

Клачкова Светлана Александровна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Гражданское право, семейное право, международное частное право

**Развитие системы государственных гарантий, предоставляемых
детям, оставшимся без попечения родителей, в контексте изменений,
внесенных в Конституцию Российской Федерации**

Аннотация. Статья посвящена вопросу о том, какие гарантии и защиту дают ребенку, оставшемуся без попечения родителей, поправки в Основной Закон.

Ключевые слова: права ребенка, государственная политика, семья, воспитание.

За период действия Конституции 1993 г. создана база правового регулирования семейных отношений. Принят Семейный кодекс, ряд федеральных законов – в частности, «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». А также Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», в котором впервые упорядочены права и обязанности органов опеки и попечительства, проведена ревизия форм устройства детей в семью, приемная и патронатная семьи отнесены к разновидностям «платной» опеки и попечительства.

Сделано много, однако есть пробелы и недоработки, появляются новые отношения, требующие своего регулирования. Ведь Конституция 1993 г. действует уже 26 лет. Можно говорить о постепенном изменении жизни государства и общества за эти годы. Становится очевидным запрос на детализацию и конкретизацию правового регулирования, в том числе и в

семейных отношениях. В актуальной повестке дня – вопросы обеспечения прав детей, в том числе востребованы институты усыновления и опеки.

Так, на 1 октября 2020 г. в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, зарегистрировано 42,607 тыс. анкет. Для сравнения: в 2008 г. их было – 115,6 тыс. [4]. По данным Росстата, доля детей, переданных на воспитание в семью, от общего числа детей, оставшихся без попечения, в 2017 г. составила 88,6 процента [3]. Однако и тут есть много спорных, не урегулированных должным образом вопросов.

К сожалению, не всегда надлежащим образом обеспечиваются права ребенка. Например, по данным Росстата, в 2017 г. было расторгнуто 298 договоров по инициативе органов опеки и попечительства из-за ненадлежащего исполнения приемными родителями своих обязанностей [3].

Происходящие в обществе изменения требуют целостной, системной реакции законодателя. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» большое внимание уделил вопросам семейной политики, исходя из того, что центральная ценность для семейного законодательства – интересы несовершеннолетних детей. При этом законодатель исходит из того, что благополучие ребенка неразрывно связано с благополучием семьи и им определяется.

Во-первых, Законом о поправке к Конституции РФ устанавливается, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения (ч. 4 ст. 67.1).

Во-вторых, к полномочиям правительства РФ отнесено обеспечение проведения в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей (п. «в» ч. 1 ст. 114).

В-третьих, корректировке подверглись статьи 71 и 72 Конституции. В числе вопросов исключительного ведения России названо установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования (п. «е» ст. 71).

Конкретизированы вопросы совместного ведения России и ее субъектов в части защиты семьи. К ним дополнительно отнесено создание условий для достойного воспитания детей в семье.

На первый взгляд приведенные нормы выглядят в некоторой степени декларативно. Зачем писать об этом в Конституции? Тем более что есть «базовые» статьи Конституции – 7, 38, 39, 43. Сразу стоит отметить, что конституционное нормотворчество носит особый характер. В большинстве своем конституционные нормы – это нормы-принципы, правила, декларации, цели. Цель конституционного законодателя – выстроить комплексную систему: есть ценностные ориентиры в Конституции, есть конкретные указания на эти задачи в полномочиях правительства Российской Федерации, а также их продолжение и развитие в полномочиях субъектов Российской Федерации, муниципальных образованиях. Этому должен служить и закрепленный в конституционных поправках принцип единства системы публичной власти (изменения в ст. 132 Конституции).

И это правильно. Ведь защита семейных ценностей имеет комплексный характер, осуществляется государством, субъектами РФ, муниципальными образованиями, путем воздействия на общественные отношения норм различных отраслей права (семейного, гражданского, трудового, жилищного и т.д.). На основе конституционных норм должно развиваться отраслевое федеральное и региональное законодательство [2, с. 19].

Государственная семейная политика предполагает сохранение традиционных семейных ценностей и повышение роли семьи в жизни общества. А традиционные семейные ценности – это, по существу, и есть семья, материнство, отцовство, детство. Как отметил Конституционный суд РФ в постановлении от 23 сентября 2014 г. № 24-П, по смыслу статьи 38 Конституции РФ семья, материнство и детство представляют собой те ценности, которые обеспечивают непрерывную смену поколений, выступают условием сохранения и развития многонационального народа.

При этом нужно помнить, что в семейном праве нет легального определения семьи. Ведь понятие «семья» не имеет и не может иметь четкого и незыблемого содержания. Правовое содержание понятия «семья» наполняется, в зависимости от целей регулирования, различным юридическим содержанием. Прежде всего, через толкование понятия «члены семьи» [1, с. 123].

В ст. 2 Семейного кодекса к членам семьи отнесены супруги, их родители и дети (усыновители и усыновленные). Одновременно указывается, что семейное законодательство в случаях и пределах, предусмотренных законодательством, регулирует также отношения между другими родственниками и иными лицами и, кроме того, определяет формы и порядок устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей.

Отдельно стоит упомянуть, что в Конституции ранее прямо не говорилось о защите прав детей. Хотя адекватный правовой механизм защиты детства – это залог будущего государства. Не случайно та же Конвенция о правах ребенка 1989 г., признавая, что ребенку для полного и гармоничного развития его личности нужно расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания, обязывает подписавшие ее государства обеспечивать детям необходимые для их благополучия защиту и заботу.

