российской Федерации не установлен. Указанный срок определяется органом опеки и попечительства индивидуально, в каждом конкретном случае с учетом объективных обстоятельств, обуславливающих невозможность исполнения родителями ребенка родительских обязанностей.

Выполнение обязанностей опекуна (попечителя), назначенного по заявлению родителей на определенный срок, осуществляется безвозмездно. Денежные средства на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством) по заявлению родителей, не назначаются и не выплачиваются, так как родители обязаны выполнять свои обязанности по предоставлению ребенку содержания, на что указал п. 3 статьи 148 СК РФ.

Единственный родитель вправе определять на случай своей смерти опекуна или попечителя ребенка, на данное обстоятельство указывает часть 2 статьи 13 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48–ФЗ. Соответствующее заявление, собственноручно подписанное родителем, подается в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка. Заявление родителя об определении на случай своей смерти ребенку опекуна или попечителя должно быть

собственноручно подписано родителем с указанием даты составления этого заявления. В этом случае предусмотрено удостоверение (свидетельствование подлинности) подписи родителя руководителем органа опеки и попечительства. Если родитель не имеет возможности обратиться в орган опеки и попечительства лично, подлинность его подписи на заявлении может быть засвидетельствована в нотариальном порядке либо организациями или лицами, наделенными указанным полномочием Федеральным законом № 48–ФЗ. К таким организациям или лицам относятся: организация, в которой родитель работает или обучается; товарищество собственников жилья, жилищный, жилищно-строительный или иной специализированный потребительский кооператив, осуществляющий управление многоквартирным домом, управляющая организация по месту жительства родителя; администрация учреждения социальной защиты населения, в котором находится родитель; администрация медицинской организации, в которой родитель находится на излечении; командир (начальник) соответствующих воинских части, соединения, учреждения, военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования, если родитель является военнослужащим, работником этих воинских части, соединения, учреждения, военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования; начальник соответствующего места лишения свободы, в котором отбывает наказание родитель, согласно части 2 статьи 13 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48–ФЗ.

Согласно п.3 ст. 35 Гражданского Кодекса РФ и ч.2 ст.11 Федерального закона № 48 «Об опеке и попечительстве» лицо, которое указано в заявлении родителя, должно дать согласие на исполнение обязанностей опекуна или попечителя ребенка. Отменить данное заявление может только родитель, а также изменить опекуна или попечителя.

Законодательство РФ, а именно ч.3 ст. 13 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48–ФЗ, также определяет, что ребенок, достигший возраста четырнадцати лет, вправе подать в орган опеки и попечительства заявление о назначении ему опекуна с указанием конкретного лица.

К опекуну или попечителю, избранному родителями или единственным родителем или несовершеннолетним, достигшим возраста 14 лет, предъявляются те же требования, что и при установлении опеки (попечительства) в общем порядке.

Опекунами (попечителями) по заявлению родителей или несовершеннолетнего могут быть назначены как родственники ребенка, так и другие лица.

В орган опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего предоставляется полный комплект документов в соответствии с Правилами подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423.

В назначении опекуном (попечителем) лица, указанного родителями или единственным родителем несовершеннолетнего гражданина либо несовершеннолетним гражданином, достигшим возраста четырнадцати лет, может быть отказано только в случае, если такое назначение противоречит гражданскому или семейному законодательству либо интересам ребенка. В этом случае орган опеки и попечительства принимает акт об отказе в назначении опекуном (попечителем). Указанный акт должен отвечать общим требованиям, предъявляемым к актам органа опеки и попечительства.

В случае несогласия с решением органа опеки и попечительства о назначении или об отказе в назначении опекуна (попечителя) заинтересованные лица вправе оспорить его в судебном порядке.

В случаях, если в интересах несовершеннолетнего ему необходимо немедленно назначить опекуна или попечителя и нецелесообразно помещение в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, орган опеки и попечительства вправе принять акт о временном назначении опекуна или попечителя (акт о предварительных опеке или попечительстве).

Для оформления предварительной опеки установлены следующие требования:

- гражданин, выразивший желание взять ребенка под предварительную опеку или попечительство, должен:
- быть совершеннолетним дееспособным лицом;
- предъявить документ, удостоверяющий его личность (паспорт, военный билет);
- орган опеки и попечительства должен обследовать условия жизни гражданина и составить акт обследования с заключением о возможности (невозможности) гражданина осуществлять предварительную опеку или попечительство над несовершеннолетним.

Принятие акта о предварительных опеке или попечительстве допускается при условии предоставления указанным лицом документа, удостоверяющего личность, а также обследования органом опеки и попечительства условий его жизни.

В целях своевременного установления предварительных опеки или попечительства орган опеки и попечительства обращается с предложениями об установлении предварительных опеки или попечительства к гражданам, которые выразили желание быть опекунами или попечителями и состоящим на учете.

Временно назначенные опекун или попечитель обладают всеми правами и обязанностями опекуна или попечителя, за исключением права распоряжаться имуществом подопечного от его имени (давать согласие на совершение подопечным сделок по распоряжению своим имуществом).

Предварительные опека или попечительство прекращаются, если до истечения шести месяцев со дня принятия акта о временном назначении опекуна или попечителя временно назначенные опекун или попечитель не будет назначен опекуном или попечителем в общем порядке. При наличии исключительных обстоятельств указанный срок может быть увеличен до восьми месяцев. В случае, если орган опеки и попечительства назначил в установленный срок в общем порядке опекуном или попечителем лицо, исполнявшее обязанности в силу

предварительных опеки или попечительства, права и обязанности опекуна или попечителя считаются возникшими с момента принятия акта о временном назначении опекуна или попечителя.

Таким образом, установление опеки и попечительства — это сложный по правовой природе юридический факт, который предусматривает волеизъявление опекуна или попечителя - физического лица и решения органа опеки и попечительства, или решение суда. Пожелания малолетнего или несовершеннолетнего ребенка на установление опеки не входит в состав юридических фактов, порождающих опеку и попечительство, но может учитываться органом опеки и попечительства при назначении опекуна (попечителя), если это отвечает интересам.

3.2 Основания и порядок прекращения опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

Прекращением опекунских отношений подразумевает освобождение опекуна или попечителя от обязанностей, возложенных на него решением местного муниципалитета. С того момента, как будет вынесен акт об отстранении от обязанностей по воспитанию подопечного, с него снимаются все полномочия по отношению к несовершеннолетнему лицу.

Законодательство Российской Федерации, а именно ст. 29 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» регламентирует основания и порядок прекращения опеки или попечительства над несовершеннолетними, а также недееспособными гражданами в зависимости от причин, по которым эти отношения могут прекращаться.

Рассмотрим основания для прекращения опеки. И так, основаниями для прекращения опеки или попечительства, следующие:

1. В связи с достижением возраста.

Если несовершеннолетний ребенок достигает возраста 14 лет, то опека над ними переходит в попечительство, которое продолжается до того, пока подопечный не станет полностью дееспособным и не достигнет возраста восемнадцати лет, где попечительство заканчивается без оформления каких-либо подтверждающих документов или актов.

2. При достижении матери возраста восемнадцати лет.

В наше время очень часто несовершеннолетние граждане, достигшие шестнадцати, а то и четырнадцати лет, рожают малышей. И соответственно мама, не достигшая совершеннолетнего возраста, не может нести полной ответственности за своего ребенка, поэтому малышу назначается опекун, который выполняет роль законного представителя ребенка. Чаще всего таким представителем являются мамы или бабушки несовершеннолетней матери. Но как только молодая мать достигает возраста 18 лет она получает полную дееспособность и необходимость в опеке отпадает.

