

***Н. И. Батурина***

## **ВЫЯВЛЕНИЕ И УСТРОЙСТВО ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

В статье рассматривается порядок выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей, определяются органы, которые компетентны осуществлять данную деятельность. Кроме того, доказывается, что между такими понятиями, как «дети-сироты» и «дети, оставшиеся без попечения родителей», нет разграничений, которые предусмотрены семейным законодательством РФ.

*Ключевые слова:* дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; формы устройства детей; орган опеки и попечительства.

***N. I. Baturina***

## **DETECTING AND PROVIDING CONDITIONS FOR CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTAL CUSTODY**

In the article the order of detecting and providing conditions for children left without parental custody is considered, the agencies in charge of the corresponding activities are determined. Besides, the author proves that there are no distinctions stipulated by the family legislation of the Russian Federation between such notions as orphan children and children left without parental custody.

*Keywords:* orphan children, children left without parental custody, forms of improving conditions for children, trusteeship and guardianship authority.

Одним из основополагающих прав ребенка является его право жить и воспитываться в семье прежде всего своих биологических родителей. Родители наделяются одновременно правами и обязанностями, направленными на обеспечение ребенка надлежащим воспитанием, содержанием, а также защитой. Однако нередки случаи, когда ребенок лишается возможности жить и воспитываться в семье своих родителей по различным причинам. Среди таковых можно выделить: лишение и ограничение родительских прав, лишение родителей свободы или дееспособности, смерть или тяжелая болезнь родителей, отказ от ребенка, длительное отсутствие родителей или уклонение их от выполнения своих родительских обязанностей. Как видим, нахождение ребенка вне семьи

родителей возможно как по вине последних, так и без нее и может носить постоянный или временный характер.

Семейное законодательство различает понятия «дети-сироты» и «дети, оставшиеся без попечения родителей». Под первыми понимаются лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба родителя или единственный родитель, тогда как вторые — это лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей или лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в

лечебных учреждениях, объявлением их умершими, отбыванием ими 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 детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждениях и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке [1]. При этом никаких качественных отличий между этими понятиями в нормативно-правовых актах не проводится. Все, что относится к детям-сиротам, также применимо и к детям, оставшимся без попечения родителей. Ничего не сказано о детях-сиротах как самостоятельной правовой категории в Семейном кодексе РФ (далее — СК РФ). Кроме того, давая характеристику рассматриваемым терминам, законодатель допускает некоторую неточность, противоречащую иным нормам, в частности Гражданскому кодексу РФ (далее — ГК РФ). В ст. 1113 ГК РФ закрепляется положение, что объявление гражданина умершим влечет за собой те же последствия, что и смерть (открытие наследства, прекращение брака и личных неимущественных прав и обязанностей и т. д.). В ст. 1 Закона «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» устанавливаются различия между смертью и объявлением лица умершим. В случае смерти родителей ребенка он признается сиротой, а в случае объявления родителей умершим — лицом, оставшимся без попечения родителей. Думается, что ребенок-сирота также остается без попечения родителей, как и ребенок, родители которого лишены родительских прав, объявлены умершим, признаны недееспособными, отказались взять его и т. д., поэтому выделение

двух таких терминов не имеет ни логического, ни правового смысла.

В соответствии с нормами международного права ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Такая помощь может включать, в частности, передачу на воспитание, «кафала» по исламскому праву, усыновление или, в случае необходимости, помещение в соответствующие учреждения по уходу за детьми (ст. 20 Конвенции о правах ребенка). В Российской Федерации действует система правовых норм и органов, призванных обеспечить устройство ребенка, лишенного родительской заботы, а также предоставление ему социальной и правовой защиты. Государство приняло на себя основную заботу по поддержке детей, оставшихся без попечения родителей, путем законодательного закрепления форм устройства детей, создания действенного механизма передачи ребенка на воспитание и содержание, надления определенных публичных органов (прежде всего опеки и попечительства) правами и обязанностями, а также финансирования мер по выявлению детей, оставшихся без попечения родителей, и передаче их на воспитание другим лицам.

