

Лобачева Юлия Владимировна

Магистрант НАЧОУ ВПО СГА

Направление: Юриспруденция

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

Опека и попечительство над несовершеннолетними детьми

Аннотация. Данная статья посвящена изучению опеки и попечительстве в России: состояние и перспективы развития.

Ключевые слова: дети, родители, опека и попечительство, права и обязанности родителей, институт опеки и попечительства.

Человек издавна всегда стремился жить в благополучном и комфортном обществе. Из века в век мы создаем условия для хорошей жизни, обеспечивая себя всем необходимым для полноценной жизнедеятельности. На сегодняшний день существует множество социальных проблем, решение которых положительно влияет на развитие общества в целом. Итак, проблема устройства и социализации детей-сирот в современной России с каждым годом приобретает особую степень важности и решения. Изучением этой проблемы занимаются многие ученые и научные деятели. Теоретические основы организационно-правового регулирования деятельности органов опеки и попечительства в РФ нашли свое отражение в трудах таких известных правоведов в данной области, как: А.Г. Гойхбарг, Е.Г. Азарова, А.Д. Джабраилова, О.А. Кабышев, И.М. Кузнецова, А.М. Нечаева, К.И. Скловский, Л.Ю. Михеева, О.Ю. Косова, Р. Мурзин, Л. Шохина. Социальный аспект исследования именно этой проблемы рассматривался в публикациях А.С. Воронина, И. Дементьевой, В. Озерова.

Если проанализировать статистические данные на 2013 год о семейном устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, можно выделить его структуру, которая состоит из: безвозмездной формы опеки (попечительства) (59,3%), возмездной формы опеки (попечительства) (22,7%), усыновлении иностранными гражданами (6%), усыновление российскими гражданами (13%). Отталкиваясь от этих статистических данных важно заметить, что в России лидирует безвозмездная опека (попечительство), которая представляет собой форму опеки, когда опекун безвозмездно, выполняет принятые на себя обязанности в отношении опекаемого. Государство до совершеннолетия подопечного выплачивает денежные пособия опекаемому. Самый маленький процент приходится на усыновление детей иностранными гражданами, хотя в настоящее время достаточно часто данное усыновление применяется на практике во всем мире.

Существующая актуальная потребность общества в жизнеустройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, связана не только с тем, что определенное число родителей не выполняет свои функции по отношению к родным детям, но и с тем, что общество не в полной мере исполняет свои обязанности по отношению к детям данных категорий. Поэтому необходимо проанализировать состояние опеки и попечительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России и выделить основные пути ее дальнейшего развития.

Согласно Федеральному Закону РФ «Об опеке и попечительстве», опека является формой социального устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних). Назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных. Опекуны, в соответствии с законом, могут совершать от имени опекаемых и в их интересах все юридически значимые действия. В отличие от опеки, попечительство – это такая форма социального устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет. Попечители (граждане, назначенные органом опеки и попечительства) обязаны: оказывать подопечным, которые являются несовершеннолетними, содействие в осуществлении их прав; охранять несовершеннолетних подопечных от

злоупотреблений со стороны третьих лиц; давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации. Опекa и попечительство представляет собой систему норм, содержащихся в семейном, административном, гражданском законодательстве и законодательстве об органах местного самоуправления. Следует отметить, что основные положения об опеке и попечительстве установлены гражданским законодательством.

Кроме опеки и попечительства существует еще такая форма социального устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и сирот, как усыновление. Усыновление (удочерение) является приоритетной формой устройства ребенка на воспитание в семью. В данном случае юридически устанавливаются родственные связи между ребенком и человеком или супружеской парой, не являющимися его родными матерью и отцом. Все права и обязанности усыновленного ребенка приравниваются к правам и обязанностям родных детей.