3. Вступление несовершеннолетнего в брак.

В случаях, когда несовершеннолетний подопечный вступает в законный брак, регистрируя свои отношения в органах ЗАГС, попечительство автоматически прекращается.

4. Эмансипация несовершеннолетнего.

Эмансипацией называется получение дееспособности несовершеннолетним гражданином до достижения им возраста совершеннолетия. Это возможно по достижению несовершеннолетним возраста 16 лет и при достижении им одного из двух условий, которые указываются в п. 1 ст. 27 ГК РФ:

- устройство на работу по трудовому договору;
- занятие предпринимательской или иной коммерческой деятельностью.

5. Нарушение условий установления опекуна или попечительства

Гражданский кодекс РФ, а также Семейный кодекс РФ, а именно п. 2 ст. 35 ГК РФ и п. 1 ст. 146 СК РФ, указывают на обязательные условия, которым должен соответствовать опекун. Опекун или попечитель должен быть совершеннолетним, дееспособным, не имеющим судимости и т.д. Если после назначения опеки или попечительства обнаруживается, что опекун или попечитель не соответствует одному из условий, то опека или попечительство прекращается.

6. Смерть подопечного либо опекуна.

В данном случае все предельно понятно. Если умирает подопечный, то опекать некого, если опекун – то некому опекать. Прекращение опекунских отношений происходит автоматически.

7. Усыновление

По законодательству РФ усыновителями могут стать и сами опекуны либо посторонние граждане, тем самым ребенок получает уже совсем другой статус: дочери или сына.

8. Окончание временной опеки.

Законом предусмотрено назначение временного опекуна: на период отсутствия родителей несовершеннолетнего, либо на время оформления постоянной опеки. И в том, и в другом случае, по прошествии определенного в договоре опеки времени, опекуноство автоматически прекращается.

9. Подопечный помещается в специальное медицинское или социальное учреждение.

Это те случаи, когда несовершеннолетнего подопечного могут поместить в медицинское учреждение, в связи, как правило, психическим заболеванием при котором опекун не может выполнять свои обязанности, либо помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, либо иную организацию, на что указывает пп. 2 п. 1 ст. 39 ГК РФ.

10. Освобождение опекуна от исполнения своих обязанностей по воспитанию подопечного

Данное основание возможно по личному заявлению опекуна на добровольное основе, либо в связи со сложившимися обстоятельствами.

11. Отстранение от опекуна

Данное основание возможно в тех случаях, когда выявлено, что опекун ненадлежащим образом исполнял свои обязанности, злоупотреблял своим

положением в корыстных целях либо в иных целях, оставляя своего подопечного без должного надзора.

Отстранение опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей допускается в случае:

- ненадлежащего исполнения возложенных на них обязанностей;
- нарушения прав и законных интересов подопечного, в том числе при осуществлении опеки или попечительства в корыстных целях либо при оставлении подопечного без надзора и необходимой помощи;
- выявления органом опеки и попечительства фактов существенного нарушения опекуном или попечителем, установленных федеральным законом или договором правил охраны имущества подопечного и (или) распоряжения его имуществом.

Акт органа опеки и попечительства об освобождении опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей либо об их отстранении от исполнения возложенных на них обязанностей может быть оспорен лицом, в отношении которого он принят, в судебном порядке.

Законодательство РФ предусматривает досрочное прекращение опеки или попечительства по трем случаям:

1. ходатайству подопечного

Несовершеннолетний гражданин, находящийся под опекой или попечением, имеет право обратиться в органы опеки и попечительства по месту регистрации с ходатайством о прекращении опеки или попечительства.

В тех случаях, когда причиной обращения стало отсутствие взаимопонимания между опекуном и подопечным, ООП сначала организуют кризисное сопровождение замещающей семьи, цель которого является попытка восстановить нормальные отношения в опекунской семье. Если кризисное сопровождение не помогает, либо у подопечного более серьезные причины для прекращения опеки, то специалисты органа опеки и попечительства подбирают другую кандидатуру либо передают несовершеннолетнего в специальное учреждение.

2. По инициативе органов опеки и попечительства

Если опекун или попечитель совершает какое-либо уголовное преступление или иные виновные действия против своего подопечного, то отдел опеки и попечительства инициирует отмену опеки, на что собирается документальное подтверждение причины для прекращения опеки.

К таким причинам можно отнести следующие причины, приведенные ниже.

1. Уголовное преступление опекуна в отношении подопечного. Приговор суда о привлечении опекуна к ответственности за совершение преступления против подопечного, подтверждает факт уголовного преступления в отношении подопечного

2. Использование опекунских полномочий в своих целях (корыстных).

В данном случае законодатель имел в виду расходование денежных средств, предназначенных для подопечного на личные цели либо растрата имущества несовершеннолетнего.

3. Ненадлежащее исполнение опекунских обязанностей.

Под данным понятием законодатель подразумевает недостаточное удовлетворение потребностей опекаемого в питании, одежде, лекарственных средствах, либо отказ в посещении медицинского учреждения и предоставлении медицинской помощи.

4. Нарушение прав подопечного.

При нарушении прав подопечного предусматривается препятствование к обучению несовершеннолетнего в школе, получению образования в иных учебных заведениях.

1. По заявлению опекуна или попечителя

Основными причинами прекращения опекунских отношений между замещающим родителем и его подопечным являются:

- отсутствие контакта между взрослым и ребенком;
- болезнь замещающего родителя, не позволяющая ему выполнять обязанности опекуна;
- не зависящие от опекуна причины, такие как развод, вступление в брак, беременность и т. п.).

И так, если опекун или попечитель решил прекратить опеку по заявлению, а не в автоматическом порядке, ему следует обратиться в органы опеки и попечительства с подачей заявления о прекращении опеки с передачей всех документов подопечного, подачей финансового отчета и получить приказ о прекращении. В любом случае специалист отдела опеки обязан предложить опекуну кризисное сопровождение с целью попытки выправить ситуацию. В случае отказа опекуна от кризисного сопровождения принимается решение о дальнейшей судьбе опекаемого малыша.

В заявлении опекун или попечитель указывает [75]:

- наименование муниципального образования, на территории которого находится курирующей семью отдел опеки;
- ФИО и должность главы муниципального образования;
- ФИО заявителя;
- наименование документа;
- ходатайство заявителя об отмене опеки;
- информация о причинах, по которым заявитель просит отменить опеку;
- дата и подпись.

Вместе с заявлением опекун должен представить в ООП некоторые документы:

- свидетельство о рождении подопечного;
- если несовершеннолетнему уже исполнилось 14 лет – его паспорт;
- все другие оригиналы детских документов, имеющиеся у замещающего родителя.

Данное заявление рассматривается в течении двух недель и в результате рассмотрения подготовка и выпуск приказа органов местного самоуправления о прекращении опеки. После получения приказа о прекращении опеки, опекун обязан в течении трех дней отчитаться о расходовании денежных средств, предназначенных для его подопечного. Все оригиналы документов, а также личные вещи подопечного передаются специалисту ООП. Все детские объекты движимого

или недвижимого имущества включаются в опись и затем также передаются сотруднику опеки.

Но также стоит отметить и последствия прекращения опеки. Если сотрудником органа опеки и попечительства было выявлено, что в отношении опекуна или попечителя есть основания для привлечения его к уголовной, административной ответственности за его деяния, то в течении четырнадцати дней обязан принять соответствующие меры, согласно ст. 30 Федерального закона от 24.04.2008 № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве». Помимо этого, опекун или попечитель отстраняются от исполнения ими обязанностей замещающего родителя, впредь такое лицо ни при каких обстоятельствах не будет допущено к воспитанию другого несовершеннолетнего ребенка.

