

*Харлова Татьяна Леонидовна,
магистрант, Белгородский государственный национальный
исследовательский университет,
Россия, г. Белгород*

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

***Аннотация:** Статья посвящена рассмотрению семейных форм устройства детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных на территории Белгородской области как один из правовых механизмов защиты их прав жить и воспитываться в семье. Особую роль в защите прав детей играет введение в действие такого института как предварительная опека. Создание в регионе закона о патронатной семье как одной из форм семейного устройства увеличило бы количество устроенных детей и позволило бы повысить качество защиты прав детей.*

***Ключевые слова:** дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, семейное устройство, опека и попечительство.*

***Annotation:** The article is devoted to the consideration of family forms of placement of orphans, children left without parental care, identified in the Belgorod region as one of the legal mechanisms for protecting their rights to live and be brought up in a family. A special role in the protection of children's rights is played by the introduction of such an institution as pre-guardianship. The creation of a foster family law in the region as a form of family arrangement would increase the number of arranged children and would improve the quality of protection of children's rights.*

Key words: orphans, children left without parental care, family arrangement, guardianship and guardianship.

Опека и попечительство – это механизм защиты тех, кто нуждается в устройстве и заботе государства. Как правовой институт опека и попечительство регулирует широкий круг отношений, связанных как с семейным, так и гражданским законодательством. Его межотраслевой характер включает в себя комплекс правовых норм различной принадлежности.

Законодательство, направленное на защиту несовершеннолетних, имеет достаточно объемный и разноуровневый характер. Анализирую изменения, которые имеют место быть в последнее десятилетие в данном направлении, говорит о том, что государство проявляет интерес и заботу в отношении детей-сирот.

Правовой основой деятельности по опеке и попечительству в отношении, нуждающихся в таком правовом институте является ряд законодательных актов Российской Федерации, в том числе Гражданский кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон "Об опеке и попечительстве", Федеральный закон «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 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» и достаточно обширный перечень нормативных актов в виде постановлений, распоряжений правительства Российской Федерации и законов на региональном уровне.

В гражданском законодательстве институт опеки и попечительства впервые был введен в ч.1 ГК РФ, вступившего в действие с 1 января 1995г. Ранее нормы данного института содержались в семейном законодательстве.

Характеризуя институт опеки и попечительства как межотраслевой, включающий нормы различных отраслей права, можно сделать вывод о том, что в настоящее время сохраняется межотраслевой метод регулирования.

В Гражданском Кодексе Российской Федерации (ст.31) дается четкое определение для чего и для кого действует эта форма устройства: "Опека и попечительство устанавливаются для защиты прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан. Опекунство и попечительство над несовершеннолетними устанавливаются также в целях их воспитания. Соответствующие этому права и обязанности опекунов и попечителей определяются семейным законодательством."

Статья 145 Семейного Кодекса Российской Федерации определяет, что опека и попечительство устанавливается над детьми, оставшимися без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов. Статья 121 этого же кодекса в общих чертах называет причины отсутствия родительского попечения, тем самым затрудняя органам опеки определить правовой статус несовершеннолетнего. В случаях смерти родителей ситуация прозрачна и понятна, а длительное отсутствие родителей, уклонение родителей от воспитания детей или защиты их прав и интересов вызывал много вопросов и неоднозначных ответов.

Федеральным законом от 16.04.2001 года № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» внес весомый вклад в строгий учет детей, нуждающихся в устройстве, позволил собрать подробную информацию о каждом ребенке и определении возможной формы устройства таких детей.

Издание Министерством просвещения РФ приказа от 15 июня 2020 г. № 300 "Об утверждении Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей" регламентировал работу по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей. В нем четко указаны действия органов

опеки и попечительства при получении информации об отсутствии законных представителей у детей, перечень документов, подтверждающих отсутствие родительского попечения, сроки по выявлению, передачи информации о ребенке в государственный банк данных и организацию работы по устройству несовершеннолетнего.

Органы опеки уполномочены проводить всю необходимую работу по раннему выявлению, своевременному устройству и контролю выполнения своих обязанностей опекунами и попечителями.

Статья 3 Федерального закона "Об опеке и попечительстве" определяет правовое регулирование отношений в сфере опеки и попечительства законами субъектов Российской Федерации. Законом Белгородской области от 13 мая 2020 г. № 473 «О наделении органов местного самоуправления полномочиями по опеке и попечительству» органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов наделены полномочиями по опеке и являются органами опеки и попечительства. Со дня вступления данного закона ряд законов Белгородской области признали утратившими силу в том числе закон Белгородской области от 14 января 2008 года N 185 "Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Белгородской области"

Федеральным законом № 48-ФЗ установлен объем передаваемых органам местного самоуправления полномочий, к которым относятся все без исключения полномочия по опеке и попечительству и переданы в полном объеме на местный уровень. Возможность разделения указанных полномочий между исполнительными органами Белгородской области и органами местного самоуправления Федеральным законом N 48-ФЗ не предусмотрена.

В настоящее время в Белгородской области исполняют полномочия в сфере опеки и попечительства 22 органа местного самоуправления. Основной

и приоритетной задачей органа опеки и попечительства является выявление, учет и устройство детей, оставшихся без законного представителя.

