

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Институт	Кафедра
<u>Юридический</u>	<u>«Государственно-правовые дисциплины»</u>
Направление подготовки (специальность)	<u>40.03.01 Юриспруденция</u>
Профиль	<u>Правозащитная деятельность</u>

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему Опекa и попечительство над несовершеннолетними: вопросы
правового регулирования

Студент (ка) <u>16ЮДО4</u>	_____	<u>Янборисова Лия Фаритовна</u>
номер группы	подпись, дата	фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель <u>д.ю.н., профессор</u>
должность

<u>ПГУ</u>	_____	<u>Суменков С.Ю.</u>
наименование организации	подпись, дата	фамилия, инициалы

Консультанты:

ПО _____	_____	_____
наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы
ПО _____	_____	_____
наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы
ПО _____	_____	_____
наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы

Нормоконтролер: <u>к.ю.н., доцент</u>	_____	<u>Катомина В.А.</u>
должность	подпись, дата	фамилия, инициалы

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой _____	<u>Романовская О.В.</u>
(подпись)	(фамилия, инициалы)

Работа защищена с отметкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ 202 г.
№ _____).

Секретарь ГЭК _____	<u>Вдовина Т.Е.</u>
(подпись)	(фамилия, инициалы)

Пенза 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ ДЕТЬМИ.....	10
1.1 Понятие и правовая сущность опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми.....	10
1.2 Основания установления и прекращения опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми.....	19
2 ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ СЕМЕЙНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ ОПЕКИ (ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА) НАД ДЕТЬМИ.....	30
2.1 Права детей, находящихся под опекой (попечительством).....	30
2.2 Права и обязанности опекунов и попечителей как субъектов института опеки и попечительства.....	38
2.3 Права и обязанности органов опеки и попечительства.....	48
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	58
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	61

ВВЕДЕНИЕ

Произошедшее к концу XX в. резкое изменение социально-экономического строя в России, отказ от прежней идеологии, негативные миграционные и демографические процессы повлекли за собой существенные перемены в обществе. Спад экономики в России и изменение систем государственного регулирования во всех сферах социально-хозяйственной жизни страны вызвали серьезные изменения в социальной сфере. Прежде всего, они отразились на общем положении семьи и детства. Последние 10 лет в России прослеживается устойчивая тенденция увеличения количества семей, не обеспечивающих должных условий для воспитания и содержания своих детей.

Воспитание подрастающего поколения - это не только задача семьи, это и одна из важных и сложных государственных задач, которая выполняется при помощи разнообразных средств и способов воздействия на личность ребенка. В целях обеспечения надлежащего воспитания несовершеннолетних детей немаловажная роль принадлежит семейному праву, первостепенной задачей которого является укрепление семьи, а одним из принципов - обеспечение приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи.

Заботу о детях, воспитывающихся в своих семьях, а также защиту их прав и законных интересов, как правило, осуществляют их родители при поддержке и контроле со стороны государства. Дети, оставшиеся без попечения родителей, нуждаются в особой защите и помощи со стороны государства. Согласно ст.20 Конвенции о правах ребенка¹ ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в

¹ Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 45. Ст. 955.

его собственных интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставленные государством.

Государства - участники Конвенции в соответствии со своими законами обеспечивают замену утраченного семейного ухода за таким ребенком.

В соответствии с данным положением международной Конвенции о правах ребенка в Российской Федерации разработана общегосударственная программа по обеспечению прав и законных интересов детей, оставшихся без попечения родителей. Общие принципы и основные положения этой программы закреплены в Федеральном законе "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"¹ (далее - ФЗ № 159), в Федеральном законе «Об опеке и попечительстве»² и в Законе Пензенской области "О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории Пензенской области"³.

В ФЗ № 159-ФЗ перечислены виды социальной поддержки, которую оказывает государство детям, оставшимся без родительского попечения - это бесплатное медицинское обслуживание, предоставление путевок для санаторно-курортного лечения и отдыха, помощь в трудоустройстве, защита жилищных прав детей, организация материальной поддержки за счет различных благотворительных фондов.

Органы исполнительной власти РФ и ее субъектов создают для детей, оставшихся без попечения родителей, государственные учреждения социальной адаптации и реабилитации. Меры социальной поддержки детей-

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (в ред. от 29.02.2019) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. - 1996. - N 52. - Ст. 5880.

² Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в ред. от 01.07.2019) «Об опеке и попечительстве» // Российская газета. 2008. 25 апр.

³ Закон Пензенской области от 12.09.2006 N 1098-ЗПО "О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории Пензенской области" // Пензенские губернские ведомости. 2006. № 26. С. 3.

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, носят комплексный характер и направлены на предупреждение социального сиротства.

Важную роль в защите прав и интересов несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей, играют органы опеки и попечительства (п.1 ст.121 Семейного кодекса РФ от 29.12.1995 № 223 – ФЗ (ред. от 30.11.2011)). Органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Согласно ст. 6 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» органы опеки и попечительства осуществляют свои права и исполняют свои обязанности в соответствии с нормативными правовыми актами, определяющими статус этих органов. Если на территории муниципальных образований отсутствуют органы по опеке и попечительству, то полномочиями по опеке и попечительству могут наделяться органы местного самоуправления муниципальных образований. При этом им передаются материальные и финансовые средства для осуществления данных полномочий.

Опека и попечительство в большей степени основаны на семейно-правовых связях, обуславливающих заботу о недееспособном или несовершеннолетнем члене семьи. Однако в результате проведенной реформы и принятия нового закона «Об опеке и попечительстве» приоритет получили гражданско-правовые признаки данного института. Поэтому необходимо и в дальнейшем совершенствовать российское законодательство, регулирующее формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, систематизировать и анализировать механизма правового регулирования защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в современных условиях. Данные положения определили актуальность темы данного исследования.

Целью работы является исследование института опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми, анализ норм действующего гражданского и семейного законодательства, регулирующих порядок установления и прекращения опеки и попечительства, определение

отраслевой принадлежности института опеки и попечительства в системе права и в системе законодательства, выявление и обоснование специфики правоотношений по опеке и попечительству над несовершеннолетними детьми.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть понятие института опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми;
- раскрыть правовую сущность опеки и попечительства над несовершеннолетними;
- рассмотреть законодательно закрепленные основания установления и прекращения опеки и попечительства над несовершеннолетними;
- охарактеризовать круг субъектов отношений опеки и попечительства над несовершеннолетними;
- исследовать основания возникновения и прекращения опеки (попечительства) над несовершеннолетними.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с опекой и попечительством над несовершеннолетними детьми.