Также, при обнаружении фактов недобросовестного исполнения опекуном или попечителем своих обязанностей, он может быть отстранен от опекунства. В случае грубых нарушений, к примеру, оставления в опасности, жестокого обращения с подопечным, замещающий родитель может быть привлечен и к уголовной ответственности, согласно ст. 156 УК РФ.

Таким образом, прекращение опеки и попечительства происходит в следующих случаях: по достижении ребенком возраста 14 и 18 лет соответственно; эмансипации ребенка; смерти опекуна / попечителя или подопечного; освобождения от обязанности опекуна / попечителя; отстранения опекуна / попечителя от выполнения ими обязанностей (ст. 39 ГК РФ).

3.3 Современное состояние опеки и попечительства как формы устройства детей оставшихся без попечения родителей

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

В последнее время на территории Российской Федерации наблюдается тенденция, которая указывает на увеличение числа детей, оставшихся без попечения родителей и попадающие под опеку и попечительство.

В российской правоприменительной практике в последнее время можно столкнуться с самыми невероятными парадоксами.

Так, с 1 сентября 2008 года вступил в силу Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», после чего в российском законодательстве появились важные новшества, внесены перемены в правовое регулирование отношений в сфере опеки и попечительства. С введением в законодательстве появились и новые проблемы и противоречия. При выборе опекуна детям, оставшимся без попечения родителей, установлены определенные требования к кандидатам. Данные требования связаны со способностью осуществлять опеку и попечительство, а также личностные и нравственные качества кандидата. Однако в законодательстве отсутствуют категории нравственности и способности осуществлять полномочия по опеке и попечительству, закрепление данных категорий устранил противоречия в практике.

Так, гр. Бондаренко И.М. обратилась с исковым заявлением о признании незаконным решения органа опеки и попечительства о невозможности назначения опекуном. Основанием для принятия решения было заключением о невозможности быть опекуном от 21.05.2018 установлено, что она судима за совершение преступления, предусмотренного Уголовным кодексом РСФСР. Считает, что поскольку судимость досрочно снята, она имеет все правовые основания для назначения ее опекуном над своим внуком Б.А.Д. Иск был удовлетворен частично.

А вот, гр. Казакевич-Киселева Н. П. обратилась с иском к Межрайонному управлению министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области № 4 по г. Усолье – Сибирское и Усольскому району о признании права быть опекуном, выдаче заключения о возможности быть опекуном. Основанием для отказа от 07.02.2020 в возможности быть опекуном было то, что по данным, представленным ФКУ ГИАЦ МВД России, она привлекалась к уголовной ответственности за совершение преступлений против здоровья населения и общественной нравственности. Кроме того, согласно информации, представленной Федеральной службой судебных приставов, в отношении неё возбуждены исполнительные производства. Суд удовлетворил иск на право гр. Казакевич-Киселева Н.П. быть опекуном, учитывая, что истец привлекалась к уголовной ответственности за преступления, которые формально не являются безусловным препятствием быть опекуном, положительно характеризуется, не имеет иных препятствий, чтобы стать опекуном, учитывая давность привлечения к уголовной ответственности, учитывая, что истец способна обеспечить полноценное физическое, духовное и нравственное развитие опекаемого ребенка без риска подвергнуть опасности его психику и здоровье.

Для административного истца Т. подача административного искового заявления о признании постановления об отказе в выдаче заключения о возможности граждан быть опекунами (попечителями), усыновителями, постановке на учет в качестве кандидатов в опекуны (попечители), усыновители недействительным, признании права быть попечителем, возложении обязанности

выдать заключение о возможности быть попечителем осталось без удовлетворения его требований, так как истец Т. имел судимость за покушение на совершение тяжкого преступления против здоровья населения и общественной нравственности, при этом семейным законодательством установлен безусловный запрет в данном случае быть опекуном, оснований для удовлетворения требований истца суд не усматривает.

В ст. 10 законодательство закрепляет преимущественное право быть опекунами и попечителями за близкими лицами. Однако преимущественное право на опеку и попечительство тоже не всегда реализуется на практике. Зачастую органы опеки и попечительства отказывают лицам, обладающим преимущественным правом на установление опеки и попечительства. Но анализ судебной практики показал, что суды отменяют такие решения органов, признают их незаконными. Так, например, Решение Томского районного суда Томской области удовлетворил иски требования гр. Васильевой Е. Н. к Администрации Томского района о признании незаконным письменного отказа администрации Томского района, изложенного в письме.

Гр. ФИО5 обратилась в суд с административным иском к администрации <адрес>-Югры, отделу опеки и попечительства администрации <адрес>-Югры, из которого следует, что она, приходится бабушкой несовершеннолетних ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ г.р., ФИО3, ДД.ММ.ГГГГ г.р., оставшихся без попечения родителей, в связи с тем, что мать (ее родная дочь) лишена родительских прав, а отец умер. Ранее эти внуки находились под ее опекой, но она была отстранена из-за алкогольной зависимости, что привело к ненадлежащему выполнению своих обязанностей. Суд искомое требование удовлетворил частично, ссылаясь на то, что суды при решении вопроса о возможности назначения опекуном (попечителем) ребенка конкретного лица, в том числе относящегося к категории лиц, ранее отстраненных от выполнения обязанностей опекунов (попечителей), в каждом случае, руководствуясь прежде всего целью наилучшего обеспечения интересов ребенка.

А вот гр. Иванов Ю.В. обратился в суд с административным иском к администрации Свердловского района г. Красноярска о признании незаконным распоряжения, возложении обязанности. Требования мотивированы тем, что ДД.ММ.ГГГГ ответом администрации <адрес> № И-2273-асвр Иванов Ю.В. отказано в назначении его временным (предварительным) опекуном несовершеннолетних ФИО1, ФИО2. Опекуном несовершеннолетних назначена их бабушка ФИО12 Истец полагает данный ответ незаконным, противоречащим интересам детей. Рассмотрев данное дело суд отказал в удовлетворении данных требований.

Анализируя судебную практику, приходим к выводу о том, что зачастую условия субъектов, которые хотят оформить опеку или попечительство далеко не соответствуют нормальным условиям для дальнейшего проживания ребенка. Считаем, данное дополнение будет правильным, так как ненадлежащие условия могут оказывать негативное влияние на развитие ребенка, его воспитание, а также жизнь и здоровье.

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

Ефимова Д.Н. обратилась в суд с требованием к административному ответчику с требованием об отмене заключения от 17.02.2020 № о невозможности быть кандидатом в опекуны. Истец мотивирует свои требования тем, что 09.01.2020 она обратилась с заявлением о назначении ее кандидатом опекуны, представив все необходимые документы. Осмотр жилого помещения был произведен 10.02.2020. Комиссия по назначению в кандидаты состоялась 13.02.2020, 17.02.2020 было выдано заключение с отрицательным ответом. Акт обследования жилищных условий был составлен 18.02.2020, после вынесения заключения, что противоречит законодательству. Считает незаконным применение решения Солонешенского районного совета народных депутатов Алтайского края от 31.03.2010 №, так как это решение не имеет отношения для назначения в опекуны, а также получение ею ежемесячного дохода ниже прожиточного минимума, установленного в Алтайском крае как не предусмотренного действующим законодательством. Суд, рассмотрев данное дело, удовлетворил иск.