Выявлением и последующим устройством ребенка, оставшегося без попечения родителей, занимаются органы опеки и попечительства, которыми в соответствии с ч. 1 ст. 34 ГК РФ являются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Никакие иные государственные органы, органы местного самоуправления, физические и юридические лица не вправе осуществлять деятельность по выявлению и устройству детей (ч. 3 п. 1 ст. 121 СК РФ).

Вместе с тем обнаружить беспризорного ребенка могут разнообразные органы и

граждане, например органы внутренних дел, медицинские учреждения, родильные дома, образовательные учреждения, соседи ребенка, учителя и др. Выявив ребенка, оставшегося без попечения родителей, эти лица должны оказать ему необходимую помощь и незамедлительно сообщить сведения о нем органу опеки и попечительства. Далее уже орган опеки в лице специалистов по охране детства, а также привлеченных лиц из числа общественности, имеющих педагогическое образование и опыт работы с детьми, принимает меры к устройству этого ребенка.

Органы опеки и попечительства поддерживают постоянный контакт с теми, кто может располагать информацией о неблагополучном положении в семье, о безнадзорных детях. В ряде случаев сами родители, временно не имеющие возможности воспитывать своих детей (болезнь, отъезд в длительную командировку и др.), могут обратиться в органы опеки и попечительства.

СК РФ устанавливает правило, согласно которому органы опеки и попечительства после получения информации о детях, оставшихся без попечения родителей, обязаны незамедлительно (в течение трех дней) провести первичное обследование. Цель такого обследования — проверка достоверности полученной информации (знакомство с ребенком, ознакомление с условиями, в которых он находится), а при установлении факта утраты ребенком родительского попечения — выявление его родственников, которые могут обеспечить временный присмотр за ребенком. В зависимости от обстоятельств ребенок незамедлительно должен быть определен в воспитательное, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты населения.

На основании первичного обследования составляются два документа: акт обследования и основанное на нем заключение (оценка собранных фактов, выводы и предложения о форме возможного устройства ребенка). Одновременно при необходимости должны быть

приняты меры по охране его имущества (составлена его опись и т. д.).

Все данные о ребенке заносятся в журнал первичного учета установленной формы, и затем принимаются меры по его устройству.

Устанавливается правовая обязанность руководителей учреждений (независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы), в которых находятся дети, сообщить в орган опеки и попечительства по месту нахождения данного учреждения информацию о каждом ребенке, оставшемся без попечения родителей, который может быть передан на воспитание в семью. При несообщении таких сведений, нарушении установленных законом сроков их предоставления (не позднее 7 дней со дня, когда им стало об этом известно, т. е. появились установленные законом основания для передачи ребенка в семью), предоставлении заведомо недостоверных сведений, а также при совершении иных действий, направленных на сокрытие ребенка от передачи на воспитание в семью, руководители учреждений привлекаются к ответственности в порядке, установленном законом.

СК РФ в интересах детей, обеспечения скорейшего их устройства в семью вносит существенные коррективы в порядок учета детей, оставшихся без попечения родителей. В частности, установлено, что при невозможности устройства ребенка в семью по месту его фактического нахождения (как и ранее, в течение месяца со дня установления факта утраты родительского попечения) сведения о нем направляются органами опеки и попечительства одновременно в орган исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого проживает ребенок (в региональный банк данных) и в федеральный орган исполнительной власти, ведущий централизованный учет, в государственный банк данных.

В настоящее время осуществление централизованного учета детей, оставшихся без

попечения родителей, возложено на Министерство образования РФ. Датой постановления ребенка на централизованный учет считается дата заполнения анкеты ребенка в органе опеки и попечительства по его фактическому месту жительства (нахождения). Основная цель учета (формирования регионального и федерального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей) — оказание содействия в поисках каждому ребенку семьи на территории РФ. Однако при нахождении такой семьи ни органы исполнительной власти, ни Министерство образования РФ не вправе подменять органы опеки и попечительства в определении того, соответствует ли передача ребенка в данную семью его интересам и допустима ли она с точки зрения закона.