Предмет исследования - нормы российского законодательства различной отраслевой принадлежности, определяющие опеку и попечительство как форму устройства несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей.

Методологическую основу исследования составили диалектический и историко-правовой методы познания науки семейного и гражданского права, семейного и гражданского законодательства, а также практики применения опеки и попечительства как формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. В ходе исследования использовались общенаучные (анализ, синтез, историко-правовой) и частно-научные методы: сравнительно-правовой, структурно-функциональный, формально-юридический анализ.

Теоретическую базу настоящего исследования составляют труды ученых в области семейного и гражданского права, а именно - С.С. Алексеева, М.В. Антокольской, Л.И. Беляевой, Ю.Ф. Беспалова, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, Е.М. Ворожейкина, З.И. Ворониной, О.Ю. Ильиной, Е.А. Крашенинникова, Л.Ю. Михеевой, С.А. Муратовой, А.М. Нечаевой, Л.М. Пчелинцевой, А.М. Рабец, В.А. Рясенцева, Е.А. Чефрановой и других.

Нормативную базу исследования составили положения, закрепленные в российском гражданском и семейном законодательстве и определяющие правовые основы применения такой формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, как опека и попечительство, законодательные и нормативные документы, действующие в России – Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, иные федеральные законы и законы субъектов РФ, подзаконные нормативные акты государственных органов исполнительной власти.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ ДЕТЬМИ

1.1 Понятие и правовая сущность опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми

Граждане Российской Федерации вступают в различные общественные отношения во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни и имеют соответствующие права и обязанности. Положение ст. 60 Конституции РФ о возможности самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности соответствует положению действующего гражданского законодательства о наступлении гражданского совершеннолетия по достижении 18-летнего возраста. С этого момента, в соответствии со ст. 21 ГК РФ, гражданин становится полностью дееспособным.

Дееспособный гражданин может самостоятельно заключать договоры, распоряжаться собственностью, выдавать доверенности, совершать иные юридические действия, что обеспечивает ему возможность принимать активное участие в общественной жизни. Однако возможны ситуации, когда гражданин в силу своего малолетнего возраста не в состоянии самостоятельно осуществлять свои права и обязанности и защищать свои законные интересы. В этих случаях он нуждается в посторонней помощи, оказание которой и является целью установления опеки или попечительства. Таким образом, опека и попечительство являются одной из форм осуществления государственной защиты личности.

Институт опеки и попечительства существовал еще в древнем Риме. Уже тогда опека и попечительство назначались для восполнения недостающей правоспособности несовершеннолетних и миноров (лиц, не достигших 25 лет). Сначала опека была призвана охранять имущество и семью, а не личность малолетнего, потому «охранитель» имущества и «охранитель» личности не совпадали. Т.О. Урумова отмечает, что

впоследствии акцент сместился на личность, а неблагонадежный опекун мог быть смещен. Опекунство стало общественной должностью, общественной обязанностью¹.

Попечительство также существовало в римском праве, а его появление было вызвано тем, что молодые юноши по неопытности зачастую становились жертвами обманных сделок. Опекунство как институт, направленный на охрану личных прав питомца появилась в Афинах.

В российском правовом поле опека длительное время не имела легального определения и чаще всего понималась как институт, объединяющий в себе и опеку, и попечительство. Приоритетной задачей данного института всегда являлась охрана интересов детей как наиболее значимой категории лиц, нуждающихся в социальной заботе.

По мнению Т.О. Урумовой, российское правотворчество использовало позитивный опыт классической институционализации опеки и попечительства с учетом российских условий и традиций. Изначально опека осуществляется семьей, общиной, родом под воздействием норм обычного права. В дальнейшем, в связи с необходимостью установления контроля со стороны государства за лицами, осуществляющими опеку, появляются правовые нормы, регламентирующие отношения опеки².

Опека и попечительство действовали и в течение всего периода советской власти. Постсоветский законодатель также не стал ломать традиции в этой области, поэтому опека и попечительство действуют и сейчас. До принятия ГК РФ 1994 г. отношения, связанные с опекой и попечительством, регулировались семейным законодательством. Однако при этом признавалось, что опека и попечительство тесно связаны с институтами гражданского законодательства о правоспособности и дееспособности граждан, в связи с чем должны рассматриваться наукой гражданского права и

¹ Урумова Т.О. Опекунство над несовершеннолетними детьми: Актуальные проблемы правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 65.

² Урумова Т.О. Эволюция правового статуса органов опеки и попечительства // Семейное и жилищное право. 2015. № 4. С. 32-36.

во всяком случае не могут быть отнесены только к семейному праву. Наибольшее распространение имела трактовка опеки и попечительства как смешанного института гражданского, семейного и в некоторой части административного права (например, в части контроля местной администрации за выполнением опекунами и попечителями своих обязанностей). Представление о комплексном характере правового регулирования отношений опеки и попечительства представляется обоснованным, оно получило отражение и в законодательстве.

В определенный исторический период потребность в более тщательном правовом регулировании отношений, связанных с опекой, породила формирование целого института опеки и попечительства, содержащего как общие положения, так и правила об отдельных видах опеки.

Определение круга лиц, нуждающихся в социальной заботе, и установление подлежащего охране интереса зависят от степени общественного правосознания. Сущность и функции опекунства и попечительства изменялись в зависимости от особенностей исторического развития общества и эволюционировали в рамках концепции необходимости сохранения имущества подопечных и их общественного воспитания.

Необходимо отметить также институирование внешней регуляции отношений по опеке и попечительству в различные исторические периоды, которое осуществлялось государственными учреждениями. Это в свою очередь дает основание утверждать о превалировании публичных интересов в сфере социальной заботы, о важнейшей роли государства в законодательной регламентации правоотношений опеки и попечительства и реализации механизма этих правовых институтов.

