

Некрасова И.Е.,

Старший преподаватель кафедры

«Теория и история государства и права»

Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова

Россия г. Новороссийск

Лукьянова Д.П.,

студент

3 курс, направление «Государственное и муниципальное управление»

Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова

Россия г. Новороссийск

Пятницкая Е.А.,

студент

3 курс, направление «Государственное и муниципальное управление»

Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова

Россия г. Новороссийск

НОРМАТИВНО ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЛИЦ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖОМ

Аннотация: В статье рассматривается правовое регулирование отношений в сфере института опеки и попечительства в России и за рубежом. Традиционно органам опеки и попечительства отводится ведущая роль в защите прав и законных интересов детей, в том числе оставшихся без попечения родителей и нуждающихся в помощи государства.

По вопросам опеки и попечительства как самой распространенной формы устройства несовершеннолетних лиц, оставшихся без попечения родителей, было принято немало нормативно-правовых документов, как на

федеральном, так и на региональном уровне. Поэтому изучение нормативно-правовой основы является актуальным вопросом в данной сфере.

Ключевые слова: попечительство, несовершеннолетний, опека, правовое регулирование, законодательство, Россия, за рубежом.

Annotation: *The article discusses the legal regulation of relations in the field of the institution of guardianship and guardianship in Russia and abroad. Traditionally, guardianship and guardianship authorities play a leading role in protecting the rights and legitimate interests of children, including those left without parental care and in need of state assistance.*

On the issues of guardianship and guardianship as the most common form of placement of minors left without parental care, many legal documents have been adopted, both at the federal and regional levels. Therefore, the study of the legal framework is a topical issue in this area.

Key words: *guardianship, minor, guardianship, legal regulation, legislation, Russia, abroad.*

В Российской Федерации систематизация норм об опеке и попечительстве была обеспечена Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве", в котором впервые были закреплены основные принципы опеки и попечительства, определены основные задачи опеки и попечительства, разграничены полномочия органов опеки и попечительства Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления.

Общие принципы, содержание и меры государственной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определены Федеральным законом от 21 декабря 1996г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», с изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 февраля 1998г. № 17-ФЗ. Закон регулирует отношения, возникающие в связи

с предоставлением и обеспечением органами государственной власти дополнительных гарантий по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в возрасте до 23 лет. Здесь же содержится важная норма, согласно которой дополнительные гарантии по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляемые в соответствии с действующим законодательством, обеспечиваются и охраняются государством. Согласно п. 2 ст. 121 СК и п. 1 ст. 34 ГК, органами опеки и попечительства являются органы, местного самоуправления выборные и другие органы, наделенные полномочиями в решении вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти. Однако, согласно ст. 132 Конституции и ст. 6 (пп. 1 и 4) Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. К таким государственным полномочиям относятся функции по опеке и попечительству. В соответствии с Законом РФ от 6 июля 1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» органы местного самоуправления всех уровней поселковая (сельская), районная и городская администрации обязаны принимать меры к устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в детские дома, школы-интернаты, интернаты при школах и на воспитание в семьи граждан.

Конкретные полномочия органов местного самоуправления по осуществлению функций опеки и попечительства в отношении детей, оставшихся без попечения родителей, закреплены в Семейном кодексе, в Гражданском кодексе, а также в некоторых других нормативных источниках (в том числе законах субъектов Российской Федерации), конкретизирующих правовой статус органов опеки и попечительства в данной сфере деятельности.

Деятельность органов опеки и попечительства регламентируется: Гражданским Кодексом РФ, Гражданским процессуальным кодексом РФ, Семейным кодексом РФ, ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Основные международные акты, определяющие развитие европейских стран в отношении защиты и обеспечения прав детей, лишенных родительского ухода:

Международная Конвенция ООН о правах ребенка (далее Конвенция о правах ребенка – КПР)

Рекомендации Комитета министров CM/Rec(2011)12 государствам-членам о правах детей и социальных услугах, адаптированных для детей и семей и на Замечании общего порядка Комитета ООН по правам ребенка № 14 (2013) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов;

Рекомендация Rec (2005)5 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам о правах детей, находящихся в учреждениях опеки;

Рекомендация 1698 (2005) о правах детей, находящихся в учреждениях государственной опеки: выполнение рекомендации 1601 (2003) Парламентской Ассамблеи;

Рекомендация Рек(2006)19 о политике в поддержку позитивного отношения к родительским обязанностям;

Рекомендация Rec 1371 (1998) Комитета Министров Совета Европы государствам-членам о жестоком обращении с детьми и отсутствии заботы о детях;

Рекомендация 1601 (2003) об улучшении положения детей, находящихся в учреждениях государственной опеки;

Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми (Резолюция A/RES/64/142 Генеральной Ассамблеи ООН), 2009;

Несмотря на то, что обязательным к исполнению является только Конвенция о правах ребенка, а «Рекомендация Комитета министров Совета

Европы государствам-членам о правах детей, находящихся в учреждениях опеки» и «Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми» ООН являются рекомендательными документами, все они задают матрицу для создания, реформирования и функционирования систем альтернативного ухода за детьми, оставшихся без попечения родителей, во всем мире. Данные документы разработаны на основании имеющегося международного опыта, и принимаются во внимание национальными государствами при реализации внутренних политик и практик.

Согласно Руководящим указаниям по альтернативному уходу за детьми одним из основных направлений является работа по предотвращению потребности в альтернативном уходе (Ст.32-52), т.е. профилактика социального сиротства. Можно выделить три уровня профилактики:

Первичный уровень профилактики – это обеспечение населению доступа к основным видам услуг, обеспечивающим поддержку семьи в выполнении ее обязанностей по отношению к ребенку и возможности ребенка поддерживать отношения с обоими родителями, включая доступ к надлежащему жилью, основным медицинским услугам, образованию, социальному обеспечению, вспомогательным социальным услугам (лечение в случаях наркотической и алкогольной зависимостей, услуги по дневному уходу, финансовая помощь, школы продленного дня и т.д.).

