

ДЕТИ-СИРОТЫ И ДЕТИ, ОСТАВШИЕСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Молокова Инна Алексеевна

магистр гражданского права, начальник кадрово-юридического отдела

МАУ «ДГКБ № 11», г. Екатеринбург

Аннотация. Изменение законодательства с целью защиты детей, урегулирование вопросов не закрепленных в законодательстве

Ключевые слова: дети, сиротство, ответственность, законные представители

В нашей стране стабильно уменьшается рождаемость, однако растет количество детей, остающихся без попечения родителей. Причина сиротства бывает разной, однако понятна для ума и сердца, в том случае, когда произошла смерть родителей или они оказались тяжело больны. Существовать сиротой при живых родителях, думать, что они где-то имеются, чрезвычайно сложно, так как родительская любовь, ласка, внимание много значит для детей.

Проблема защиты прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не только не теряет актуальности, но и обретает особую остроту, проявляясь в специфических своих формах

Жизнеустройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одним из основных вызовов нашего времени. Пути социализации, вхождения таких детей в полноценную жизнь нелегки и весьма противоречивы. Международная, в том числе и российская практика демонстрируют наличие разнообразных возможных способов жизнеустройства детей данной категории, а также практических форм создания замещающих семей.

Практика реализации выработанной на основе научных подходов социальной политики и профессиональной поддержки сирот показывает, что определенные успехи наталкиваются на организационные препятствия и несовпадение с современными тенденциями развития самого явления сиротства. Все это настоятельно требует объединения усилий международного сообщества при поиске или разработке наиболее эффективных средств и способов помощи детям, оказавшимся без поддержки и помощи своих родителей.

Анализ исследований отечественного и зарубежного опыта социальной помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, свидетельствует о том, что наибольшую эффективность дает опека и попечительство, поскольку им присущи непрерывность, продолжительность, устойчивость, возможность обеспечения индивидуального подхода, безопасности, защищенности ребенка, удовлетворения потребности в эмоциональных отношениях, привязанности.

Законодательно определено, что опека – форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органами опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия; а попечительство - форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органами опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 ГК РФ (Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»)[4].

Существуют известная еще со времен царской России безвозмездная опека (попечительство) и опека (попечительство) по договору об осуществлении опеки и попечительства (возмездная опека), по договору о приемной семье и по договору о патронатной семье.

Безвозмездная опека - это форма устройства несовершеннолетних детей, не достигших возраста четырнадцати лет, при которой назначенные органами опеки и попечительства граждане (опекуны) безвозмездно, исходя из принципа добровольности принятия и выполнения полномочий в отношении подопечного, являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах юридически значимые действия.

Приемная семья и патронатное воспитание относятся к видам возмездной опеки.

Опека (попечительство) по договору об осуществлении опеки и попечительства (возмездная опека) является формой устройства несовершеннолетних детей, заключаемой в форме договора об осуществлении опеки или попечительства на возмездных условиях, при которой назначенные органами опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия и исполняют свои обязанности возмездно.

Однако, ведущей проблемой российской системы семейного устройства детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, остается распространенность вторичного сиротства. Основную ответственность за возвращение несовершеннолетних из приемных семей, принято возлагать на семьи опекунов (попечителей) и замещающих родителей, полагая это следствием ненадлежащего исполнения законными представителями детей своих обязанностей по их воспитанию и содержанию или отсутствием у них необходимых воспитательных навыков. В меньшей мере исследованы недостатки общей системы

комплексного социального, педагогического и психологического сопровождения семей, которые могут приводить к данному явлению.

При этом превосходящее число возвратов несовершеннолетних из семей опекунов (попечителей) происходит по инициативе замещающих родителей, а также является следствием ненадлежащего исполнения законными представителями детей своих обязанностей по их воспитанию и содержанию.

Изложенная ситуация сохраняется, несмотря на принятие нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность специалистов по работе с семьей и детьми в сфере семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на федеральном и региональном уровнях. В большинстве случаев она обусловлена отсутствием комплексного социального, педагогического и психологического сопровождения семей, что делает актуальным изучение организации работы с семьями опекунов (попечителей), выявление несовершенств этой системы, приводящих, в том числе, и к вторичному сиротству.