Семейным кодексом РФ предусмотрено, граждане, которые по долгу службы или в силу их трудовой деятельности связаны с детьми (воспитатели дошкольных образовательных учреждений и дополнительного образования, учителя школ, работники учреждений социальной защиты, медицинские работники и другие должностные лица, а также любые граждане, имеющие информацию о детях, оставшихся без попечения родителей) обязаны сообщить об этом в территориальный орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения детей.

Заслуживающим внимание является вопрос о том, что происходит с родителями несовершеннолетних, попадающих в категорию, нуждающихся в устройстве государством. Это находит свое выражение в том, что родители не выполняют свои обязанности перед детьми или уклоняются от содержания и воспитания, что приводит к увеличению количества рассматриваемых в судах исков о лишении или ограничении родительских прав.

Лидирующей причиной на Белгородчине является лишение или ограничение родителей родительских прав в судебном порядке. Процентная доля от детей, выявленных по различным обстоятельствам выглядит таким образом 2020 год 79 % случаев лишения или ограничения родительских прав, 2021 год 60,9 %, 2022 год 76,7 %. В Белгородской области как и по всей Российской Федерации злоупотребление алкоголем и наркотиками является обстоятельством номер один для помещения детей в замещающие семьи и специализированные организации.

Лишение родительских прав – это жесткая, но необходимая мера в работе с родителями, которые не выполняют своих обязанностей по воспитанию и содержанию детей. Если профилактическая работа не дает положительных результатов, то специалисты органов опеки выдают заключение о возможности лишения и ограничения в родительских правах.

Когда родители меняют свой образ жизни, желают воспитывать и содержать своего ребенка, трудоустраиваются, прекращают злоупотребление спиртными напитками то возможно их восстановление в родительских правах. Такие случаи бывают единичными. В 2020 году один родитель пересмотрел свои жизненные позиции и восстановился в правах, следующий год три родителя, в 2022 году таких случаев не было.

В соответствии со ст. 122 Семейного кодекса Российской Федерации предусматривается централизованный учет всех детей, лишившихся родительского попечения. Каждый такой выявленный ребенок регистрируется в органе опеки в журнале первичного учета и информация о нем передается в региональный банк данных.

В течение месяца специалистами отдела принимаются меры к тому, чтобы устроить несовершеннолетнего в семье родственников или других граждан. В случае невозможности устройства ребенка в семью, к этой работе подключается региональный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей. На конец 2022 года в региональном банке данных состояло 219 несовершеннолетних, готовых к устройству в семью.

Статья 123 СК РФ устанавливает следующие формы устройства несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства: усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью. Причем приемная семья является разновидностью опеки и попечительства. Законодательство позволяет использовать такую форму устройства как патронатная семья и дает выбор субъектам Российской Федерации выносить такой закон на местном уровне. Если ребенок не имеет возможности быть устроенным в семью его временно направляют в необходимые организации. Словно временно подчеркивает обязанность всех занимающихся этой деятельностью структур активно искать возможности определения детей в семью.

В Белгородской области в сфере семейного устройства применяются только такие формы как усыновление, опека или попечительство, приемная семья как разновидность опеки. На уровне региона закон о патронатной семье не рассматривался.

Хотелось бы отметить особую роль введение в действие такого института как предварительная опека. Данная форма не является устройством ребенка в семью, но является эффективным рычагом для более комфортного перехода несовершеннолетнего на постоянную опеку и самое важное избежание нахождения ребенка в государственном учреждении. О некоторых особенностях этого феномена:

- имеет определенный промежуток времени (от 6 до 8 месяцев);
- используется органами опеки в случаях нецелесообразности помещения под надзор в организации для детей сирот;
- требуется только документ, удостоверяющий личность будущего опекуна (попечителя) и акт обследования органом опеки и попечительства условий его жизни;
- исполняются все права и обязанности назначенного опекуна или попечителя, кроме распоряжения имуществом ребенка.

Личные данные, в том числе о месте работы, имущественном положении, наличии судимости или долгов, неизвестные органу опеки и попечительства, для назначения лица опекуном (попечителем) на время правового значения не имеют.

В случае, когда и опекун и опекаемый максимально подходят друг другу по всем требуемым параметрам, опека оформляется на постоянной основе.

Предварительная опека как механизм защиты детей активно используется в Белгородской области. При выявлении в 2022 году 271 ребенка, оставшегося без попечения родителей, органами опеки под предварительную опеку было передано 125 таких несовершеннолетних.

Дети на всей планете хотят и должны проживать в своих кровных семьях и воспитываться на семейных ценностях, с возможностью расти и общаться с родственниками и близкими. В обстоятельствах, когда ребенок теряет возможность нахождения с матерью или отцом, необходимо максимально приложить усилия для передачи его в семью родственников.

Преимущество для близких родственников предусмотрен на законодательном уровне, но не всегда реализуемо в связи с установленными требованиями к кандидатуре на роль замещающего родителя. В Белгородской области в 2020 году в органы опеки поступило 115 обращений об оформлении опеки родственниками и все они были удовлетворены, как и в 2021 году при обращении 113 близких родственников и было четыре отказа в 2022 году по причине судимостей и материального положения родственников.