Обобщение судебной практики показало, что судами разрешались споры о праве лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение вне очереди жилой площадью, если до достижения ими возраста 23 лет они не встали (не были поставлены) на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении. Так, Решение Аргаяшского районного суда Челябинской области в удовлетворении исковых требований Юлдашевой Д.Р. к Управлению социальной защиты населения администрации Аргаяшского муниципального района Челябинской области о восстановлении срока для постановки в очередь лиц, признанных нуждающимися в предоставлении жилого помещения. Удовлетворяя иск, суд исходил из того, что К. относится к категории лиц, перечисленных в статье 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ, и, следовательно, имеет право на дополнительные гарантии по социальной поддержке, установленные названным Законом.

Также был удовлетворен иск Ярцевским городским судом Смоленской области, рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Ярцевского межрайонного прокурора Смоленской области, действующего в интересах Карпова Данилы Андреевича, к Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, Департаменту Смоленской области по образованию и науке о предоставлении жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения.

Объем дееспособности несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет определен положениями ст. 26 ГК РФ. По общему правилу такие лица совершают сделки самостоятельно, но с письменного согласия законных представителей - родителей, усыновителей или попечителя. При этом сделка, совершенная таким

несовершеннолетним, действительна также при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем. Следовательно, возможность оспаривания сделок, совершенных несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, зависит от наличия к моменту оспаривания сделки волеизъявления его родителей, усыновителей или попечителя, выраженного в письменной форме.

Все сделки несовершеннолетних, не достигших 14 лет (малолетних), в силу требований ст. 28 ГК РФ могут совершать от их имени только их законные представители (родители, усыновители, опекуны). Тем самым осуществляется защита имущественных прав несовершеннолетних их законными представителями.

Действия родителей, опекунов и попечителей по распоряжению имущественными правами, принадлежащими несовершеннолетним, в определенных законом случаях, находятся под контролем государства.

На основании положений ст. 37 ГК РФ и ст. 60 СК РФ родители, усыновители, опекуны и попечители несовершеннолетнего не вправе совершать сделки (давать согласие на совершение сделок) по отчуждению, в частности по обмену или дарению имущества несовершеннолетнего, сдаче такого имущества в наем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделки, влекущие за собой отказ от принадлежащих несовершеннолетнему прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любые другие сделки, ведущие к уменьшению имущества несовершеннолетнего. Особую роль приведенные положения законодательства приобретают, когда вопрос касается прав несовершеннолетних на недвижимое имущество.

Согласно п. 1 ст. 7 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, должностные лица указанных органов в соответствии со своей компетенцией содействуют ребенку в реализации и защите его прав и законных интересов с учетом возраста ребенка и в пределах установленного законодательством Российской Федерации объема дееспособности ребенка посредством порядка защиты прав, установленных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 ст. 34 ГК РФ орган опеки и попечительства по месту жительства подопечных осуществляет надзор за деятельностью их опекунов и попечителей.

Порядок управления имуществом подопечного определяется Федеральным законом «Об опеке и попечительстве».

Согласно ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества подопечного внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение

стоимости имущества подопечного. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства, предусмотренное частями 1 и 2 настоящей статьи, или отказ в выдаче такого разрешения должны быть предоставлены опекуну или попечителю в письменной форме не позднее чем через пятнадцать дней с даты подачи заявления о предоставлении такого разрешения. Отказ органа опеки и попечительства в выдаче такого разрешения должен быть мотивирован. Предварительное разрешение, выданное органом опеки и попечительства, или отказ в выдаче такого разрешения могут быть оспорены в судебном порядке опекуном или попечителем, иными заинтересованными лицами, а также прокурором. При обнаружении факта заключения договора от имени подопечного без предварительного разрешения органа опеки и попечительства последний обязан незамедлительно обратиться от имени подопечного в суд с требованием о расторжении такого договора в соответствии с гражданским законодательством, за исключением случая, если такой договор заключен к выгоде подопечного. При расторжении такого договора имущество, принадлежавшее подопечному, подлежит возврату, а убытки, причиненные сторонам договора, подлежат возмещению опекуном или попечителем в размере и в порядке, которые установлены гражданским законодательством.

Согласно пункту 2 статьи 37 Гражданского кодекса Российской Федерации опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель - давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других действий, влекущих уменьшение имущества подопечного.

Многие опекуны или попечители несовершеннолетних детей подают в суды административные иски о признании незаконным распоряжения на отчуждение имущества своего подопечного или совершения сделки купли-продажи, но чаще всего в удовлетворении таких исков происходит отказ, так как нарушаются права несовершеннолетних.

Так, суд отказал в удовлетворении исковых требований Кобелева Л.Н., действующей в интересах несовершеннолетней Кобелев М.Д., <дата> г.р., к Администрации Первомайского района г. Ижевска о признании отказа в выдаче разрешения на совершение сделки купли-продажи доли в квартире незаконным, и восстановлении нарушенного права путем повторного рассмотрения заявления о выдаче разрешения.

А, в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27.02.2018 № 48-КГ18-1, рассматривалось гражданское дело по иску отдела опеки и попечительства Управления социальной защиты населения администрации Саткинского муниципального района Челябинской области в интересах несовершеннолетних Хилажева К.Р., Хилажевой К.О. к Хилажевой Татьяне Владимировне, Набиуллиной Раисе Абдуловне о признании сделки недействительной, применении последствий недействительности ничтожной сделки, по иску Набиуллиной Раисы Абдуловны к администрации Саткинского

муниципального района Челябинской области о признании распоряжения недействительным по кассационной жалобе представителя отдела опеки и попечительства Управления социальной защиты населения администрации Саткинского муниципального района Челябинской области Швыдкой О.К. в интересах несовершеннолетних Хилажева К.Р. и Хилажевой К.О. на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 10 ноября 2016 года.

При рассмотрении дела суду не было представлено доказательств того, что в результате совершенной сделки законные права несовершеннолетних были соблюдены, а именно часть полученных от продажи квартиры денег была депонирована на счет детей в кредитном учреждении или израсходована в их интересах, в том числе, на приобретение для них квартиры < ... > < ... > области с оформлением права собственности на квартиру по 1/3 доли за каждым, на что было указано в распоряжении администрации.

Эти обстоятельства имеют правовое значение, но судом апелляционной инстанции во внимание не приняты и при рассмотрении дела не оценивались.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что допущенные судом апелляционной инстанции нарушения норм материального права являются существенными, они повлияли на исход дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов лиц, участвующих в деле. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 10 ноября 2016 года и дополнительное апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 22 июня 2017 года, являющееся частью основного апелляционного определения, подлежат отмене.

При новом апелляционном рассмотрении дела суду апелляционной инстанции следует учесть изложенное и разрешить спор в соответствии с установленными по делу обстоятельствами и требованиями закона.

Руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определила: апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 10 ноября 2016 года и дополнительное апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 22 июня 2017 года отменить.

Дело направить на новое апелляционное рассмотрение в судебную коллегия по гражданским делам Челябинского областного суда.

Необходимо обратить внимание судов на то, что согласно Конституции Российской Федерации политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе путем государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства (статья 7); при этом материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Согласно Декларации прав ребенка (принята Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года) ребенок ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года) обязывает подписавшие ее государства обеспечивать детям такую защиту и заботу, которые необходимы для их благополучия (пункт 2 статьи 3), принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в Конвенции (статья 4), признавать право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (пункт 1 статьи 27).