Сегодня забота о формировании здорового поколения, гармонично развивающегося общества является одним из приоритетных направлений государственной политики, определяющей в настоящее время административные и экономические реформы.

Согласно статье 54 СК РФ каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье. «Семейное воспитание ребенка предпочтительно со всех точек зрения. Конечно, имеется в виду та семья, которая не приносит вред здоровью и воспитанию несовершеннолетнего»[7].

Следует указать, что с 1 сентября 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»[4], закрепляющий понятие «дети, оставшиеся без попечения родителей», которыми являются лица в возрасте до 18 лет, оставшиеся без попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), объявлением их умершими, установлением судом факта утраты лицом попечения родителей, отбыванием родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, уклонением родителей от воспитания своих детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, а также в случае, если единственный родитель или оба родителя неизвестны, в иных случаях признания детей оставшимися без попечения

родителей в установленном законом порядке».

Дети указанной категории могут быть как гражданами Российской Федерации, так и гражданами иных государств, а также лицами без гражданства. В Российской Федерации дети иностранных граждан и лиц без гражданства появляются различными способами, которые могут в свою очередь быть направлены в специализированное учреждение.

Постановление от 27 ноября 2000 г. № 896[5], определило, что для детей, оставшихся без попечения родителей, созданы следующие типы учреждений: социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних; социальные приюты для детей; центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, и др. Данные учреждения являются учреждениями, которые обеспечивают реализацию правового статуса таких детей.

Также следует отметить, для установления статуса несовершеннолетнему органам опеки и попечительства необходимо провести многочисленные проверки в отношении семьи, получить ответы из органов системы профилактики на запросы и провести другую профилактическую работу.

По ст. 69 СК РФ если родители детей по каким-либо причинам отказываются забрать из учреждения (медицинского или иного) ребенка, они могут быть лишены родительских прав. Данное указание относится к лечебным учреждениям, в которые по различным причинам помещают несовершеннолетних, либо переводят из других лечебных учреждений, родители которых надлежащим образом не оформили документы и самовольно покинули учреждение. Именно эта часть несовершеннолетних является самой сложной, длительной по установлению статуса ребенка, оставшегося без попечения родителей, и требующей кропотливой работы из-за сложности оформления и установления статуса ребенку, оставшегося без попечения родителей.

Проанализировав определение «дети, оставшиеся без попечения родителей», можно сделать вывод, что в Российской Федерации существует множество семей, в которых выявлено неблагополучие и формально дети являются лишенными попечения родителей.

Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»[3] определены учреждения, должностные лица которых осуществляют в рамках своего ведомства и полномочий работу по выявлению, учету, контролю семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, с целью предотвращения нарушений прав несовершеннолетних.

Зачастую в реальной жизненной ситуации несовершеннолетний относится чуть ли не к каждой из приведенных категории одновременно. Вид категории напрямую сказывается на дальнейшем жизнеустройстве ребенка.

Так, например, в ФЗ № 159 существует определение организаций, в которых

оказываются социальные услуги, куда помещаются дети, оставшиеся без попечения родителей, это образовательные или медицинские учреждения.

Однако не нужно забывать, что у каждой из такой организации существует своя цель создания: медицинские учреждения создаются в первую очередь для оказания специализированной медицинской помощи, а образовательные для предоставления услуг в сфере образования.

Кроме того, у медицинских учреждений существуют свои ведомственные локальные акты, в которых указывается, что в медицинское учреждение помещение несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей, старше 4 лет, осуществляется только по медицинским показаниям, в иных случаях должностные лица, выявившие несовершеннолетнего, помещают его в специализированное учреждение (приюты).[6]

Ввиду этого необходимо изменить определение «Организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» указанное в ФЗ № 159, исключив из него образовательные и медицинские организации, т.к. эти организации созданы для других целей нежели оказание социальных услуг детям указанной категории.