До принятия СК РФ в российском законодательстве не существовало единого понятия «устройство детей, оставшихся без попечения родителей». КоБС РСФСР лишь закреплял положения об усыновлении и опеке (попечительстве), а различные подзаконные акты упоминали об устройстве в дом ребенка, детский дом, дом-интернат, школу-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также о передаче ребенка «на воспитание в семьи граждан» — без указания на правовое оформление такой передачи [2]. Теперь ст. 123 СК РФ устанавливает несколько форм устройства детей, которые можно разделить на две группы: устройство в семью и устройство в детское учреждение, причем п. 1 ст. 123 СК РФ установлен приоритет первого вида (КоБС РСФСР не делал между ними каких-либо различий). По статистическим данным более 2/3 детей передаются на воспитание в семью, что свидетельствует о том, что органы опеки стремятся обеспечить ребенка семейным воспитанием.

Только при отсутствии возможности передать ребенка в семью закон (п. 1 ст. 123 СК РФ) допускает его направление в учреждение для

детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов. К числу таких учреждений относятся: образовательные учреждения, в которых содержатся (обучаются и/или воспитываются) дети, оставшиеся без попечения родителей; учреждения социального обслуживания населения (детские дома интернаты для детей-инвалидов, социально-реабилитационные центры помощи детям, социальные приюты); учреждения системы здравоохранения (дома ребенка) и другие учреждения (например, детские дома семейного типа), создаваемые в установленном законом порядке.

Такие учреждения создаются в системе образования, здравоохранения и социальной защиты федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления. Деятельность этих учреждений должна отвечать требованиям, установленным компетентным органом в области безопасности и здравоохранения, по численности и пригодности их персонала, а также по осуществлению компетентного надзора за детьми. Тип выбираемого учреждения зависит от возраста и состояния здоровья ребенка. При этом направление ребенка в соответствующее учреждение не снимает с органа опеки и попечительства обязанности обеспечить ребенку семейное воспитание.

Приоритет семейных форм устройства детей впервые получил свое закрепление в СК РФ, что является правильным, так как нахождение ребенка в семье предпочтительнее, чем в детском учреждении, и в материальном, и в воспитательном плане. «Именно семейное воспитание дает возможность осуществить индивидуальный подход к каждому ребенку с учетом его личностных, психических, физических, национальных и иных особенностей» [3, с. 483]. Формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в семью являются: усыновление, опека

(попечительство), приемная семья (п. 1 ст. 123 СК РФ). Субъекты РФ имеют право своими законодательными актами предусмотреть иные формы устройства детей в семью, что сделано, например, в Волгоградской области путем регламентации такой формы, как патронатное воспитание детей, оставшихся без попечения родителей [4].

преемственности в воспитании и образовании.

Закрепляя и регламентируя порядок выявления и формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, семейное законодательство оперирует термином «формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей» (разд. IV СК РФ). Согласиться с таким определением нельзя, так как оно сужает содержание этого понятия, ограничивая только необходимостью воспитания детей. Термин «формы устройства» шире, чем «формы воспитания», так как включает в себя не только воспитание, но и содержание, обучение, защиту прав ребенка.

Под формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей нами понимается нормативно установленный порядок передачи детей, лишившихся попечения родителей, в семью или детское учреждение и условия их воспитания, обучения, содержания и защиты их прав и интересов.

Ю. В. Беспалов под формой устройства детей также понимает способ защиты их прав, прежде всего жить и воспитываться в семье, и меру реализации семейных прав ребенка [5, с. 265]. Однако здесь уместнее говорить не о способе защиты, а о способе охраны прав детей, так как способ защиты связан с восстановлением или признанием права, т. е. подразумевает его нарушение, чего нет при усыновлении, опеке (попечительстве) или в приемной семье.

При устройстве ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения

### **Библиографический список**

1. О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ. Ст. 1 // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.
2. Михеева Л. Ю. Правовое регулирование патронатного воспитания детей // Рос. юстиция. 2003. № 7. С. 39.
3. Пчелинцева Л. М. Семейное право: учебник. М., 2004.
4. О патронатном воспитании в Волгоградской области: закон Волгоградской области от 16 октября 2006 г. № 1290-ОД (с изм. от 28 декабря 2007 г.).
5. Беспалов Ю. Ф. Теоретические и практические проблемы реализации семейных прав ребенка в Российской Федерации: дис. ...д-ра юрид. наук. М., 2002.