

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра гражданского права и процесса

**ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО КАК ФОРМА ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ.**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 513 группы направления подготовки
40.03.01 – «Юриспруденция» юридического факультета
СГУ им. Н.Г.Чернышевского

КОНОВАЛОВОЙ АЛЕНА ДМИТРИЕВНЫ

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент

И.М. Конобеевская

Зав.кафедрой гражданского права и процесса
канд. юрид. наук, доцент

Е.Н. Тогузаева

Саратов 2017

Актуальность исследования. В современной России защита прав ребёнка является особо актуальной проблемой. Это связано с наличием явного неблагополучия несовершеннолетних как в общественной жизни, так и в семейной. Для гармоничного и полного развития личности, ребёнку необходимо расти в окружении семьи, в атмосфере не только взаимопонимания, но и в атмосфере любви и счастья.

Актуальность темы определяется стремительным ростом числа детей, оставшихся без попечения родителей.

Цель данной выпускной квалификационной работы заключается в изучении сущности опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Изучить понятие института опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми
2. Определить основания установления опеки и попечительства над детьми
3. Охарактеризовать субъекты семейно-правовых отношений опеки (попечительства) над детьми
4. Определить порядок изменения и прекращения опеки и попечительства.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие при установлении и осуществлении опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми.

Предметом исследования является нормы российского законодательства, регулирующие институт опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми.

Методологическую основу работы составляют методы анализа, обобщения, индукции и дедукции, сравнительно-правовой, исторический, формально-юридический и другие.

Теоретическую основу работы составляют труды ученых, занимающихся в разное время изучением института опеки и попечительства в семейном праве, а именно Владимирского-Буданова М.Ф., Куропацкой Е.Г., Матвеева П.А., Маркосян А.В., Поповой О.С., Пчелинцевой Л.М., Синайского В.И., Татаринцевой Е.А., Томилова А.Ю., Темниковой Н.А.

По структуре работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованной литературы.

Основное содержание работы

В главе 1 определяется понятие и значение опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми.

В первом параграфе анализируются различные точки зрения на **понятие института опеки и попечительства** и дается собственное определение опеки и попечительства.

М.Ф. Владимирский-Буданов определял опеку как «искусственную власть над семьей»¹, Г.Ф. Синайский - как «суррогат родительского попечения о детях, их личности и имуществе»².

Л.М. Пчелинцева указывает, что «в гражданско-правовой сфере опека и попечительство рассматриваются как способы восполнения дееспособности граждан», в то же время, отмечая, что для семейного права это формы устройства детей³.

Необходимо отметить, что, несмотря на законодательную регламентацию опеки и попечительства рядом нормативных правовых актов, таких как Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) дефиниция понятий опеки и попечительства содержится только в Федеральном законе №48 «Об опеке и попечительстве». До его принятия только в Федеральном законе от 21.12.96 №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»⁴ предпринималась попытка определить понятия опеки и попечительства. В ст. 1 данного закона опека названа формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

1 Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Феникс, 1995. С. 457.

2 Синайский В.И. Русское гражданское право. М.: Статут, 2002. С. 529.

3 Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. М.: Норма, 1999. С. 493.

4 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»: Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 03.07.2016)// СЗ РФ. 23.12.1996, N 52, ст. 5880.

Ныне действующий закон «Об опеке и попечительстве»⁵ в ст. 2 определяет вышеуказанные понятия следующим образом:

1) «опека - форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия;

2) попечительство - форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом дееспособности, при которой назначенные органом 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 ст. 30 Гражданского кодекса Российской Федерации»⁶.

Можно выделить следующие признаки, отражающие правовую природу опеки (попечительства):

1) индивидуальный характер;

2) опека (попечительство) является результатом совпадения интересов государства, опекуна (попечителя) и подопечного, вследствие чего может устанавливаться только при наличии свободного волеизъявления опекуна (попечителя);

3) опека (попечительство) предназначена для восполнения недостающей дееспособности подопечного лица, а также в некоторых случаях - и для обеспечения иных его интересов (например, дополнительная цель опеки (попечительства) над детьми - их воспитание);

⁵ «Об опеке и попечительстве»: Федеральный закон от 24.04.2008 N 48-ФЗ (ред. от 28.11.2015)// СЗ РФ. 28.04.2008, N 17, ст. 1755.

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // СЗ РФ. 05.12.1994, N 32, ст. 3301.

4) опека (попечительство) состоит в выполнении опекуном (попечителем) юридических или (и) фактических действий в интересах подопечного;

5) опека (попечительство) осуществляется опекуном (попечителем) безвозмездно или на условиях встречного предоставления со стороны подопечного, государства (в широком смысле) или иных лиц;

6) опека (попечительство) решает общегосударственные задачи, поэтому ее установление и надлежащее осуществление обеспечивается организационной и контрольной деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления;

7) опека (попечительство) подлежит регулированию нормами различной отраслевой принадлежности.