Особое назначение опеки и попечительства над детьми проявляется в тех случаях, когда усыновление ребенка невозможно или нецелесообразно по каким-либо причинам. Во-первых, ребенок может оказаться неостребованным для усыновления, во-вторых, он может проживать вместе с кем-то из родственников, желающих стать опекуном или попечителем. Может возникнуть такая ситуация, когда перемещение ребенка в другую семью будет противоречить его интересам. В этих и подобных случаях установление опеки (попечительства) предпочтительнее усыновления. Во многих регионах России установление опеки (попечительства) рассматривается как предварительный этап к усыновлению ребенка. Как правило, проживание ребенка с опекуном может показать, будет ли удачным последующее усыновление. При не нахождении взаимопонимания ребенка и опекуна, возможно освобождение опекуна от исполнения обязанностей. Это сделать значительно проще, чем отменить усыновление, специфика которого состоит в бессрочном характере правоотношений – в особой правовой связи усыновителя и усыновленного,

напоминающей связь родителя и ребенка. Эти особенности подтверждают положения о тайне усыновления (ст. 139 СК РФ).

Согласно ГК РФ выделяют две формы опеки и попечительства – возмездную и безвозмездную (или опека по договору).

Основанием возникновения отношений между опекуном или попечителем и подопечным является акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя, в котором может быть указан срок действия полномочий опекуна или попечителя, определяемый периодом или указанием на наступление определенного события. По достижении малолетним подопечным четырнадцати лет опека над ним прекращается (ст. 40 ГК РФ). Гражданин, который является опекуном, становится попечителем несовершеннолетнего без дополнительного решения об этом.

При установлении опеки или попечительства по договору об осуществлении опеки или попечительства права и обязанности опекуна или попечителя относительно представительства и защиты прав и законных интересов подопечного возникают с момента принятия органом опеки и попечительства акта о назначении опекуна или попечителя, исполняющих свои обязанности возмездно. Право попечителя или опекуна на вознаграждение возникает с момента заключения договора об осуществлении опеки или попечительства [1].

Следует отметить, что законодательство Российской Федерации предусматривает возможность усыновления детей – граждан Российской Федерации следующими лицами: иностранными гражданами, гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации, и лицами без гражданства. Процедура такого усыновления регламентируется ст. 124, 165 Семейного кодекса Российской Федерации, Федеральным законом от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей», главой 29 ГК Российской Федерации, другими нормативными правовыми актами [2].

Так, проблемным вопросом, остается тот факт, что родители хоть и могут сейчас подать в орган опеки и попечительства совместное заявление о назначении их ребенку опекуна или попечителя на тот период, когда они по уважительным причинам не смогут исполнить свои родительские обязанности, но закон четко говорит о том, что причина должна быть уважительной, но, не дает даже хотя бы примерного перечня подобных, что, по мнению автора, является значительным упущением законодателя, так как отнесение или не отнесение того или подобного основания временного отсутствия родителей к категории уважительной причины целиком и полностью зависит от усмотрения органа опеки и попечительства. Законом также не установлен срок пребывания ребенка в семье опекуна или попечителя. Не предусмотрел ФЗ «Об опеке и попечительстве» и дальнейшие последствия неявки родителей в установленный им срок [3]. Нельзя всё же не согласиться с О.В. Фетисовой, которая предлагает внести нормы, которые позволяли бы органам опеки и попечительства выносить дополнительный акт о продлении полномочий опекуна или попечителя, а также, исследовав обстоятельства, не позволившие родителям явиться вовремя при необходимости принять меры к привлечению их к ответственности вплоть до лишения родительских прав.

Заявление о назначении ребенку или детям опекуна или попечителя должно исходить исключительно от обоих родителей, т.е. быть совместным. В связи с этим возникает даже справедливый вопрос, а может ли воспользоваться этим же правом единственный родитель? В силу прямого толкования п.1. ст. 13 ФЗ «Об опеке и попечительстве» такие ситуации невозможны. Но, исходя из принципа равенства прав и обязанностей родителей, данное положение недопустимо. Оба родителя или единственный родитель должны быть в равной мере наделены правом ходатайствовать о назначении их детям временного опекуна или попечителя, конечно, при наличии у них только уважительной причины. Сложнее будет обстоять дело, если родитель, с которым проживает ребенок, заинтересован в установлении временной опеки или поручительства, а другой родитель, проживающий отдельно от ребенка будет против. Разумеется,

для решения подобной проблемы нужно будет закрепить в ФЗ «Об опеке и попечительстве» следующего положения: «Если родители проживают отдельно, при условии, что их брак не зарегистрирован в установленном порядке или расторгнут и родитель, с которым проживает ребенок, ходатайствует об установлении над ним опеки или попечительства, орган опеки и попечительства должен принять такое заявление и, рассмотрев его, вынести решение об установлении опеки или попечительства над ребенком или отказать в этом исходя их интересов несовершеннолетнего и с учетом возражений отдельно проживающего родителя».