Самой популярной и востребованной в регионе является такая форма проживания ребенка в семье как опека и попечительство. На конец 2022 года численность несовершеннолетних, проживающих на данной форме семейного попечения достигает 1058.

Таблица 1. Устройство детей за последние три года

	2020 г.	2021г.	2022 г.
Выявлено всего	267	297	271
	Семейные формы:		
Усыновление	11	13	6
Опека и попечительство	171	142	135
Приемная семья	15	13	16
Возвращены родителям	10	27	8

К сожалению, очень низкая активность жителей региона по усыновлению детей. Принимая ребенка в семью не просто как члена семьи, а именно как собственного ребенка, предполагая, что он останется членом семьи по достижению совершеннолетия, граждане все же оформляют не усыновление, а опеку и даже возмездные ее разновидности.

Казалось бы все меры приняты: выявили, учли, устроили, поддержали материально, но есть ситуации, когда детей возвращают и навсегда этим наносят психологическую травму ребенку, которого уже предали родители. За каждой цифрой стоит ребенок, потерявший сначала родителей, а потом переживший предательство взрослых. Количество возвратов растет. Если в 2020 году вернули 10 детей-сирот, то в 2021 это было уже 20 несовершеннолетних, 2022 год увеличил эту цифру еще на 6 детей.

Попадая в семью посторонних граждан, ребенок должен получить все что он мог бы иметь в своей родной семье и даже больше. Для этого кандидаты в замещающие родители обязаны пройти качественную подготовку в школе приемных родителей.

Во всех территориальных органах опеки Белгородской области созданы и функционируют школы для подготовки кандидатов. Хотелось бы остановиться на службе семейного устройства «София».

Служба была создана приказом управления социальной защиты населения администрации города Белгорода от 29 декабря 2009 года № 116 в соответствии с Федеральным законом от 24.04.2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» и законом Белгородской области от 14.01.2008 года № 185 «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Белгородской области» и в целях обеспечения права ребенка жить и воспитываться в семье.

Необходимость создания такой службы уже давно назревала, так как количество возвратов детей из под опеки с каждым годом возрастает. Замещающие родители, не имея специальной подготовки, зачастую не справлялись с трудностями, возникающими с адаптацией детей в семье и их воспитания. Это было обусловлено тем, что дети, потерявшие родителей, имеют особенности в развитии и воспитании.

Для реализации поставленных целей и задач в работе задействованы 5 специалистов отдела опеки и попечительства управления социальной защиты

населения администрации города Белгорода. Дополнительно для проведения занятий приглашаются медицинские, педагогические работники, священнослужители.

Программа обучения включает в себя 66 учебных часов. Занятия проводятся два раза в неделю в форме лекций и тренингов.

Основными задачами Службы являются правовое, социально-психологическое, педагогическое сопровождение граждан, желающих принять в свою семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помощь в подборе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организация работы «Школы замещающих родителей» и кандидатов в усыновители, опекуны (попечители), приемные родители в соответствии с программой, адаптированной к условиям г.Белгорода;

За время работы службы прошли подготовку и получили свидетельства о прохождении обучения 176 человек. 123 кандидата уже приняли в свои семьи детей на различные формы семейного устройства.

Одной из проблем защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из этих категорий, которые потеряли родителей во время обучения в Белгородской области можно назвать более 50 таких несовершеннолетних опекунами которых являются территориальные органы опеки. Недостаточная численность специалистов органов опеки и попечительства и невозможность нахождения рядом с такой категорией детей для воспитания, контроля за обучением, решением многих вопросов, возникающих у подростков осложняет исполнение обязанностей опекуна органами опеки и попечительства. В настоящее время они брошены на произвол судьбы. Создание на региональном уровне закона о патронатной семье как одной из форм семейного устройства увеличило бы количество устроенных детей и позволило бы повысить качество защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. В настоящее время в некоторых субъектах Российской Федерации приняты законы,

поддерживающие патронат. Белгородской области необходимо рассмотреть использование такой формы устройства социальных сирот для более надежной защиты прав и комфортного проживания детей, нуждающихся в защите государства.

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г., с изменениями от 30 декабря 2008 г. [Текст] // Российская газета. – 2009. – 21 января.

2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223–ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51–ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

4. Конвенция о правах ребенка [Текст]: одобрена Ген. Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.: вступила в силу для СССР 2 сентября 1990 г. // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – Вып. XLVI.

5. Об опеке и попечительстве [Текст]: федер. закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 апреля

6. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

7. О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей [Текст]: федер. закон от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Российская газета. – 2001. – 20 апреля.

8. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей- сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

9. О наделении органов местного самоуправления полномочиями по опеке и попечительству [Электронный ресурс]: федер. закон от 13 мая 2020 г. № 473 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

10. Министерство социальной защиты и труда населения Белгородской области [Электронный ресурс]: офиц. сайт: [сайт]. – Режим доступа:<http://minsoc31.ru>