Обратимся к вопросу о правовой сущности опеки и попечительства как формы устройства физических лиц. В научной литературе высказываются различные соображения в отношении понятия опеки и попечительства. Термин опека в настоящее время в юридическом обиходе используется в разных значениях. Под опекой иногда понимают не только осуществление

заботы со стороны физического лица, но и пребывание несовершеннолетнего или недееспособного гражданина в специальном медицинском или социальном учреждении. Такому смешению понятий способствует содержание п. 4 ст. 35 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым опекунами и попечителями указанных граждан являются учреждения, в которые они помещены.

Кроме того, в правоприменительной практике опекой принято называть соответствующие органы местного самоуправления, упомянутые в ст. 34 ГК РФ.

Несмотря на то, что ст. ст. 32 и 33 ГК РФ предполагают в соответствии с их наименованием закрепление понятий "опека" и "попечительство", соответствующих легальных определений они не содержат.

Под опекой равным образом понимали как комплекс непосредственных действий по осуществлению социальной заботы, так и правовую связь, правоотношение с участием опекуна (попечителя) и подопечного.

Разумеется, опека и попечительство представляют собой также и правовой институт - совокупность норм, регулирующих осуществление данного вида социальной заботы о недееспособных и не полностью дееспособных лицах.

Необходимо отметить, что в правовой литературе отсутствует единый подход к определению понятия опеки (попечительства). В отечественной цивилистике дореволюционного периода это понятие рассматривалось в тесной связи с семьей. Так, М.Ф. Владимирский-Буданов определял опеку как «искусственную власть над семьей», Г.Ф. Шершеневич - как «искусственную семью», В.И. Синайский - как «суррогат родительского попечения о детях, их личности и имуществе»¹.

Произошедшие в начале XX в. в России коренные социальные изменения вполне закономерно повлекли отдаление опеки от семьи. Этот институт стал рассматриваться как публично-правовой.

¹ Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: теория и практика. М.: Волтерс Клувер, 2015. С. 127.

В юридической литературе последнего десятилетия XX в. вопрос о признаках и сущности опеки и попечительства детально не исследовался. Рассматривая это правовое явление с позиции действующего законодательства, большинство авторов сводят его сущность либо к государственной заботе о личности, либо к законному представительству, либо к способу определения места жительства ребенка, оставшегося без попечения родителей.

И опека, и попечительство должны быть отнесены к формам устройства физических лиц, нуждающихся в социальной заботе¹.

Термин устройство граждан используется в немногих действующих нормативных правовых актах. Прежде всего, речь идет о Семейном кодексе Российской Федерации, глава 18 которого называется "Выявление и устройство детей, оставшихся без попечения родителей". Однако в наименовании раздела VI СК РФ, куда входит глава 18, использован иной термин - "Формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей". Представляется, что такое расхождение является всего лишь редакционной ошибкой законодателя.

Под устройством физического лица следует понимать закрепление органами государственного управления (или местного самоуправления) за нуждающимся в социальной заботе гражданином лица (лиц), обязанного(ых) совершать в его пользу в течение определенного времени или без указания срока фактические или (и) юридические действия, направленные на удовлетворение его потребностей, а также отвечать за соблюдение законных прав и интересов нуждающегося в заботе лица².

Опека и попечительство - это форма индивидуального устройства. Она предполагает только индивидуальное оказание помощи, ухода и попечения

¹ Кузнецова И.М. Семейное право. М., 2016. С. 64.

² Семейное право. Учебник / Под ред. Б.М. Гонгало, Л.Ю. Михеевой. М., 2017. С. 187.

со стороны определенного физического лица (или определенных лиц, например, приемных родителей - ст. 151 СК РФ)¹.

Отношения опеки (попечительства) сходны с семейными отношениями, однако не совпадают с ними. Основное назначение опеки (попечительства) зависит от того, какие именно интересы, потребности подопечных лиц подлежат охране в первоочередном порядке.

Сами по себе несовершеннолетие лица - недостаточное основание для установления опеки или попечительства над ними. Современное российское законодательство более не считает родителей естественными опекунами (попечителями) своих детей, несмотря на то, что во многих правовых системах такая норма по-прежнему присутствует.

Современное отечественное право разграничивает родительские правоотношения и опеку, исходя из того, что опека (попечительство) - это форма устройства, и она необходима лишь несовершеннолетним детям, лишенным по разным причинам родительского попечения.

Развитие и совершенствование данной формы устройства, на протяжении веков демонстрирующей свою способность обеспечивать выживание отдельных категорий лиц, необходимо признать задачей общегосударственного масштаба. Это предполагает обеспечение эффективности данного института в рамках его государственной поддержки. И здесь вновь находят встречное удовлетворение два интереса - интерес частного лица в самосохранении (возможно, даже не осознанный им в силу ряда причин) и интерес общественный, публичный, состоящий в сохранении жизни, здоровья, интеллектуального потенциала данной личности, а также в обеспечении безопасности общества в целом, устранении детской безнадзорности, нищенства, профилактике алкоголизма, наркомании, снижении уровня преступности, в первую очередь подростковой².

¹ Комментарий к Семейному кодексу РФ / Под ред. А.М. Нечаевой. М., 2018. С. 328.

² Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: теория и практика. М., 2015. С. 147.

Необходимо добавить, что в установлении опеки и попечительства усматривается именно общегосударственный интерес, а не только интерес отдельных регионов или местностей. Это утверждение имеет отношение как к современному периоду, характеризующемуся чрезвычайно высоким уровнем безнадзорности детей и нарушением прав психически больных граждан, так и к любому другому периоду истории. Признание общегосударственного масштаба интересов в данном случае имеет важное практическое значение, в том числе для признания фактически исполняемых органами опеки и попечительства функций государственными полномочиями.

Таким образом, опека (попечительство) представляет собой форму индивидуального временного устройства физических лиц, которая

- предназначена для обеспечения иных интересов подопечного (например, дополнительная цель опеки над несовершеннолетними детьми - их воспитание);

- состоит в выполнении опекуном (попечителем) юридических или (и) фактических действий в интересах подопечного;

- осуществляется опекуном (попечителем) безвозмездно или на условиях встречного предоставления;

- решает общегосударственные задачи, поэтому ее установление и надлежащее осуществление должны обеспечиваться организационной и контрольной деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления¹.