Итак, опеку и попечительство над детьми можно определить как формы семейного устройства несовершеннолетних граждан, в ходе которых осуществляется их содержание, воспитание, образование и оказывается необходимое содействие в реализации, обеспечении прав и интересов несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей.

Во втором параграфе изучаются основания установления опеки и попечительства над детьми.

Основанием установления опеки (попечительства) над несовершеннолетним является юридический состав, который включает в себя:

- возраст ребенка;
- факт отсутствия попечения со стороны родителей или заменяющих их лиц (ст. 145 СК РФ) или рождение ребенка у лиц, не достигших шестнадцати лет (ст. 62 СК РФ);
- нуждаемость ребенка в защите интересов и в устройстве в семью или в детское учреждение;
- акт органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя.

Итак, институт опеки и попечительства представляет собой совокупность норм права, регулирующих порядок устройства несовершеннолетних граждан, лишенных родительского попечения.

С введением в действие Федерального закона «Об опеке и попечительстве» так же впервые в современной истории законодательства стал возможным учет волеизъявления родителей несовершеннолетнего подопечного при назначении ему опекуна или попечителя и волеизъявления самого несовершеннолетнего при назначении ему попечителя.

Во второй главе изучается правовой статус субъектов семейно-правовых отношений опеки (попечительства) над детьми.

В первом параграфе анализируется положение органов опеки и попечительства.

Согласно действующему законодательству органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления в случае, если законом субъекта Российской Федерации они наделены полномочиями по опеке и попечительству в соответствии с федеральными законами (ст. 34 ГК РФ). Ими могут выступать органы местного самоуправления поселений, городских округов, муниципальных районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, на территориях которых отсутствуют органы опеки и попечительства.

В большинстве регионов функции органов опеки и попечительства выполняются одним, в лучшем случае двумя специалистами по охране детства, состоящими в штате местного отдела образования или, значительно реже, - социальной защиты. Фактически в этой важной работе не принимают участия другие подразделения органов исполнительной власти, нет возможности широко использовать специалистов-психологов, социальных работников и других лиц для профессиональной работы с семьей. Поэтому в

интересах подопечных лиц необходимо изменить действующий порядок органов опеки и попечительства, рассматривать процесс их работы не как одномоментный акт по устройству ребенка в детское интернатное учреждение или приемную семью, а как комплекс последовательных действий, направленных на улучшение положения несовершеннолетнего, защиту его прав и интересов⁷.

К числу основных задач органов опеки и попечительства Закон относит защиту прав и законных интересов подопечных лиц, надзор за деятельностью опекунов и попечителей, в том числе юридических лиц - организаций, в которые помещены подопечные лица, а также контроль за сохранностью имущества подопечных и управлением им.

Защита прав и интересов лиц, нуждающихся в установлении опеки (попечительства), а также лиц, находящихся под опекой (попечительством), - основное направление деятельности органов опеки и попечительства. Опека и попечительство устанавливаются для защиты прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан; опека и попечительство над несовершеннолетними устанавливаются также в целях их воспитания.

Органы опеки и попечительства осуществляют надзор за деятельностью опекунов (попечителей).

Перечень задач, возложенных на органы опеки попечительства и закрепленных в законе, не является исчерпывающим. Этот перечень может быть расширен иными нормативно-правовыми актами как федерального уровня, так и уровня субъектов Федерации. Так, к числу иных задач органов опеки и попечительства можно отнести:

- защиту прав и интересов несовершеннолетних, проживающих в семьях родителей или усыновителей (ст. 56 СК РФ);
- участие в работе по профилактике безнадзорности и правонарушений

⁷ Семейное право: учебник / Б.М. Гонгало, П.В. Крашенинников, Л.Ю. Михеева и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2016. С. 69.

несовершеннолетних (ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");

- предупреждение утраты детьми родительского попечения⁸.

Органы опеки и попечительства имеют право передать свои полномочия по выявлению осиротевших детей образовательным, медицинским организациям, организациям, оказывающим социальные услуги, или иным организациям, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случаях и в порядке, которые установлены Правительством РФ.

Орган опеки и попечительства принимает решение о назначении опекуна либо решение об отказе в назначении опекуна с указанием причин отказа.