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, регулирование прав на жилое помещение, в том числе при переходе права собственности на жилое помещение, должно осуществляться на основе баланса прав и охраняемых законом интересов всех участников соответствующих правоотношений; в тех случаях, когда имущественные права на спорную вещь имеют другие, помимо собственника, лица, этим лицам также должна быть гарантирована государственная защита их прав; при этом гарантии прав членов семьи собственника жилого помещения должны рассматриваться в общей системе действующего правового регулирования как получающие защиту наряду с конституционным правом собственности; признание приоритета прав собственника жилого помещения либо проживающих в этом помещении нанимателей, как и обеспечение взаимного учета их интересов зависят от установления и исследования фактических обстоятельств конкретного спора, т. е. не исключается необходимость учета особенностей конкретных жизненных ситуаций при разрешении соответствующих гражданских дел.

Таким образом, права несовершеннолетних, в том числе на недвижимое имущество находятся под особой правовой защитой.

Выводы по разделу 3

Установление опеки и попечительства – это сложный по правовой природе юридический факт, который предусматривает волеизъявление опекуна или попечителя – физического лица и решения органа опеки и попечительства, или решение суда. Пожелания малолетнего или несовершеннолетнего ребенка на установление опеки не входит в состав юридических фактов, порождающих опеку и попечительство, но может учитываться органом опеки и попечительства при назначении опекуна (попечителя), если это отвечает интересам.

Прекращение опеки и попечительства происходит в следующих случаях: по достижении ребенком возраста 14 и 18 лет соответственно; эмансипации ребенка; смерти опекуна / попечителя или подопечного; освобождения от обязанности опекуна / попечителя; отстранения опекуна / попечителя от выполнения ими обязанностей.

Безусловно, приведенный в данном разделе оснований прекращения опеки и попечительства над несовершеннолетними не является исчерпывающим. Любая опека, не выполняющая своего назначения по тем или иным причинам, должна быть прекращена.

А имущественные права несовершеннолетних находятся под особой правовой защитой государства.

В рамках данной работы хотелось бы обратить внимание на некоторые проблемы в сфере опеки и попечительства и предложить пути их решения:

1. Требуется уточнения гражданско-правовой статус органов опеки и попечительства, так как с одной стороны, как любые органы публичной власти, они обладают статусом юридического лица и действуют в интересах и от имени соответствующего субъекта РФ, а с другой стороны они защищают права и интересы несовершеннолетних в гражданском обороте, если опекун или попечитель не назначен, а также заключают договоры о возмездном осуществлении опеки и попечительстве.

Поэтому в этих целях необходимо дополнить в главу 5 Гражданского Кодекса РФ ст. 125-1, пояснив «Исключительная правоспособность органов государства и органов местного самоуправления»

2. Выбор опекуна или попечителя, является одной из проблем опеки и попечительства. Ведь от правильного выбора личности опекуна и попечителя во многом зависит реальная охрана прав и интересов подопечных. Конечно органы опеки и попечительства выясняют, обладает ли претендент на роль опекуна или попечителя соответствующими качествами, прежде всего нравственные, которые необходимы для выполнения обязанностей по опеке или попечительству, но такая оценка является субъективной, поэтому в дальнейшем, к сожалению, могут выявиться негативные черты личности опекуна или попечителя.

Рекомендуется кандидатам в опекуны или попечители проходить не только курсы подготовки приемных родителей, но и проходить тестирование на предмет составления характеристики психологических особенностей личности и готовности воспитать приемного ребенка, а органу опеки получать конкретные рекомендации от уполномоченной службы, выявляя истинную социально-психологическую картину личности, а не только его физическое и материальное состояние.

3. Опека и попечительство является временной защитой личных и имущественных прав, а также интересов несовершеннолетних и чаще всего осуществляется на безвозмездной основе. Таким образом, в целях стимулирования и развития опеки и попечительства, как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, рекомендуется законодательно закрепить обязанности бывших подопечных содержать своих нетрудоспособных опекунов или попечителей, которые осуществляли опеку или попечительство на безвозмездной основе, путем внесения изменений в п.3 ст.96 Семейного Кодекса РФ, что позволило бы опекунам рассчитывать на содержание от своих бывших подопечных.

4. Ответственность опекуна. Рекомендуется внести меры административной ответственности опекунов и попечителей за ненадлежащее исполнение или неисполнение своих обязанностей, потому что это улучшит надзор за деятельностью опекунов или попечителей, так как орган опеки и попечительства вправе получать информацию о жизни подопечного любыми доступными ему способами, а также реагировать на ненадлежащее исполнение опекуном (попечителем) своих обязанностей, не обладая при этом возможностью налагать на нарушителя административные взыскания. Крайние меры, которые может сделать орган опеки и попечительства, это произвести отстранение опекуна или попечителя и предъявить в суд иск о возмещении за счет этого лица вреда, причиненного личности или имуществу подопечного.

5. Рекомендуется создать службы сопровождения семьи, с четким соотношением количества сотрудников к числу патронируемых семей. Эта служба должна контролировать и помогать семьям подопечных детей и граждан РФ, временно берущих несовершеннолетних из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, наблюдать и корректировать социализацию выпускников детских домов, а также подготавливать их к самостоятельной жизни. В службе должны работать сотрудники с юридическим, психологическим, медицинским, педагогическим и при необходимости иным образованием.

6. Ст.77 Семейного Кодекса РФ гласит, что органы опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребенка у родителей при непосредственной угрозе его жизни или здоровью. Однако критериев «непосредственной угрозы» в законодательстве не так много. На этот счет есть только краткое пояснение в постановлении пленума Верховного суда России от 14 ноября 2017 года № 44 «О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав». На каждое такое решение влияет субъективный фактор, то есть персональное мнение отдельно взятого специалиста, его жизненный опыт.

Поэтому рекомендуется создание комиссии по опеке и попечительству над несовершеннолетними в целях защиты прав и законных интересов детей, оставшихся без попечения родителей для коллегиального рассмотрения спорных вопросов в сфере опеки и попечительства над несовершеннолетними, куда будут входить специалисты таких профессий как психолог, соцработник, медик, полицейский и сотрудник органа опеки, это позволит реально оценить ситуацию и нанести меньший морально-психологический вред.

7. В заключении хотелось бы отметить, что профилактика так называемого «Социального сиротства», помощь семьям и родителям на раннем этапе до наступления кризиса или негативных последствий в семье, положительно бы сказалась на профилактике детской беспризорности и насилия над несовершеннолетними. Поэтому рекомендуется решение об увеличении штата сотрудников территориальных отделов опеки и попечительства, либо создания отдельного профильного направления в рамках работы одного из федеральных

министерств, где будет регламентирована возможность проверки любой семьи, а не только, которые состоят на учете как малоимущие или неблагополучные, а также получения нужной помощи.

8. Для сохранения кадров и наличия кадрового потенциала необходимо в учреждениях высшего образования обучать профессии специалиста органа опеки и попечительства, обладающего знаниями в различных областях, имеющего многопрофильные знания по психологии, педагогике, юриспруденции, медицине и социальной работе, что позволит уменьшить дефицит профессионализма сотрудника органов опеки и попечительства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

История права России в отношении норм, касающихся опеки и попечительства, исходя от принципов и задач данного института в течение каждого периода времени различались по содержанию и им отводилось определенное место в отечественной правовой системе.

Опека и попечительство, это не только одна из востребованных форм воспитания детей, которые в силу определенных обстоятельств остались без попечения родителей, но и семейно-правовой институт, который направлен на защиту личных и имущественных прав несовершеннолетних. Таким образом, можно выделить что:

- опека и попечительство в гражданско-правовом смысле является способом восполнения дееспособности и защиты прав и интересов несовершеннолетних и недееспособных лиц;
- опеку и попечительство в семейно- правовом смысле можно рассматривать как защиту прав, интересов и воспитания несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей.

Опека и попечительство над несовершеннолетними преследует следующие цели:

- 1) защиту личных и имущественных прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;
- 2) воспитание и обучение ребенка.