Итак, данный правовой институт охватывает широкий круг вопросов, связанных, и с семейным, и с гражданским законодательством. Опека и попечительство тесно связаны друг с другом. В обоих случаях речь идет о лицах недееспособных или ограниченно дееспособных. Нормы, регулирующие опеку и попечительство, излагаются в одних и тех же

¹ Поздняков А.Б. Институт патронажа в Российской Федерации и его отличие от попечительства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 98.

законодательных актах, занимаются их решением одни и те же государственные органы - органы опеки и попечительства. Общим также является и порядок выбора и назначения опекунов, их обязанность защищать права своих подопечных.

Государство через органы опеки и попечительства осуществляет свою заботу о детях-сиротах и детях, оставшихся по различным причинам без родительского попечения.

Основное различие понятий опеки и попечительства состоит в объеме прав и обязанностей опекунов и попечителей, который определяется степенью дееспособности их подопечных.

В соответствии со ст. 2 ФЗ № 159-ФЗ, 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.

Попечительство - форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом в 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 статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации¹.

Цели опеки и попечительства, таким образом, состоят, во-первых, в восполнении недостающей дееспособности подопечного лица («дополнение его незрелой воли волей опекуна»), а, во-вторых (и это характеризует опеку и

¹ Постатейный комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48 –ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Под ред. В.А. Мальшева, Л.Ю. Грудцыной. М., 2016. С. 14.

попечительство именно как форму замещающей семьи) – в обеспечении интересов несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей (прежде всего, интереса в воспитании). Таким образом, особая задача опеки (попечительства) над несовершеннолетними состоит в обеспечении семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, в тех случаях, когда отсутствует возможность передачи ребенка на усыновление.

Итак, сущность опеки и попечительства состоит в устройстве лица, его судьбы и судьбы его имущества. При этом институт опеки (попечительства) представляет собой способ осуществления социальной заботы и такую форму устройства лица, которая предполагает исключительно индивидуальное оказание помощи, ухода и попечения со стороны определенного физического лица (определенных лиц).

Таким образом, с помощью института опеки и попечительства государство защищает как личные, так и имущественные права и интересы граждан, которые сами сделать это не могут, а для несовершеннолетних опека (попечительство) - еще и способ их устройства на воспитание в семью.

Традиционно по российскому праву опека и попечительство охватываются единым назначением и поэтому подлежат правовому регулированию в рамках единого института, который традиционно носит название «опека и попечительство».

1.2 Основания установления и прекращения опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми

Согласно ст.34 ГК РФ опека устанавливается над малолетними, а также над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства, попечительство - над несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, а также над гражданами, ограниченными судом в дееспособности вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами.

Ст. 145 СК РФ устанавливает цели опеки или попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей - содержание, воспитание и образование, а также защита их прав и интересов.

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

- возраст, психическое состояние ребенка;
- отсутствие у него родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию;
- нуждаемость ребенка в защите интересов и в устройстве в семью или в детское учреждение;
- назначение опекуна или попечителя, т. е. административный акт.

В соответствии с ч.2 ст. 11 ФЗ № 159-ФЗ, опекун или попечитель назначается с их согласия или по их заявлению в письменной форме органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства, в течение месяца с момента, когда указанному органу стало известно о необходимости установления опеки или попечительства над таким лицом. При наличии заслуживающих внимания обстоятельств опекун или попечитель может быть назначен органом опеки и попечительства по месту жительства опекуна или попечителя¹.

В случае, если лицу, нуждающемуся в установлении над ним опеки или попечительства, не назначен опекун или попечитель в течение месяца, исполнение обязанностей опекуна или попечителя временно возлагается на орган опеки и попечительства по месту выявления лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства.

Временное пребывание подопечного в образовательной организации, медицинской организации, организации, оказывающей социальные услуги, или иной организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях получения медицинских, социальных, образовательных или иных услуг либо в целях обеспечения временного проживания подопечного в течение периода, когда опекун или попечитель по уважительным причинам не может исполнять свои обязанности в отношении подопечного, не прекращает права и обязанности опекуна или попечителя в отношении подопечного.

Для того чтобы быть освобожденным от исполнения обязанностей опекуна (попечителя) на период помещения подопечного в специализированное учреждение, лицо должно подать соответствующее заявление.

Основанием возникновения отношений между опекуном или попечителем и подопечным является акт органа опеки и попечительства о назначении

¹ Постатейный комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Под ред. В.А. Мальшева, Л.Ю. Грудцкой. М., 2016. С. 36.

опекуна или попечителя. В акте органа опеки и попечительства об установлении опеки (попечительства) может быть указан срок действия отношений по опеке (попечительству), который ограничивается двумя основными способами:

1. указанием на определенный период действия опеки (попечительства);
2. указанием на определенное событие, отменяющее опеку (попечительство), (например, до момента окончания отбывания срока лишения свободы одного из родителей опекаемого; до момента достижения опекаемым возраста четырнадцати лет).

Акт органа опеки и попечительства о назначении или об отказе в назначении опекуна или попечителя может быть оспорен заинтересованными лицами в судебном порядке.

В соответствии со ст. 13 ФЗ «Об опеке и попечительстве» родители могут подать в орган опеки и попечительства совместное заявление о назначении их ребенку опекуна или попечителя на период, когда по уважительным причинам они не смогут исполнять свои родительские обязанности, с указанием конкретного лица. В акте органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя по заявлению родителей должен быть указан срок действия полномочий опекуна или попечителя. Следует отметить, что сама идея возможности назначения опекунов и попечителей в отношении несовершеннолетних граждан по заявлению их родителей весьма полезна с практической точки зрения, так как позволяет применить положения об опеке и попечительстве в добровольном порядке, бесконфликтно и оперативно. Однако данная норма имеет дефект. Она сформулирована таким образом, что заявление в орган опеки и попечительства о назначении ребенку опекуна или попечителя на период невозможности по уважительным причинам исполнения родительских обязанностей с указанием конкретного лица могут подать только два родителя: мать и отец. Это следует из прямого использования