Таким образом, в целях защиты прав и интересов подопечных лиц нормы закона четко закрепляют полномочия органов опеки и попечительства не только по назначению опекунов (попечителей), но и по дальнейшему так называемому сопровождению семьи опекуна (попечителя). Это сопровождение выражается в оказании помощи опекунской семье, а также осуществляемом органами опеки и попечительства контроле деятельности опекунов (попечителей). Контроль со стороны органов опеки и попечительства является неотъемлемой частью, характерной чертой опеки (попечительства), поэтому контрольно-надзорные функции органов опеки и попечительства распространяются и на организации, в которые помещены недееспособные и не полностью дееспособные граждане.

Во втором параграфе анализируется положение опекунов и попечителей как субъектов института опеки и попечительства.

Препятствиями к назначению гражданина опекуном (попечителем) являются следующие факты:

1) вступившее в законную силу решение суда о лишении родительских

⁸ Куропацкая Е.Г. Права ребенка, находящегося под опекой (попечительством) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. N 4. С. 9 - 14.

прав, об ограничении в родительских правах, отмене усыновления по вине бывших усыновителей, отстранение от выполнения обязанностей опекунов (попечителей) (п. 3 ст. 146 СК РФ);

2) наличие судимости за умышленное преступление против жизни или здоровья граждан. В п. 1 ст. 146 СК РФ содержится развернутый перечень лиц, уголовное преследование которых за совершение преступных деяний препятствует назначению опекуном (попечителем). Выделены две группы:

- лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности, мира и безопасности человечества. Исключение предусмотрено только для лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям (ст. 37 - 42 УК РФ);

- лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за тяжкие (максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, не превышает десяти лет лишения свободы) или особо тяжкие (УК РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание) преступления.

Установленные ограничения имеют целью укрепление гарантий реализации прав ребенка, в том числе и его права на жизнь и здоровье, содействие интеллектуальному, психическому и нравственному развитию личности, предупреждение негативного воздействия со стороны лиц, ранее подвергавшихся уголовному преследованию⁹;

3) нахождение лица в союзе, заключенном между лицами одного пола,

⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 13 мая 2014 г. N 997-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Самсоновой Валентины Ивановны на нарушение ее конституционных прав абзацем третьим пункта 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации".

признанном браком и зарегистрированном в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также наличие у него гражданства такого государства, если оно не состоит в браке. Среди стран, признающих юридическое значение за однополыми союзами, - Нидерланды, Бельгия, США, Канада, Норвегия, Швеция, Финляндия и иные страны;

4) наличие заболеваний, установленных закрытым Перечнем, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2013 г. N 117, к которым относятся:

- туберкулез органов дыхания у лиц, относящихся к I и II группам диспансерного наблюдения;

- инфекционные заболевания до прекращения диспансерного наблюдения в связи со стойкой ремиссией;

- злокачественные новообразования любой локализации III и IV стадий, злокачественные новообразования любой локализации I и II стадий до проведения радикального лечения;

- психические расстройства и расстройства поведения до прекращения диспансерного наблюдения;

- наркомания, токсикомания, алкоголизм;

- заболевания и травмы, приведшие к инвалидности I группы.

Требования, предъявляемые к личности опекуна:

- совершеннолетний возраст;

- дееспособность (отсутствие вступившего в законную силу решения суда о признании гражданина недееспособным или об ограничении дееспособности);

- прохождение психолого-педагогической и правовой подготовки по программе подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей¹⁰. Документ о ее

¹⁰ "Об утверждении Требований к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и формы свидетельства о

прохождении предъявляется гражданином в орган опеки и попечительства при подаче заявления о назначении опекуном.

В третьем параграфе изучается правовой режим имущества опекаемых и подопечных.

Опекуны и попечители не вправе пользоваться имуществом подопечных в своих интересах. Однако в установленных законом случаях допускается безвозмездное пользование опекуном или попечителем имуществом подопечного на основании разрешения органа опеки и попечительства

Объектами имущественных прав подопечных могут являться движимое и недвижимое имущество, наличные и безналичные денежные средства, документарные и бездокументарные ценные бумаги.

Правоотношения, связанные с опекой и попечительством, исключают права опекунов, попечителей и подопечных владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом друг друга. Так, подопечные не имеют права собственности на имущество опекунов или попечителей, а опекуны или попечители не имеют права собственности на имущество подопечных, в том числе на суммы алиментов, пенсий, пособий и иных предоставляемых на содержание подопечных социальных выплат.

Имущество может принадлежать опекунам или попечителям и подопечным на праве общей собственности с определением доли каждого из собственников в праве собственности (долевая собственность). Право пользования подопечными имуществом своих опекунов или попечителей осуществляется с их согласия¹¹.

В третьей главе изучаются основания изменения и прекращения опеки и попечительства.

В первом параграфе изучается вопрос освобождения и отстранения опекунов и попечителей от исполнения ими своих обязанностей.

прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации": Приказ Минобрнауки РФ от 20 августа 2012 г. N 623// "Российская газета", N 200, 31.08.2012.

¹¹Куропацкая Е.Г., Темникова Н.А., Попова О.С. Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" (постатейный) // СПС Консультант Плюс. 2015.

Отстранение опекуна или попечителя допускается в случае ненадлежащего исполнения им своих обязанностей, нарушения прав и законных интересов подопечного лица, выявления органом опеки и попечительства фактов существенного нарушения опекуном (попечителем) установленных федеральным законом или договором правил охраны имущества подопечного и (или) распоряжения его имуществом. Иными словами, отстранение всегда происходит помимо воли опекуна (попечителя) и связано с тем, что он не заботился о нуждах подопечного, не предпринимал необходимых усилий для его качественного воспитания, не защищал надлежащим образом его права и интересы, а возможно и злоупотреблял своими правами и обязанностями в отношении подопечного ребенка. Отстранение опекуна или попечителя является принудительным лишением его права на воспитание подопечного ребенка, хотя и осуществляется не в судебном, а в административном порядке путем отмены органами опеки и попечительства решения о назначении опекуна.

По общему правилу отстранение опекуна не влечет для него неблагоприятных последствий. Однако если опекун использовал опеку в корыстных целях, а также оставил подопечного ребенка без надзора и необходимой помощи, органы опеки и попечительства обязаны передать прокурору соответствующие материалы для решения вопроса о привлечении виновного лица к ответственности в установленном законом порядке. Законодатель установил уголовную, административную и иную ответственность за свои действия или бездействие в отношении подопечного ребенка. В целях выявления нарушений опекуном (попечителем) прав и интересов несовершеннолетнего законодатель обязал опекуна (попечителя) представлять отчет о своей деятельности не позднее трех дней с момента, когда ему стало известно о прекращении опеки или попечительства.

Опекун и попечитель могут быть освобождены от исполнения своих обязанностей:

- в случае возникновения противоречий между их интересами и

интересами подопечного;

- по их просьбе;
- в случае истечения срока действия акта о назначении опекуна (попечителя);
- в случаях возвращения несовершеннолетнего его родителям или передачи его на усыновление;
- при помещении ребенка под надзор в образовательную, медицинскую организацию, организацию, оказывающую социальные услуги, или иную организацию, в том числе в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без родительского попечения.

Освобождение от опекунских обязанностей связано главным образом с желанием самого опекуна или попечителя.

Во втором параграфе изучаются **вопросы прекращения опеки и попечительства.**

В качестве самостоятельных оснований прекращения опеки и попечительства отечественный законодатель выделяет следующие обстоятельства:

- 1) смерть опекуна или попечителя либо подопечного;
- 2) истечение срока действия акта о назначении опекуна или попечителя;
- 3) освобождение опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей в случае:
 - возвращения несовершеннолетнего его родителям;
 - усыновления несовершеннолетнего;
 - помещения подопечного под надзор в образовательную организацию, медицинскую организацию, организацию, оказывающую социальные услуги, или иную организацию, в том числе в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
 - просьбы опекуна или попечителя;
 - возникновения противоречий между интересами подопечного и

интересами опекуна или попечителя;

4) отстранение опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей в случае:

- ненадлежащего исполнения возложенных на опекуна или попечителя обязанностей;

- нарушения прав и законных интересов подопечного, в том числе при осуществлении опеки или попечительства в корыстных целях либо при оставлении подопечного без надзора и необходимой помощи;

- выявления органом опеки и попечительства фактов существенного нарушения опекуном или попечителем установленных федеральным законом или договором правил охраны имущества подопечного и (или) распоряжения его имуществом;

- неисполнения решения суда (в отличие от предыдущих оснований отстранения опекуна и попечителя от исполнения своих обязанностей, закреплено не в гражданском, а в семейном законодательстве (п. 3 ст. 148.1 СК РФ));

5) прекращение опеки и попечительства в случаях, предусмотренных ст. 40 ГК РФ:

- вынесения судом решения о признании подопечного дееспособным или отмене ограничений его дееспособности;

- достижения малолетним подопечным четырнадцати лет;

- достижения несовершеннолетним подопечным восемнадцати лет, его эмансипации или вступления в брак до 18 лет;

6) прекращение опеки над детьми несовершеннолетних родителей по достижении такими родителями возраста восемнадцати лет и в других случаях приобретения ими гражданской дееспособности в полном объеме до достижения совершеннолетия¹².

В Заключении формулируются основные выводы по теме выпускной

¹² Кнороз А.И. Прекращение опеки над детьми несовершеннолетних родителей // Семейное и жилищное право. 2012. N 4. С. 22 - 25.

работы.