С учетом нынешнего экономического состояния, происходит сокращение специализированных учреждений (приютов), в которые могут быть помещены несовершеннолетние старше 4 лет и по состоянию здоровья не нуждающиеся в госпитализации в медицинское учреждение.

Отсюда должностные лица органов системы профилактики вынуждены не конкретизировать возраст выявленного несовершеннолетнего, не указывать точные данные ребенка, а иногда уменьшать возраст с целью помещения несовершеннолетнего в медицинское учреждение без имеющихся на то показаний.

С 2016 года в г. Екатеринбурге существует всего 3 специализированных приюта, с численностью 20 койко-мест в каждом, без наличия карантинной зоны. И с этого периода это является самым актуальным вопросом для должностных лиц при выявлении несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей.

На основании изложенного, для обеспечения полноценной жизни несовершеннолетнего и раннего выявления неблагополучных семей, дети, которые в дальнейшем могут быть отнесены к категории детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо изменить действующее законодательство РФ, а именно в части применения мер наказания за нарушение норм ст. 63 СК РФ.

Например, в настоящее время за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей по воспитанию, обучению, лечению и др., органы профилактики, а именно инспектор по делам несовершеннолетних территориальных отделов полиции, составляют протокол об

административном правонарушении о привлечении законного представителя или законных представителей к административной ответственности по ст. 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации[1]. В последующем постановление передается в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, куда приглашаются законные представители для выяснения ситуации и решения вопроса о привлечении к административной ответственности. Санкция данной статьи влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей.

Для неблагополучных семей, которые систематически ненадлежащим образом не выполняют свои родительские обязанности, чем нарушают нормы СК РФ, вынесенное наказание не носит никакой воспитательной функции по улучшению ситуации в семье, в результате не достигается цель применения нормы права.

Указанную норму КоАП РФ необходимо изменить и внести данные изменения в ч. 1 ст. 5.35.: «Неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних в течение 1 календарного года - влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до тысячи рублей».

Статью 156 Уголовного кодекса Российской Федерации[2] необходимо дополнить абз. 2: «При неоднократном ненадлежащем исполнении в течение 1 (одного) календарного года законными представителями - наказывается обязательными работами на срок от 100 (ста) до 400 (четырехсот) часов, либо исправительными работами на срок до 3 (трех) месяцев».

Применяемая санкция была бы направлена на исправление ситуации в неблагополучных семьях и была полезной обществу.

Кроме того, следует также отметить, что с каждым годом число таких семей увеличивается, причины неблагополучия остаются одинаковыми - употребление законными представителями алкогольной продукции, наркотических и психотропных веществ.

Кроме изменения и дополнения норм Уголовного кодекса Российской Федерации, Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации необходимо внести изменения и дополнения в Федеральные законы, которые содержат формулировку «лечение по добровольному согласию» и обязать законного представителя или законных представителей, которые неоднократно (более 1 раза) были замечены в употреблении алкогольных, наркотических или психотропных веществ, что создало угрозу жизни, здоровью несовершеннолетнего пройти обязательное принудительное лечение.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №

- 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.
 3. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // «Собрание законодательства РФ», 28.06.1999, № 26, ст. 3177.
 4. Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об опеке и попечительстве». Собрание законодательства РФ, 28.04.2008, № 17. Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017). // «Собрание законодательства РФ», 08.07.2013, № 27, ст. 3477.
 5. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.11.2000 № 896 (в ред. от 10.03.2009) «Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» // Российская газета. № 235. 2000. 9 декабря.
 6. Приказ Министерства здравоохранения Свердловской области от 15.01.2013 № 13-п «О взаимодействии государственных учреждений здравоохранения и государственных учреждений социального обслуживания семьи и детей Свердловской области по оказанию медицинской помощи детям, находящимся в трудной жизненной ситуации, в возрасте старше 4 лет в Свердловской области». Документ не опубликован.
 7. Нечаева А.М. Правовая охрана семьи /А.М. Нечаева// Закон. - 2004. -№ 4. - С.7