множественного числа «родители» вместо единственного числа «родитель» и уточнения «совместное» применительно к заявлению¹. Такой подход оправдан тем, что не позволяет одному из родителей принять решение о подаче в органы опеки и попечительства заявления о назначении опекуна в случае отсутствия согласия второго родителя. Таким образом, заявление, о котором идет речь, может быть подано только при наличии консенсуса между родителями как по необходимости самого обращения в органы опеки и попечительства, так и в отношении отдельных элементов заявления: срока опеки, кандидата в опекуны либо попечители и т. п. Тем самым защищаются как интересы несовершеннолетнего, так и каждого из родителей. Недостаток же подобной формулировки заключается в необоснованном ограничении возможности ее применения. При такой формулировке текста закона закрепленная в нем норма права может быть использована только полными семьями. То есть если у ребенка есть и мать, и отец, даже если они не состоят в браке или живут раздельно и считают необходимым на какой-то период времени оформить для своего ребенка опеку или попечительство, они это могут сделать, если же у ребенка только один родитель, то он оформить опеку для своего ребенка не сможет, так как ему не с кем подать совместное заявление. Существует немало семей, распавшихся таким образом, что несовершеннолетний гражданин получает родительское воспитание только от одного родителя, а место нахождения, а в некоторых случаях и личность второго, могут быть неизвестны. Такие ситуации складываются в случае утаивания места своего нахождения родителем, скрывающимся от уплаты алиментов, в случае рождения ребенка от неизвестного лица (при изнасиловании, зачатии от случайного контакта и т. д.). Все перечисленные категории родителей лишены возможности применить данную норму Федерального закона, что серьезно и необоснованно ущемляет как их права, так и законные интересы их несовершеннолетних детей.

¹ Фетисова О.В. Некоторые правовые инструменты регулирования института опеки (попечительства) в свете нового ФЗ РФ «Об опеке и попечительстве» // Проблемы теории правового и социального государства. Сборник статей. М., 2016. Вып. 5. С. 132-139.

Единственный родитель несовершеннолетнего ребенка вправе определить на случай своей смерти опекуна или попечителя ребенку. Соответствующее распоряжение родитель может сделать в заявлении, поданном в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка. Заявление родителя об определении на случай своей смерти ребенку опекуна или попечителя должно быть собственноручно подписано родителем с указанием даты составления этого заявления. Подпись родителя должна быть удостоверена руководителем органа опеки и попечительства либо в случаях, когда родитель не может явиться в орган опеки и попечительства, в нотариальном порядке либо организацией, в которой родитель работает или учится, товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативом, осуществляющим управление многоквартирным домом, управляющей организацией по месту жительства родителя, администрацией учреждения социальной защиты населения, в котором родитель находится, медицинской организации, в которой родитель находится на излечении, а также командиром (начальником) соответствующих воинских части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения, если заявление подает военнослужащий, работник этих воинских части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения. Подпись родителя, находящегося в местах лишения свободы, удостоверяется начальником соответствующего места лишения свободы. Родитель вправе отменить или изменить поданное заявление об определении на случай своей смерти ребенку опекуна или попечителя путем подачи нового заявления в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка.

Попечитель в отношении несовершеннолетнего гражданина, достигшего возраста четырнадцати лет, может быть назначен органом опеки и попечительства по заявлению такого несовершеннолетнего гражданина с указанием конкретного лица.

В связи с поступающими вопросами по применению Федерального закона «Об опеке и попечительстве», а также Постановления Правительства Российской Федерации «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан Минобрнауки России разработало методические рекомендации по применению законодательства по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних».

Согласно данным рекомендациям орган опеки и попечительства принимает акт об отказе в назначении опекуном или попечителем лица, указанного родителем или родителями несовершеннолетнего гражданина либо самим достигшим возраста четырнадцати лет несовершеннолетним гражданином, только в случае, если такое назначение противоречит гражданскому законодательству или семейному законодательству либо интересам ребенка. Из сути данной нормы вытекает, что здесь имеется возможность недобросовестному должностному лицу органа опеки и попечительства отказать в установлении опеки над ребенком из числа лиц, указанных родителем и соответствующих требованиям Гражданского и Семейного кодексов, по мотивам противоречия интересам ребенка, каковые трактовать можно максимально широко.

В соответствии со ст. 14 ФЗ № 159-ФЗ установление опеки или попечительства допускается по договору об осуществлении опеки или попечительства. Опека или попечительство по договору об осуществлении опеки или попечительства устанавливается на основании акта органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя, исполняющих свои обязанности возмездно.

В целом ФЗ № 159-ФЗ направлен на упорядочение и совершенствование норм, регулирующих правоотношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки или попечительства над недееспособными или не полностью дееспособными гражданами.

В соответствии с ФЗ № 159-ФЗ опека или попечительство прекращается:

- в случае смерти опекуна или попечителя либо подопечного;
- по истечении срока действия акта о назначении опекуна или попечителя;
- при освобождении либо отстранении опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей;
- в случаях, предусмотренных статьей 40 Гражданского кодекса Российской Федерации¹.

К смерти попечителя (опекуна) следует приравнивать вступившее в силу решение суда о признании гражданина умершим.

Необходимо отметить некоторую логическую неполноту данной нормы. С выходом из правоотношений одной из сторон по независящим от нее обстоятельствам такие правоотношения должны быть прекращены. При этом законодатель может пойти по двум путям нормативной регламентации оснований прекращения таких правоотношений: либо вообще не указывать на события, которые не вызывают сомнений в прекращении правоотношений, либо указывать полный перечень таких событий. При формулировке же текста данной статьи законодатель, указав, что одним из оснований прекращения опеки (попечительства) является смерть опекуна (попечителя), не упомянул о том, что такими же основаниями являются признание опекуна (попечителя) безвестно отсутствующим.

П. 4 ч. 1 ст. 29 ФЗ «Об опеке и попечительстве» позволяет прекратить опеку в любом случае, так как одним из оснований для ее прекращения является отстранение или освобождение опекуна (попечителя) от исполнения обязанностей по опеке (попечительству). При этом основания освобождения опекуна (попечителя) от исполнения обязанностей по опеке (попечительству) нормативно не закреплены. При таком состоянии нормативной

¹ Комментарий к ФЗ «Об опеке и попечительстве» и ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи принятием ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2016. С. 196.

регламентации орган опеки и попечительства может по любому поводу отстранить или освободить опекуна (попечителя) от исполнения обязанностей по опеке (попечительству)¹.