Основанием для установления опеки и попечительства над детьми является факт утраты родительского попечения, по обстоятельствам указанным в действующем законодательстве.

Согласно п. 1 ст. 32 Гражданского Кодекса РФ опека устанавливается над малолетними, к которым действующее законодательство относит детей, не достигших 14 лет, а попечительство устанавливается над несовершеннолетними от 14 до 18 лет, согласно п.1 ст. 33 Гражданского Кодекса РФ.

Следует отметить, что разница между опекой и попечительством определяется, в том, что она возникает лишь при защите имущественных прав, когда опекун представляет интересы подопечного, а попечитель дает согласие на осуществление им своих имущественных прав.

Основными субъектами опеки и попечительства являются органы опеки и попечительства, опекуны и попечители, подопечные.

Защита прав и законных интересов несовершеннолетних детей в случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства, в качестве которых выступают органы исполнительной власти субъекта РФ.

На органы опеки и попечительства возложена обязанность выявлять детей, оставшихся без попечения родителей, вести их учет, избирать формы устройства этих детей. Круг обязанностей органов опеки и попечительства не ограничивается данными видами деятельности, так как им положено выполнять и другие функции, направленные на содействие защиты права ребенка на жизнь и воспитание в семье.

Особым видом деятельности органов опеки и попечительства является участие в судебном процессе, при этом некоторых случаях участие является обязательным.

Опекуном и попечителем может быть только совершеннолетний, полностью дееспособный гражданин, который сможет справиться с обязанностями по опеке несовершеннолетнего, благодаря своим нравственным и деловым качествам, которые направлены в первую очередь на воспитание подопечного.

Опекуны являются законными представителями малолетних подопечных, совершают в их интересах все имущественные сделки и иные юридически значимые действия, за исключением тех сделок, которые малолетние граждане вправе совершать самостоятельно, согласно законодательству РФ.

Гражданским законодательством устанавливаются права опекунов и попечителей, связанные с восполнением недостающей дееспособностью, а права и обязанности связанные с обучением и воспитанием подопечных, устанавливаются семейным законодательством.

Сущность опеки или попечительства над несовершеннолетними определяется как правами и обязанностями опекунов или попечителей, так и правами подопечных детей. Особенность правового статуса ребенка определяется в первую очередь возрастными границами, которые определяют правоспособность и дееспособность гражданина, а также психическое и физическое состояние несовершеннолетних. Так малолетние дети определяются физической и социальной беспомощностью, право которого реализуются на его законных представителях, таких как родители, опекуны, государство и общество, определяемое в лице специальных учреждений и органов. Находящиеся под опекой или попечительством несовершеннолетние обладают всеми правами, принадлежащими каждому несовершеннолетнему. К ним относятся право: жить и воспитываться в семье; общаться с родителями и другими родственниками; на свою защиту; выразить свое мнение; на имя, отчество, фамилию.

Опека или попечительство предполагает административный порядок установления. Опека и попечительство осуществляется как в безвозмездной форме, так и в возмездной.

В Российской Федерации опека и попечительство регламентируются нормативно-правовыми актами государства, в том числе Гражданским Кодексом, Семейным кодексом Российской Федерации, законом «Об опеке и попечительстве».

Проведенное исследование законодательства, статистики и практики применения опеки и попечительства в жизни общества позволяет сформулировать рекомендации по улучшению действующего законодательства и работе органов опеки и попечительства

Таким образом, можно сделать вывод, что в семейных и гражданско-правовых правоотношениях институт опеки и попечительства занимает является самой распространенной формой устройства детей, которые остались без попечения родителей и защиты прав, интересов и свобод недееспособным граждан, тем самым подтверждая участие государственной поддержки в улучшении регулировании данного института.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации. – СПС «Гарант».
2. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990). – СПС «Гарант».
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). – СПС «Гарант».
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138–ФЗ. – СПС «Гарант».
5. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ. – СПС «Гарант».
6. Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48–ФЗ. СПС «Гарант».
7. Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21.12.1996 № 159–ФЗ. – СПС «Гарант».
8. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 № 124–ФЗ. – СПС «Гарант».
9. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».
10. Федеральный закон от 16.04.2001 № 44–ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей». – СПС «Гарант».
11. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323–ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». – СПС «Гарант».
12. Постановление Правительства РФ от 14.02.2013 № 117 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью». – СПС «Гарант».
13. Письмо Минобрнауки РФ от 25.06.2007 № АФ-226/06 «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних» (вместе с «Рекомендациями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте Российской Федерации»). – СПС «Гарант».

Книги и статьи

14. Ларин, А.Н. Практика работы с детьми, оставшимися без попечения родителей, в развитых зарубежных странах/ А.Н. Ларин., И.Н. Коноплева // Электронный журнал «Психологическая наука и образование» // 2013. – № 3. – С. 160-169
15. Абрамов, В.Ю. Полный курс гражданского права России. Ч. I: Общая часть: учебное пособие / В.Ю. Абрамов, Ю.В. Абрамов. – Москва: СТАТУТ, 2016. – 688 с.
16. Антокольская М.В. Семейное право: учебник / Антокольская М.В. – М. –Юристъ, 2002. – 336 с

17. Байбородова, Л.В. Социально-педагогическое сопровождение проблемных семей: учебное пособие / Л.В. Байбородова, Т.С. Лебедева, И.Ю. Тарханова. – Москва: Владос, 2017. – 199 с.
18. Белякова, А.М., Правовая охрана детства. Учебное пособие / А.М. Белякова, Д.С. Карев, В.С. – М.: Знание, 1968. – 158 с.
19. Бирюкова, С.С. Обзор семейных форм устройства детей-сирот в странах Северной, Континентальной и Южной Европы / С.С. Бирюкова, М.А. Варламова // журнал «SPERO», весна-лето. – 2014. – № 19. – С. 103–117.
20. Быкова О.Н. Призрение детей в России: патронат, опека, усыновление. / О.Н. Быкова, Т.В. Складорова // Вестник ПСТГУ IV: Педагогика. Психология 2007. – № 3 (6). – С. 92—109.
21. Гайсина, Г.И. Семейное устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: российский и зарубежный опыт / Г. И. Гайсина. — Уфа: БГПУ имени М. Акмуллы, 2016. – 152 с.
22. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный)/ Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю., Малышев В.А., Спектор А.А.– М.: 2013. – 560 с.
23. Градовский, А.Н. Начала русского государственного права: в 2 томах / А.Н. Градовский; под редакцией В.А. Томсинова. — Москва: ЗерцалоМ, [б. г.]. – Том 1: о государственном устройстве – 2016. – 472 с.
24. Гражданское право: учебник / в 3 т. Т. 2. / Е.Ю. Валявина, И.В. Елисеев и др.; отв. ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 848 с.
25. Гражданское право. Учебник. Ч. 2 / Валявина Е.Ю., Василевская Н.П., Егоров Н.Д., Елисеев И.В., и др.; Отв. ред.: Сергеев А.П., Толстой Ю.К. – М.: Проспект, 1998. – 784 с.
26. Гражданское право: В 2 т. Т. I: учебник / отв. ред. Суханов Е.А., и доп. – М. БЕК. 1998. – 816 с.
27. Гражданское право: учебник: в 2 томах / под редакцией Б.М. Гонгалло. – Москва: СТАТУТ, [б. г.]. – Том 1. – 2018. – 528 с.
28. Денисова О. Становление и развитие института опеки и попечительства в России //Вопросы российского и международного права. – 2019. – Том 9. № 12А. – С. 22–34.
29. Иванчак, А.И. Гражданское право Российской Федерации. Общая часть: учебник / А.И. Иванчак. — 2-е изд., перераб, и доп. — Москва: СТАТУТ, 2018. – 271 с.
30. Калина, Е.А. Органы опеки и попечительства: полномочия и задачи/ Е.А. Калинина // Вестник Московского университета МВД России. –2010. – № 11. – С. 107–109.
31. Ковалева, А.И. Гражданское право: Общие положения: учебное пособие / А.И. Ковалева, Т.В. Казанина. – Москва: РТА, 2015. – 186 с.