Вторичный уровень профилактики – это работа с семьями в ситуации угрозы изъятия/отказа от ребенка. В случае добровольного отказа государству следует обеспечить консультационную и социальную поддержку семье, которая побуждала бы родителей и дальше заботиться о своем ребенке. При добровольном оставлении ребенка государству необходимо обеспечить всестороннюю оценку ситуации и выбор наилучшего альтернативного размещения, включая возможность передачи ребенка родственником при обеспечении соответствующей государственной социальной поддержки.

При экстренном отобрании ребенка из семьи, в связи с разумными основаниями считать, что благополучие ребенка находится под угрозой, решения должны приниматься компетентными органами в соответствии с действующим законодательством, по строго определенными критериями и процедурами, и подлежать судебному надзору.

Третичный уровень профилактики – меры направленные на возможное возвращение ребенка в семью из системы альтернативного ухода. Реинтеграция должна осуществляться в рамках тщательно оцененного, согласованного, продуманного и контролируемого процесса. Для облегчения потенциальной реинтеграции во время альтернативного размещения должна проводиться работа с семьей и обеспечиваться контакты ребенка с биологической семьей.

Согласно Руководящим указаниям все решения, касающиеся альтернативного ухода, должны приниматься в результате комплексной оценки и с учетом следующего:

А) Изъятие ребенка из-под опеки семьи должно рассматриваться как крайняя мера, должно быть, по возможности, временным, и регулярно пересматриваться на предмет возможности возвращения в родительскую семью.

Б) Государство должно обеспечить проверку – не реже раза в три месяца – правильности предоставляемого ухода и обращения с ребенком, адекватности и необходимости его нахождения на попечении в данном месте, принимая во внимание личное развитие ребенка, изменения в его семейном окружении, при полном участии ребенка и всех значимых в жизни ребенка лиц.

В) Ребенок должен быть подготовлен ко всем изменениям окружения, в котором ему обеспечивается уход, в результате процессов планирования и проверки.

Г) Финансовая и материальная нужда не могут быть единственным основанием для изъятия ребенка из-под родительской опеки.

Б) Размещение ребенка должно быть как можно ближе к месту обычного проживания, для облегчения контактов с семьей, последующей реинтеграции и сведению к минимуму разрыва с культурной, социальной и образовательной средой.

В) Ребенку и его родителям/законным опекунам должна быть предоставлена полная информация об имеющихся вариантах альтернативного ухода.

Е) Ребенок никогда не должен оставаться без поддержки и защиты законного опекуна.

В) Ребенку должен быть обеспечен стабильный дом и удовлетворена потребность в безопасной и устойчивой связи с тем, кто обеспечивает уход за ним.

Д) Живущие вместе братья и сестры не должны разлучаться.

Ж) Детям в возрасте до 3х лет должен предоставляться уход в окружении на базе семьи.

Есть много различных причин, которые препятствуют социальной адаптации бывших детдомовцев в обществе. Вследствие проведения социологических исследований, было установлено, что самым эффективным способом и методом социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей является наличие собственного жилья. Однако на сегодняшний день далеко не все дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечены жильем. Одной из причин является то, что не установлен срок, в течение которого дети по наступлении предусмотренных в законе обстоятельств, имеют право на получение жилья. С 1.01.2013 г. функционирует иной порядок целевого предоставления жилья из специализированного жилищного фонда, который предполагает незамедлительное предоставление жилья при наступлении установленных

обстоятельств. Но за неимением закрепленного в законе срока вносит серьезную неопределенность в реализацию жилищной гарантии и позволяет органам власти злоупотреблять своими обеспечительными функциями.

Для разрешения же вопроса об отсутствии срока, в течение которого дети по наступлении предусмотренных в законе обстоятельств, имеют право на получение жилья, а точнее для решения проблемы очередей, вызванных этой проблемой, возможно рассмотреть решение о разработке на федеральном уровне механизма аренды жилья и финансовые средства для оплаты аренды временного жилья детям-сиротам.

Еще одной проблемой является то что с момента решения семьей взять ребенка из детского дома и момента появления его в их доме стоит стена «бумажной волокиты». Множество семей считают это неправильным, специалисты отмечают так же ухудшение эмоционального фона самого ребенка в период ожидания оформления документов.

Для решения этого вопроса достаточно, разрешения органов опеки и попечительства, а так же руководства самих детских учреждений семьям забирать ребенка к себе на выходные закрепив за ребенком квалифицированного работника опеки и попечительства в период оформления всех бумаг.

Использованные источники:

1. Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" от 24.04.2008 N 48-ФЗ
URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76459/
(дата обращения: 13.04.2022).
2. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (ред. от 17.02.2021)

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423 "Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан" (ред. от 10.02.2020)
4. Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 10 января 2019 г. № 4 "О реализации отдельных вопросов осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан"
5. «Конференция о правах ребенка» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/(дата обращения: 13.04.2022).
6. Рузанова Е.В. Вопросы совершенствования правового регулирования осуществления и защиты прав несовершеннолетних // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013.
7. Серебрякова А.А. Органы опеки и попечительства как субъекты семейного права // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013.
8. Новая модель жилищного обеспечения детей сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа: информ.-аналит. журн. / учредитель ИД "Управление персоналом". – 2013.
9. Шульга Т.И. Особенности подготовки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к передаче в замещающие семьи. // Вестник МГОУ Серия: Психологические науки. 2016.