По достижении малолетним подопечным четырнадцати лет опека над ним прекращается, а гражданин, осуществлявший обязанности опекуна, становится попечителем несовершеннолетнего без дополнительного решения об этом.

Попечительство над несовершеннолетним прекращается без особого решения по достижении несовершеннолетним подопечным восемнадцати лет, а также при вступлении его в брак и в других случаях приобретения им полной дееспособности до достижения совершеннолетия (п. 2 ст. 21 и ст. 27 Гражданского кодекса РФ).

Опека над детьми несовершеннолетних родителей прекращается по основаниям, предусмотренным ч.1 ст. 29 ФЗ «Об опеке и попечительстве», а также по достижении такими родителями возраста восемнадцати лет и в других случаях приобретения ими гражданской дееспособности в полном объеме до достижения совершеннолетия. Приобретение несовершеннолетними лицами полной дееспособности до достижения возраста 18 лет возможна при проведении процедуры эмансипации, которая производится по решению органа опеки и попечительства - с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия - по решению суда.

Приобретение несовершеннолетними лицами полной дееспособности до достижения возраста 18 лет возможна и в силу положений п. 2 ст. 21 Гражданского кодекса РФ, согласно которому в случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения восемнадцати лет, гражданин, не достигший восемнадцатилетнего возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак.

¹ Постатейный комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48–ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Под ред. В.А. Мальшева, Л.Ю. Грудцкой. М., 2018. С. 87-88.

Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака до достижения восемнадцати лет.

При признании брака недействительным суд может принять решение об утрате несовершеннолетним супругом полной дееспособности с момента, определяемого судом.

Согласно ч.3 ст. 29 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун, попечитель могут быть освобождены от исполнения своих обязанностей по их просьбе. На наш взгляд, данная норма противоречит основным началам, закрепленным общими положениями данного Федерального закона¹.

Так, п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» гласит, что одним из принципов деятельности по опеке и попечительству является свободное принятие гражданином обязанностей по опеке или попечительству и свободный отказ от исполнения опекуном или попечителем своих обязанностей.

Реализация этого принципа предполагает право любого гражданина на отказ от принятых на себя функций по опеке или попечительству и обязанность органа опеки и попечительства такое право безоговорочно удовлетворить в случае заявления такового.

Однако данная норма закона говорит не об обязанности, а о праве органа опеки и попечительства освобождать опекунов и попечителей от исполнения своих обязанностей по их просьбе. Буквальное толкование ч. 3 данной статьи позволяет сделать вывод о том, что органы опеки и попечительства вправе и не удовлетворить заявление опекуна (попечителя) об освобождении от своих обязанностей.

Поэтому эта норма должна применяться вместе с п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об опеке и попечительстве». Системное толкование этих двух правовых положений позволяет сделать вывод о том, что органы

¹ Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2016. С. 476.

опеки и попечительства в любом случае должны удовлетворить заявление опекуна (попечителя) об освобождении от своих обязанностей и не вправе отказать в этом.

Орган опеки и попечительства может освободить опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей, в том числе временно, в случае возникновения противоречий между интересами подопечного и интересами опекуна или попечителя.

При освобождении опекуна (попечителя) от своих обязанностей в случае возникновения противоречий между его интересами и интересами опекаемого лица орган опеки и попечительства должен решить вопрос о назначении нуждающемуся в опеке (попечительстве) лицу другого опекуна (попечителя), в том числе временного.

Орган опеки и попечительства вправе отстранить опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей. Отстранение опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей допускается в случае:

- ненадлежащего исполнения возложенных на них 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.

Акт органа опеки и попечительства об освобождении или отстранении опекуна (попечителя) от своих обязанностей вступает в силу с момента подписания компетентным должностным лицом либо с момента, оговоренного в самом акте.

Акт органа опеки и попечительства об освобождении опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей либо об их

отстранении от исполнения возложенных на них обязанностей может быть оспорен лицом, в отношении которого он принят, в судебном порядке¹.

Таким образом, утрата родительского попечения - факт, имеющий юридическое значение. Он порождает беззащитность несовершеннолетнего гражданина, а соответственно и необходимость принятия мер по его защите. Одной из них и будет передача на опеку или попечительство. Кроме того, следует заключить, что с точки зрения федерального законодательства нет больших отличий между понятиями «патронат» и «приемная семья», поэтому субъекты Федерации сами вправе устанавливать эти различия. Договоры, заключенные до вступления в силу закона, продолжают действовать и дети из патронатных семей не попадут обратно в детские дома.

¹ Фетисова О.В. Некоторые правовые инструменты регулирования института опеки (попечительства) в свете нового ФЗ РФ "Об опеке и попечительстве" // Проблемы теории правового и социального государства. Сборник статей. - М.: Изд-во АПК и ППРО, 2013. - Вып. 5. - С. 132-139.

2 ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ СЕМЕЙНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ ОПЕКИ (ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА) НАД ДЕТЬМИ

2.1 Права детей, находящихся под опекой (попечительством)

В соответствии со ст. 148 СК РФ права детей, находящихся под опекой (попечительством) включают в себя следующие права:

- на воспитание в семье опекуна (попечителя);
- на заботу со стороны опекуна (попечителя);
- на совместное с ним проживание, за исключением, когда раздельное проживание попечителя с подопечным, достигшим шестнадцати лет, допускается с разрешения органа опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного;
- на обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;
- на причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;
- на сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством;
- на защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя)¹.

Дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют право на содержание, денежные средства на которое выплачиваются ежемесячно в порядке и в размере, которые установлены законами субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, если опекуны или попечители назначаются по заявлениям родителей в порядке, определенном ч.1 ст.13 Федерального закона «Об опеке и попечительстве».

¹ Комментарий к Семейному кодексу РФ / Под ред. А.М. Нечаевой. М., 2016. С. 369.

Право подопечного на обеспечение условий воспитания, образования, содержания напрямую связано с предоставляемой ему возможностью всесторонне развиваться. И способствует реализации этого права оказание подопечному со стороны органов опеки и попечительства различной помощи в получении им дополнительного образования, приобщении к миру творчества, искусству, расширению знаний благодаря международному туризму и т.п. Уважение человеческого достоинства подопечного ребенка как его право СК РФ выделяет особо. Делается это с целью помочь осиротевшему ребенку не почувствовать своей ущербности, и это имеет глубокий педагогический подтекст¹.