32. Кодификация отечественного семейного права (1918–1969) / составители П.В. Крашенинников, О.А. Рузакова; под редакцией П.В. Крашенинникова. – Москва: СТАТУТ, 2019. — 256 с.
33. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный). 2-е изд., испр. и доп. с использованием судебно-арбитражной практики/ Рук. авт. колл. и отв. ред. О.Н. Садилов. М., 2002. – 360 с.
34. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации/ Отв. ред. И.М. Кузнецова. М.: БЕК, 1996. – 512с.
35. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие / Сост.: Маклаков В.В. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: БЕК, 2002. – 592 с.
36. Крупейников К.В. История развития института опеки и попечительства в отечественном гражданском праве // Вестник Московского государственного областного гуманитарного института. // История, философия, политология, право. – 2012. – № 2. – С. 79–83.
37. Магдесян Г.А. Теоретические аспекты гражданско-правового регулирования опеки и попечительства в Российской Федерации: дисс. канд. юрид. наук Москва 2010. – 201 с.
38. Мазуров, С.А. Орган опеки и попечительства или ювенальная юстиция в соблюдении конституционных прав граждан/ С.А. Мазуров // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Раскрытие и расследование преступлений: проблемы и пути их решения», 2017. – С. 79–81.
39. Малик, Л.С. Альтернативные формы устройства детей-сирот: учебное пособие / Л.С. Малик. – Архангельск: САФУ, 2018. –152 с
40. Русское гражданское право. В 2-х частях: По исправленному и дополненному 8-му изданию, 1902 г. Ч. 2 / Мейер Д.И.; Редкол.: В.С., Козлова Н.В., Корнеев С.М., Кулагина Е.В., Панкратов П.А., Е.А. Суханов – М.: Статут, 1997. – 455 с.
41. Нечаева А.М. Охрана детей сирот в России (История и современность): учебное пособие/ А.М. Нечаева. – М. Инфра 1994. – 176 с.
42. Нечаева А.М. Семейное право. Курс лекций. /А.М. Нечаева. – М.: Юристъ, 1998. – 336 с.
43. Нечаева, А. М. Семейное право: учебник для академического бакалавриата / А.М. Нечаева. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2019. – 294 с.
44. Пергамент А.И. Основы законодательства о браке и семье: учебное пособие / А.И. Пергамент. – М.: Знание, 1969. – 80 с.
45. Петрова, А.И. Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей: сравнительный анализ законодательства РФ и Японии / А.И. Петрова. – Текст: непосредственный // Молодой ученый. – 2019. – № 25 (263). – С. 333–336.
46. Петурова, Н.Н. Современное состояние законодательства об опеке и попечительстве в Европе: сравнительно-правовой очерк / Н.Н. Петурова. – Москва: СТАТУТ, 2018. – 240 с.
47. Победоносцев, К.П. Курс гражданского права / К.П. Победоносцев. – Москва: Директ-Медиа, 2014. – Тома I–III. – 2453 с.

48. Прохорова Л.В. Основные этапы развития правового регулирования опеки и попечительства над несовершеннолетними в России и за рубежом – Юристь – Правоведь, 2012.
49. Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. / Л.М Пчелинцева М. Юристь. 1999. – 689 с.
50. Рабец А.М. Традиционные и современные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. М., 2013. –153 с.
51. Римское право: учебник для академического бакалавриата /И. Б. Новицкий. – М.: Издательство Юрайт.,2015. – 298 с.
52. Российская энциклопедия социальной работы: энциклопедия. – Москва: Дашков и К, 2016. — 1032 с.
53. Савенко О.С. формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в зарубежных странах / ЖУРНАЛ Вестник Университета имени О.Е. Кутафина /2-2015 – С. 126–135
54. Сапожникова, Т. Н. Актуальные вопросы повышения эффективности правового регулирования опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних / Т.Н. Сапожникова, Е.И. Цымбал // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2020. – № 1. – С. 41–56.
55. Свердлов Г.М. Охрана интересов детей в советском семейном и гражданском праве / Г.М. Свердлов; Отв. ред.: Тадевосян В.С. - М.: Изд-во АН СССР, 1955. – 159 с.
56. Свердлов Г.М. Советское семейное право. Учебник / Г.М. Свердлов. – М.: Госюриздат, 1958. – 299 с.
57. Семейное право: учебник / Б.М. Гонгалло, П.В. Крашенинников, Л.Ю. Михеева, О.А. Рузакова; под редакцией П.В. Крашенинникова. – 3-е изд. – Москва: СТАТУТ, 2016. – 270 с.
58. Семейное право: учебник / Б.М. Гонгалло, П.В. Крашенинников, Л.Ю. Михеева, О.А. Рузакова; под редакцией П.В. Крашенинникова. – 3-е изд. – Москва: СТАТУТ, 2016. – 270 с.
59. Серебрякова А.А. О субъектах семейного права / А.А. Серебрякова // Рос. юстиция. – 2012. – № 7. – С. 8–10.
60. Серебрякова, А.А. Органы опеки и попечительства как субъекты семейного права / А.А. Серебрякова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 4. – С. 37–41.
61. Хвостов В.М. Система римского права. Семейное право. Наследственное право: конспект лекций /В.М. Хвостов – Москва, типография Вильде, 1909 г. – 147 с.
62. Хрестоматия по истории государства и права России /Сост.: Ю.П. Титов. – М.: ТК ВЕЛБИ, 2002. – 472 с.
63. Черепова, И.С. Ювенальное право: учебное пособие / И.С. Черепова. – Оренбург: ОГУ, 2017. – 400 с.

64. Чикирина, Е.В. Правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Е.В. Чикирина. – Текст: непосредственный // Молодой ученый. – 2019. – № 40 (278). – С. 158–160.
65. Шахматов В.П. Новый кодекс о браке и семье РСФСР / В.П. Шахматов, Б.Л. Хаскельберг; М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР. Краснояр. гос. ун-т. Томский гос. ун-т им. В.В. Куйбышева. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1970. – 323 с.
66. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. / Г.Ф. Шершеневич. – Москва, издание Бр. Башмаковых, 1911 г. – 858 с.
67. Шершеневич, Г.Ф. Учебник русского гражданского права в 2 т. Том 1. Общая часть / Г.Ф. Шершеневич. – Москва: Издательство Юрайт, 2019. – 148 с.
68. Юрова К.И. Правовые аспекты совершенствования института опеки и попечительства в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 15. – С. 2616–2620.
69. Чурсина Антонина Сергеевна Некоторые проблемы правового регулирования опеки (попечительства) над несовершеннолетними в Российской Федерации // БГЖ. – 2017. – №3 (20). – С. 379–381.
70. Child Welfare Act. Act No. 164 of December 12, 1947. – https://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?id=11&vm=2
71. Heino, T. 2009. Family Group Conference from a Child Perspective. Nordic Research Report. National Institute for Health and Welfare, Report 13/2009. Helsinki. – 185 с.
72. Hesse, S. & Vinnerljung, B. 1999. Child Welfare in Sweden — an overview. Social Work, №14. – 33 с.
73. Доклад уполномоченного по правам ребенка в челябинской области за 2019 год. – <https://deti.gov74.ru>
74. Комитет социальной политики города Челябинска. – <https://www.socchel.ru/prava-i-obyazannosti-zameshchayushchih-roditeley>
75. Металлургическое управление социальной защиты населения Администрации города Челябинска. – <https://uszn74.ru/reglamenty-opeki/ob-opeke>
76. Русская правда. – <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/RP/index.html>
77. Татаринцева Е.А. Новые тенденции в развитии законодательства об усыновлении в Англии. g 2009. – URL: http://www.juristlib.ru/book_4883.html
78. Уманская М. Потерянное поколение детей Израиля. 2010. – URL: <http://flb.ru/info/47698.html>
79. Определение Конституционного Суда РФ от 18.07.2019 № 2094–О. – <https://legalacts.ru>
80. Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2019 № 2424–О. – <https://legalacts.ru>
81. Определение Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 № 2789–О. – <https://legalacts.ru>
82. Определение Конституционного Суда РФ от 23.11.2017 № 2600–О. – <https://legalacts.ru>

83. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 14.02.2018 № 44-АПГ17-31. – <https://legalacts.ru>
84. Апелляционное определение от 30 октября 2019 г. Верховный Суд Российской Федерации. – <https://legalacts.ru>
85. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27.02.2018 № 48–КГ18–1. – <https://legalacts.ru>
86. Решение № 2-1293/2019 2-1293/2019~М-613/2019 М-613/2019 от 7 августа 2019 г. по делу № 2-1293/2019 Ленинский районный суд г. Челябинска (Челябинская область). – <https://sudact.ru>
87. Решение № 2А-1461/2019 2А-1461/2019~М-1187/2019 М-1187/2019 от 21 ноября 2019 г. по делу № 2А-1461/2019 Володарский районный суд г. Брянска (Брянская область). – <https://sudact.ru>
88. Решение № 2-5726/2019 2-5726/2019~М-4871/2019 М-4871/2019 от 29 ноября 2019 г. по делу № 2-5726/2019 Солнечногорский городской суд (Московская область). – <https://sudact.ru>
89. Решение № 2А-3192/2018 2А-3192/2018~М-2718/2018 М-2718/2018 от 29 октября 2018 г. по делу № 2А-3192/2018 Советский районный суд г. Челябинска (Челябинская область). – <https://sudact.ru>
90. Решение № 2-717/2018 2-717/2018~М-633/2018 М-633/2018 от 10 сентября 2018 г. по делу № 2-717/2018 Аргаяшский районный суд (Челябинская область). – <https://sudact.ru>
91. Решение № 2А-226/2018 2А-226/2018~М-178/2018 М-178/2018 от 13 июня 2018 г. по делу № 2А-226/2018 Усть-Катавский городской суд (Челябинская область). – <https://sudact.ru>
92. Решение № 2-589/2017 2-589/2017~М-543/2017 М-543/2017 от 6 сентября 2017 г. по делу № 2-589/2017 Верхнеуральский районный суд (Челябинская область). – <https://sudact.ru>
93. Решение № 2-352/2017 2-352/2017~М-299/2017 М-299/2017 от 18 мая 2017 г. по делу № 2-352/2017 Верхнеуральский районный суд (Челябинская область). – <https://sudact.ru>
94. Решение № 2А-265/2017 2А-265/2017~М-226/2017 М-226/2017 от 28 июля 2017 г. по делу № 2А-265/2017 Болотнинский районный суд (Новосибирская область). – <https://sudact.ru>
95. Решение № 2А-1300/2018 2А-1300/2018 ~ М-1136/2018 М-1136/2018 от 5 июля 2018 г. по делу № 2А-1300/2018 Воркутинский городской суд (Республика Коми). – <https://sudact.ru>
96. Решение № 2А-552/2017 2А-552/2017~М-343/2017 М-343/2017 от 24 апреля 2017 г. по делу № 2А-552/2017 Томский районный суд (Томская область). – <https://sudact.ru>
97. Решение № 2-14/2017 2-14/2017(2-486/2016;)~М-456/2016 2-486/2016 М-456/2016 от 14 июня 2017 г. по делу № 2-14/2017 Нанайский районный суд (Хабаровский край). – <https://sudact.ru>

98. Решение № 2А-182/2019 2А-182/2019(2А-2146/2018;)-М-1929/2018 2А-2146/2018 М-1929/2018 от 16 января 2019 г. по делу № 2А-182/2019 Миллеровский районный суд (Ростовская область). – <https://sudact.ru>
99. Решение № 2-341/2019 2-341/2019~М-261/2019 М-261/2019 от 11 июня 2019 г. по делу № 2-341/2019 Сунженский районный суд (Республика Ингушетия). – <https://sudact.ru>
100. Решение № 2-304/2019 2-304/2019~М-224/2019 М-224/2019 от 29 мая 2019 г. по делу № 2-304/2019 Сунженский районный суд (Республика Ингушетия). – <https://sudact.ru>
101. Решение № 2-1287/2020 2-1287/2020~М-1022/2020 М-1022/2020 от 21 июля 2020 г. по делу № 2-1287/2020 Усольский городской суд (Иркутская область). – <https://sudact.ru>
102. Решение № 2А-319/2020 2А-319/2020~М-225/2020 М-225/2020 от 21 июля 2020 г. по делу № 2А-319/2020 Кежемский районный суд (Красноярский край). – <https://sudact.ru>
103. Решение № 2-48/2020 2-48/2020(2-561/2019;)-М-571/2019 2-561/2019 М-571/2019 от 28 февраля 2020 г. по делу № 2-48/2020 Березовский районный суд (Ханты-Мансийский автономный округ-Югра). – <https://sudact.ru>
104. Решение № 2А-2032/2020 2А-2032/2020~М-221/2020 М-221/2020 от 25 февраля 2020 г. по делу № 2А-2032/2020 Свердловский районный суд г. Красноярска (Красноярский край). – <https://sudact.ru>
105. Решение № 2А-52/2020 2А-52/2020~М-37/2020 М-37/2020 от 20 апреля 2020 г. по делу № 2А-52/2020 Солонешенский районный суд (Алтайский край). – <https://sudact.ru>
106. Решение № 2-949/2020 2-949/2020~М-745/2020 М-745/2020 от 14 сентября 2020 г. по делу № 2-949/2020 Ярцевский городской суд (Смоленская область). – <https://sudact.ru>
107. Решение № 2-180/2020 2-180/2020~М-185/2020 М-185/2020 от 22 октября 2020 г. по делу № 2-180/2020 Шегарский районный суд (Томская область). – <https://sudact.ru>
108. Решение № 2-863/2020 2-863/2020~М-645/2020 М-645/2020 от 2 сентября 2020 г. по делу № 2-863/2020 Ярцевский городской суд (Смоленская область). – <https://sudact.ru>
109. Решение № 2-863/2020 2-863/2020~М-645/2020 М-645/2020 от 2 сентября 2020 г. по делу № 2-863/2020 Ярцевский городской суд (Смоленская область). – <https://sudact.ru>
110. Решение № 2А-1817/2020 2А-1817/2020~М-655/2020 М-655/2020 от 16 июля 2020 г. по делу № 2А-1817/2020 Первомайский районный суд г. Ижевска (Удмуртская Республика). – <https://sudact.ru>
111. Решение № 2А-3224/2020 2А-3224/2020~М-3097/2020 А-3224/2020 М-3097/2020 от 22 октября 2020 г. по делу № 2А-3224/2020 Старооскольский городской суд (Белгородская область). – <https://sudact.ru>