В ФЗ «Об опеке и попечительстве» отмечается, что только по заявлению родителей устанавливается опека и попечительство, что, по мнению автора, является необоснованным, так как в силу ст. 137 СК РФ к кровным родителям приравниваются и усыновители [4].

Институт предварительной опеки определен практикой существующих отношений. Потребность в предварительной опеке возникает тогда, когда немедленно необходимо устроить несовершеннолетнего. Данная ситуация возможна, например, при непосредственной угрозе жизни ребенка (ст. 77 СК РФ). При этом орган опеки и попечительства разрешает вопрос о назначении опекунов и попечителей без представления ими необходимых сведений о себе, в том числе сведений о состоянии своего здоровья. Отношение специалистов к подобному положению неоднозначно, с одной стороны, наблюдается положительный эффект от его законодательного закрепления. Связано это, прежде всего с тем, что назначение опекуна или попечителя длительный процесс, связанный со сбором множества документов и требующий много времени. Но очень часто в жизни возникают ситуации, когда время имеет существенное значение. И тогда предварительная опека оказывается как нельзя кстати. Всё же, учитывая тот факт, что к временным опекунам не предъявляются требования о прохождении медицинского освидетельствования, следует отметить, что таким образом мы рискуем здоровьем и жизнью ребенка.

Выявлять детей, которые остались без попечения родителей, вести их учет и устраивать, опираясь на конкретные обстоятельства, в соответствии с СК РФ может только лишь орган опеки и попечительства. После получения информации о детях, оставшихся без попечения родителей, органы опеки и попечительства должны устроить ребенка в семью, а если такое невозможно он должен быть определен в воспитательное учреждение. Но закон оставил открытым вопрос о том, кто должен выполнять функции опекуна (попечителя) до истечения месячного срока, установленного гражданским законом для устройства ребенка. В ч. 1 ст. 35 ГК РФ говорится лишь о том, что «если лицу, нуждающемуся в опеке или попечительстве, в течение месяца не назначен опекун или попечитель, исполнение обязанностей опекуна или попечителя временно возлагается на орган опеки и попечительства». Отталкиваясь от этого необходимо закрепление в гражданском законодательстве специальной нормы, которая бы могла регулировать настоящую проблему, а именно закрепить в ч. 1 ст. 35 ГК РФ обязанность органа опеки и попечительства выполнять функции представителя лица, нуждающегося в опеке и попечительстве [5].

В целях защиты прав и законных интересов детей, переданных на воспитание в семьи граждан, необходимо обеспечить осуществление эффективного контроля за их адаптацией в замещающей семье, а также психолого-педагогическое и медико-социальное сопровождение замещающей семьи.

Подготовка замещающих родителей носит характер разовых мероприятий, но необходимо проводить постоянный мониторинг.

Осуществление опекунами (попечителями) своих прав и обязанностей направлено, в заключительном итоге, на защиту прав и законных интересов лиц, над которыми и установлены опека или попечительство.

Литература

1. Банк данных о детях сиротах. Семейные формы устройства [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.usynovite.ru/adoption_/guardianship_/ (дата обращения 23.08.2014).

2. Структура семейного устройства детей [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/statistics/2011/2/> (дата обращения 23.08.2014).

3. Об опеке и попечительстве: ФЗ РФ от 24.04. 2008 № 48-ФЗ (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148900;dst=0;ts=536F6F20460B3F418892FBC3C069B8CF;rnd=0.9849658303484814> (ред. от 05.05.2014)

4. Семейный Кодекс Российской Федерации (от 29.12.1995 №223-ФЗ) (ред. от 05.05.2014) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> – 06.05.2014.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/gkrfl/>

© Бюллетень МА