При подготовке Закона о поправке к Конституции созданная президентом рабочая группа долго искала самую подходящую формулировку. Сначала хотели указать, что дети – это важнейшая ценность России. После дискуссий остановились на варианте: дети – это достояние Российской Федерации, но в

итоге приняли формулировку, гласящую, что дети являются приоритетом государственной политики России. Это в определенном смысле развитие положений Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», согласно которому государственная политика в интересах детей является приоритетной.

Сейчас в действующей Конституции нет упоминания про детей, оставшихся без попечения. Очевидно, что этот важный социальный вопрос требует своего дальнейшего законодательного раскрытия. Посыл поправок – закрепить обязанность государства обеспечить достойные условия ребенку, что идет в унисон с международным правом. Согласно ст. 20 Конвенции о правах ребенка ребенок, лишенный семейного окружения, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Государства-участники в соответствии со своими национальными законами обеспечивают замену ухода за таким ребенком.

Изначально в рабочей группе были предложения указать, что государство берет на себя обязанности родителей в отношении таких детей. В ходе дискуссии к этим словам добавили: государство в первую очередь обеспечивает приоритет семейного воспитания.

Этот постулат относится к основным началам семейного законодательства (ст. 2 Семейного кодекса) и развит в ст. 123 СК. Так, дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание, а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов.

Из вышеприведенных конституционных поправок следует, что государство берет на себя повышенные обязательства в семейной сфере.

Мы видим, что конституционные принципы, заложенные в поправках, востребованы уже сейчас. В связи с пандемией коронавируса оперативно разработан комплекс дополнительных мер экономической поддержки семей. Анतिकоронавирусным законом с 1 июня 2020 года предусмотрено увеличение

ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 6752 руб. Кроме того, указами президента РФ введены дополнительные выплаты гражданам, имеющим детей. Речь идет о ежемесячных выплатах в апреле – июне 2020 года в размере 5 тыс. руб. на каждого ребенка в возрасте до 3 лет. С 1 июня 2020 года граждане смогли получить единовременную выплату в размере 10 тыс. руб. на каждого ребенка в возрасте от 3 до 16 лет. Также введена дополнительная ежемесячная выплата на каждого ребенка в возрасте от 3 до 7 лет, порядок и условия предоставления которой определяются субъектами РФ. Помимо этого, постановлением Правительства РФ в апреле-июне 2020 года увеличен размер пособия по безработице из расчета 3000 рублей на каждого ребенка.

Из новых мер следует обратить внимание на то, что с 1 февраля 2020 г. при передаче одного ребенка на воспитание в семью размер пособия составляет 18 004,12 руб., а при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше семи лет, детей, которые являются братьями и (или) сестрами, – 137 566,14 руб.

Выплата указанного государственного пособия производится за счет субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета. К числу государственных пособий, предоставляемых опекунам и попечителям детей, относится также ежемесячное пособие на ребенка. Выплата этого пособия производится за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Таким образом, дальнейшей задачей государственной семейной политики должно стать укрепление и развитие гарантий поддержки семьи. Следует обратить внимание на развитие процедуры передачи на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство, патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая осуществление последующих мер государственной поддержки. Определенный механизм господдержки в этой сфере уже сформирован. Дальнейшей задачей должно стать законодательное укрепление и развитие существующих гарантий. Речь идет о процедурах передачи на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство,

патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая осуществление последующих мер государственной поддержки.

Необходимо отдать предпочтение не административному, а судебному порядку рассмотрения многих вопросов, связанных с правами ребенка.

Предусмотренные на федеральном уровне гарантии прав на образование, на медицинское обеспечение, на жилище в отношении детей, оставшихся без попечения, также следует развивать.

Можно рассмотреть вопрос упрощения порядка получения государственной поддержки приемными семьями. Сейчас она носит заявительный характер, то есть денежные средства перечисляются после обращения приемных родителей. Передача данных для оказания поддержки таким родителям должна проходить в порядке межведомственного информационного взаимодействия, с тем, чтобы избавить граждан от бумажной волокиты.

Новые конституционные положения показывают необходимость совершенствовать правила о приемной и патронатной семье. Очевидно, что патронат необходимо рассматривать наравне с приемной семьей как полноценную разновидность платной опеки (попечительства).

Очевидно, что нравственное воспитание ребенка наиболее эффективно именно в рамках семьи. В этой связи необходимо активное развитие и использование социально ориентированных организаций, которые могли бы осуществлять социальное, психологическое консультирование с целью адаптации семьи к новому члену. Здесь стоит отметить, что прорабатываются отдельные предложения вводить обязательное социально-психологическое обследование лиц, желающих принять на воспитание ребенка, ограничение численности передаваемых в семью детей.

Литература

1. Аникина А.А. Определение понятия «семья»: проблемы нормативного толкования // Наука через призму времени. 2020. № 5.

2. Крашенинников П.В., Бадулина Е.В. Поддержка института семьи: конституционные поправки // Семейное и жилищное право. 2020. № 4.

3. Федеральная служба государственной статистики. Семья, материнство и детство [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder> (дата обращения: 10.11.2020).

4. Число детей, информация о которых содержится в федеральном банке данных на 1 октября 2020 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://усыновите.рф> (дата обращения: 07.10.2020).

© Бюллетень магистранта 2020 год № 5