Защита ребенка от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих) предусматривается ст. 56 СК РФ. Термин злоупотребление понимается широко: использование антипедагогических приемов воспитания, трата причитающихся ребенку средств на собственные нужды и т.п. Если злоупотребление опекуном (попечителем) своими обязанностями способно причинить или причинило подопечному значительный вред (его воспитанию, развитию, содержанию и др.), органы опеки и попечительства вправе прекратить опеку (попечительство) путем отстранения опекуна (попечителя).

Право на обращение за защитой - неотъемлемое право ребенка. До достижения возраста 14 лет он осуществляет это право путем обращения в орган опеки и попечительства, а по достижении 14 лет вправе обращаться за защитой своих прав в судебные органы.

Дети, страдающие от злоупотреблений со стороны родителей, или лиц их заменяющих часто не только не обращаются за защитой своих прав, но и стараются скрыть такие злоупотребления из страха перед родителями или из боязни, что их отберут у родителей и поместят в детские учреждения. В связи с этим в п.3 ст.56 СК РФ установлено, что все должностные лица или

¹ Емелина Л.А. Правовые основы защиты прав детей в Российской Федерации // Социальное и пенсионное право. 2015. № 3. С. 56-59.

граждане, которым стало известно о нарушении прав ребенка, угрозе его жизни или здоровью, обязаны незамедлительно сообщить об этом органу опеки и попечительства¹.

В соответствии со статьей 55 СК РФ ребенок имеет право на общение с родителями и другими родственниками, однако если общение с родителями таит в себе угрозу воспитанию ребенка (например, если родитель страдает хроническим алкоголизмом, наркоманией, тяжелым психическим заболеванием), можно его запретить или отложить на время.

Особую значимость в связи с нахождением несовершеннолетнего под опекой (попечительством) приобретает вопрос об имущественных правах ребенка, и в первую очередь право на жилое помещение.

Отдельно в ст. 148 СК РФ выделено право ребенка, находящегося под опекой (попечительством), на сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением. Собственником жилого помещения (квартира, часть квартиры, жилой дом) ребенок мог стать на основании наследования его по закону или по завещанию, приватизации, получения в дар, купли-продажи. Однако поскольку подопечный не может самостоятельно распоряжаться такой собственностью, как жилое помещение, это делает его опекуна (попечителя). Передача под опеку (попечительство) несовершеннолетнего ребенка не влечет за собой прекращение права собственности на принадлежащее ему имущество, в том числе и на жилое помещение².

В ситуации, когда дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеют закрепленного жилого помещения, то по окончании пребывания в соответствующем воспитательном учреждении, у опекунов или попечителей, они имеют право получить его вне очереди. Органы исполнительной власти по месту жительства обязаны предоставить таким детям жилое помещение,

¹ Грудцына Л.Ю. , Спектор А.А. , Власенко А.В. Семейное право России. М., 2017. С. 268.

² Сафин А.Ф. Правовая аналогия и субсидиарное применение норм: соотношение понятий (на примере субсидиарного применения норм гражданского права к семейным отношениям) // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета КГУ. Казань, 2016. Вып. 10. С. 307-312.

равноценное ранее занимаемому ими (или их родителями) жилому помещению жилой площадью не ниже установленных социальных норм. П. 6 ст. 8 Закона "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" устанавливает дополнительные гарантии - в целях обеспечения жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, могут создаваться специальные жилищные фонды за счет средств соответствующих бюджетов и других не запрещенных законом источников.

Суммы полученных алиментов, пенсий и пособий являются собственностью ребенка. Однако право распоряжаться ими в интересах ребенка принадлежит заменяющим родителей лицам (усыновителям, опекунам, попечителям, приемным родителям). Они обязаны расходовать эти средства на содержание, воспитание и образование ребенка (п.2 ст.60 СК).

Ребенок является также собственником принадлежащего ему имущества и приносимых им доходов. Его массу могут образовывать движимые и недвижимые вещи любой стоимости, ценные бумаги, паи, доли в капитале, вклады, внесенные в кредитные учреждения или иные коммерческие организации, дивиденды по вкладам и др. Это имущество может быть приобретено на средства ребенка либо получено им в дар, по наследству. Принадлежит несовершеннолетнему также получаемая им стипендия, его заработок (доход) от результатов интеллектуальной и предпринимательской деятельности.

Ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. В отдельных случаях, предусмотренных Семейным Кодексом, органы опеки и попечительства или

суд могут принять решение только с согласия ребенка, достигшего возраста десяти лет¹.

Согласно ст. 17 ФЗ «Об опеке и попечительстве» 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. Предоставляемые на содержание подопечных социальные выплаты хотя и выдаются на руки опекуну (попечителю), обязаны расходоваться исключительно на содержание опекаемого лица. Все произведенные расходы должны быть документально подтверждены и включены в ежегодный отчет опекуна (попечителя), представляемый в органы опеки и попечительства.

Имущество может принадлежать опекунам или попечителям и подопечным на праве общей собственности по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством. Подопечные вправе пользоваться имуществом своих опекунов или попечителей с их согласия².

В соответствии со ст. 18 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун или попечитель, за исключением попечителей граждан, ограниченных судом в дееспособности, обязан принять имущество подопечного по описи от лиц, осуществлявших его хранение, в трехдневный срок с момента возникновения своих прав и обязанностей.

Если несовершеннолетний достиг возраста четырнадцати лет, то до начала производства описи принадлежащего ему имущества он должен быть предупрежден об этом в письменном виде. Если работник органа опеки и попечительства этого не сделает, то несовершеннолетний может инициировать иск о признании описи имущества незаконной в случае, если он при описи не присутствовал.

¹ Емелина Л.А. Правовые основы защиты прав детей в Российской Федерации // Социальное и пенсионное право. 2015. № 3. С. 56-59.

² Зубарева О.Г., Тарасова А.Е. Действие ФЗ «Об опеке и попечительстве» в системе норм семейного, гражданского и жилищного законодательства // Северо-Кавказский юридический вестник. Ростов-на-Дону, 2016, № 4. С. 26-42.

