

## Михайлова Ольга Юрьевна

Магистрант

**Направление:** Юриспруденция

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

### **Понятие и правовой анализ законодательства, регулирующего опеку и попечительство над несовершеннолетними**

**Аннотация.** В статье автором рассмотрены вопросы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, особое внимание уделено правовому регулированию опеки и попечительства. Автор дает сравнительную характеристику различным правовым актам, регулирующим данный правовой институт на современном этапе.

**Ключевые слова:** дети, лишившиеся попечения родителей; усыновление; опека; попечительство; установление опеки.

Проблемы детей, лишившихся попечения родителей, на протяжении многих лет остаются острыми и требующими своего решения. С этим связано постоянное развитие института опеки и попечительства как одной из основных форм устройства таких детей.

Теперь существует только три формы устройства ребенка: усыновление – как наиболее желаемая; передача в организацию для детей-сирот – как наименее отвечающая интересам ребенка; опека (попечительство).

© Защитой прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, занимаются специально уполномоченные государством органы опеки и попечительства. Они ведут учет таких детей, исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей избирают формы их устройства, осуществляют последующий контроль над условиями их содержания, воспитания и образования.

Орган опеки и попечительства чаще всего избирает для ребенка эту форму устройства – опеку (попечительство). Это обстоятельство связано, во-первых, с наличием у большинства детей родственников, которые согласны принять на себя обязанности по воспитанию, защите прав и интересов несовершеннолетнего. Во-вторых, опека (попечительство) не порождает последствий, которые влечет усыновление. В-третьих, опека (попечительство) по действующему российскому законодательству не требует судебного установления и может возникнуть гораздо быстрее, чем усыновление.

Разрозненность норм, регулирующих передачу детей под опеку и попечительство, не обеспечивала надежной защиты их прав и законных интересов, особенно их имущественных прав. Достаточно сказать, что все вопросы, связанные с совершением опекуном или попечителем сделок с имуществом, принадлежащим подопечным, и распоряжением доходами и средствами, принадлежащими подопечным (как несовершеннолетним, так и недееспособным или ограниченно дееспособным), регулировались правилами одной ст. 37 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть 1) от 30.11.1994 №51-ФЗ [2] (далее – ГК РФ). При этом подопечные не были реально защищены от злоупотреблений со стороны опекуна или попечителя при распоряжении их имуществом.

С принятием Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» [3] многие вопросы нашли свое решение, следует отметить, однако, что он недоработан, имеет неточности, несогласованность норм.

В 2008 г. в ст. 2 Закона об опеке впервые дано легитимное определение опеки и попечительства, из содержания которого следует, что данное правовое явление рассматривается законодателем в качестве индивидуальной формы устройства определенной категории граждан (недееспособных либо не полностью дееспособных, к последним законодатель относит несовершеннолетних детей) с целью восполнения недостающей у них дееспособности, является единым как для несовершеннолетних, так и для недееспособных (ограниченно дееспособных) совершеннолетних граждан.

В настоящее время в научном мире нет единого мнения о характере правового регулирования отношений по опеке над детьми. С точки зрения семейного права опека над несовершеннолетним, утратившим родительское попечение, – это способ семейного устройства осиротевшего ребенка, а с точки зрения гражданского права – способ восполнения его дееспособности. Поэтому отраслевая принадлежность института опеки над несовершеннолетними напрямую зависит от определения семейного права как самостоятельной отрасли. Тем более что Семейный кодекс Российской Федерации не содержит понятия опеки и попечительства над несовершеннолетними. Закрепляя основные составляющие содержания опеки, он лишь определяет ее цели: согласно пункту 1 ст. 145 СК РФ [1], опека и попечительство устанавливаются над детьми, оставшимися без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов [4].

Переместив «центр тяжести» института опеки и попечительства из сферы семейного в сферу гражданского права, законодатель не всегда обеспечивает системность и последовательность правовых норм:

– так, ч. 4 ст. 31 ГК РФ предусматривает субсидиарное применение положений Закона об опеке к отношениям, возникающим в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки или попечительства. В ст. 1 Закона об опеке, напротив, закреплено, что именно этот Закон регулирует (не субсидиарно) отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над не полностью дееспособными гражданами (несовершеннолетние дети входят именно в эту категорию). Подобное содержание ст. 1 Закона об опеке представляется сомнительным с правовой точки зрения, так как вместе с регулированием вопросов осуществления опеки (попечительства) фактически регламентируются, в числе прочего, имущественные права, обязанности, ответственность участников правоотношений, что в силу указанных выше положений ч. 4 ст. 31 ГК РФ является преимущественной сферой ГК РФ;

– в ст. 15 Закона об опеке порядок регулирования вопросов опеки (попечительства) сформулирован законодателем следующим образом: «Права и обязанности опекунов и попечителей определяются гражданским законодательством. Права и обязанности опекунов и попечителей относительно обучения и воспитания несовершеннолетних подопечных определяются семейным законодательством». При сопоставлении указанных положений Закона об опеке с действующим семейным законодательством обнаруживаем несоответствие: согласно ч. 1, 7 ст. 148.1 СК РФ права и обязанности опекуна или попечителя ребенка возникают в соответствии с Законом об опеке и только лишь имущественные права и обязанности опекуна (попечителя) определяются гражданским законодательством (совместно с Законом об опеке);

– законодатель, в числе прочего, допускает принятие субъектами Российской Федерации законов в сфере установления, осуществления и прекращения опеки (попечительства) над несовершеннолетними по вопросам, не урегулированным Законом об опеке. При этом очевидно, что законы субъектов Российской Федерации не могут регулировать имущественные права, обязанности, ответственность опекунов и попечителей и другие вопросы из области гражданских правоотношений, поскольку ст. 71 Конституции Российской Федерации относит гражданское законодательство к исключительной компетенции Российской Федерации.

Как отмечает А.Е. Тарасова [5], действующий Закон об опеке, принятый сравнительно недавно, четкости и системности в механизм осуществления и защиты прав и интересов несовершеннолетних он не внес. Многие положения Закона дублируют нормы ГК РФ, ЖК РФ, СК РФ или вступают с ними в противоречие либо конкурируют между собой. Не устанавливается сама целостная система органов опеки и попечительства, увязывающая все юридические и фактические действия в сфере обеспечения и защиты прав подопечных граждан с учетом комплексности отношений, урегулированных ГК РФ, СК РФ и многообразия форм устройства несовершеннолетних.

Отданный законодателем гражданскому законодательству приоритет в регулировании опеки (попечительства) несовершеннолетних свидетельствует о том, что обязанности опекуна по воздействию на личность подопечного осознаются им как вторичные, устройство под опеку предполагает сегодня в качестве главной задачи восполнение недостающей дееспособности несовершеннолетнего. Такая позиция представляется мне ошибочной: основная функция опекуна, по моему мнению, сводится к воспитанию ребенка, формированию его личности, а гражданско-правовое представительство и защита имущественных прав подопечного носят подсобный характер. Главная цель установления опеки над несовершеннолетним, оставшимся без попечения родителей, – реализация права ребенка жить и воспитываться в семье. Именно эта цель определяет семейно-правовую сущность и назначение института опеки и попечительства в отношении таких детей, что, в свою очередь, имеет не только теоретическое, но и важное практическое значение, так как оказывает влияние на выбор опекуна, характер и объем его прав и обязанностей по отношению к подопечному ребенку, особенности контроля за деятельностью опекунов, специфику прекращения опеки, ответственность за ненадлежащее осуществление опекунских обязанностей.

Отмеченное различие целей установления опеки условно, т.к. благоприятные условия семейного воспитания включают в себя и бережное отношение к личным правам подопечного ребенка, и его достойное содержание, и охрану его имущественных прав.

### Литература

1. Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
2. Гражданский Кодекс РФ (часть 1) от 30.11. 1994 №51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Федеральный закон от 24. 04. 2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 17. Ст. 1755

4. Куропацкая Е.Г. Понятие опеки и попечительства над несовершеннолетними // Судья. 2014. № 7.

5. Тарасова А.Е. Новая система опеки и попечительства над несовершеннолетними как элемент современного механизма обеспечения и защиты их прав и законных интересов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 4.

© Бюллетень магистранта 2015 год № 6