Если опись имущества была уже произведена жилищными органами, нотариальной конторой или другими государственными и общественными организациями, то представителем органа опеки и попечительства по копии ранее составленной описи производится проверка наличного имущества и об этом составляется акт.

Опись составляется во всех случаях, если после смерти родителей (усыновителей) к несовершеннолетнему должно перейти по наследству имущество, независимо от того, будет ли он помещен в детский дом, школу-интернат, другое воспитательное, лечебное учреждение или над ним назначается опека, попечительство в лице родственника или постороннего лица.

В опись заносятся предметы домашней обстановки, хозяйственные и носильные вещи с указанием отличительных признаков каждой из них, степени ее изношенности. Если в составе имущества имеется дом, скот, предметы роскоши, ценности, денежные суммы и т. п., то право несовершеннолетнего на это имущество оформляется через нотариальную контору.

Если несовершеннолетний является владельцем, совладельцем дома, где он проживает, или наследником владельца, совладельца, застройщика, сведения о том, за кем зарегистрировано строение, и его оценка, также должны быть указаны в описи.

Подписывается опись всеми лицами, присутствовавшими при ее составлении. На ней должна быть расписка лица, принявшего имущество на хранение до утверждения над несовершеннолетним и его имуществом опекуна (попечителя).

При необходимости, если этого требуют интересы подопечного, опекун или попечитель незамедлительно обязан предъявить в суд иск об

истребовании имущества подопечного из чужого незаконного владения или принять иные меры по защите имущественных прав подопечного¹.

Согласно ст. 37 ГК РФ доходы подопечного гражданина, в том числе суммы алиментов, пенсий, пособий и иных предоставляемых на его содержание социальных выплат, а также доходы, причитающиеся подопечному от управления его имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, расходуются опекуном или попечителем исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства.

Без предварительного разрешения органа опеки и попечительства опекун или попечитель вправе производить необходимые для содержания подопечного расходы за счет сумм, причитающихся подопечному в качестве его дохода.

Опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель - давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного.

Что касается особенностей распоряжения недвижимым имуществом, принадлежащим подопечному, то следует отметить, что в случае добровольного отчуждения недвижимого имущества подопечного должен соблюдаться приоритет на получение им имущественной либо иной выгоды.

Недвижимое имущество, принадлежащее подопечному, не подлежит отчуждению, за исключением:

¹ Урумова Т.О. Опека и попечительство над несовершеннолетними детьми: Актуальные проблемы правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 103.

принудительного обращения взыскания по основаниям и в порядке, которые установлены федеральным законом, в том числе при обращении взыскания на предмет залога;

отчуждения по договору ренты, если такой договор совершается к выгоде подопечного;

отчуждения по договору мены, если такой договор совершается к выгоде подопечного;

отчуждения жилого дома, квартиры, части жилого дома или квартиры, принадлежащих подопечному, при перемене места жительства подопечного;

отчуждения недвижимого имущества в исключительных случаях (необходимость оплаты дорогостоящего лечения и другое), если этого требуют интересы подопечного¹.

Таким образом, Федеральным законом «Об опеке и попечительстве» (гл. 4 закона) детально урегулированы вопросы охраны, управления и распоряжения имуществом подопечных, определен порядок и сроки выдачи органами опеки и попечительства разрешений на совершение сделок и иных действий с имуществом подопечных, предоставления опекуном (попечителем) отчетов, вводятся положения о привлечении опекунов (попечителей) к ответственности за уменьшение стоимости имущества подопечного. Законодательно закреплено, что дети, оставшиеся без попечения родителей требуют особого внимания. Права детей, находящихся под опекой (попечительством) закреплены в статье 148 СК РФ. Объем прав детей, находящихся под опекой (попечительством) не отличается от объема прав любого несовершеннолетнего, но в силу их положения особую значимость приобретают право ребенка на общение с родителями и другими родственниками и право ребенка выражать свое мнение.

¹ Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2016. С. 276.

2.2 Права и обязанности опекунов и попечителей как субъектов института опеки и попечительства

Согласно ст.10 ФЗ «Об опеке и попечительстве» требования, предъявляемые к личности опекуна или попечителя, устанавливаются Гражданским кодексом Российской Федерации, а при установлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетних граждан также Семейным кодексом Российской Федерации.

Согласно нормам гражданского законодательства (п. 2 ст. 35 ГК РФ) опекунами и попечителями могут назначаться только совершеннолетние дееспособные граждане. Не могут быть назначены опекунами и попечителями

- граждане, лишенные родительских прав,
- граждане, имеющие на момент установления опеки или попечительства судимость за умышленное преступление против жизни или здоровья граждан.

СК РФ дублирует нормы ГК РФ о том, что опекунами и попечителями могут быть только совершеннолетние дееспособные граждане. Ст. 146 СК РФ установлены следующие требования к личности опекуна и попечителя: не могут быть назначены опекунами и попечителями граждане, лишенные родительских прав; не назначаются опекунами (попечителями) лица, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией; не назначаются опекунами (попечителями) лица, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей); не назначаются опекунами (попечителями) лица, ограниченные в родительских правах; не назначаются опекунами (попечителями) бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине; не назначаются опекунами (попечителями) лица, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять обязанности по воспитанию ребенка; лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления; преследование в отношении которых прекращено по

реабилитирующим основаниям 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.

Перечень заболеваний, при наличии которых лицо не может принять ребенка под опеку (попечительство) установлено Правительством Российской Федерации¹.

Этот перечень включает в себя: туберкулез (активный и хронический) всех форм локализации у больных I, II, V групп диспансерного учета; заболевания внутренних органов, нервной системы, опорно-двигательного аппарата в стадии декомпенсации; злокачественные онкологические заболевания всех локализаций; наркомания, токсикомания, алкоголизм; инфекционные заболевания до снятия с диспансерного учета; психические заболевания, при которых больные признаны в установленном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными; все заболевания и травмы, приведшие к инвалидности I или II группы, исключающие трудоспособность.

В целях получения сведений о личности предполагаемого опекуна или попечителя орган опеки и попечительства вправе требовать от гражданина, подавшего заявление о назначении его опекуном или попечителем, предоставления сведений о себе, а также запрашивать информацию о нем в органах внутренних дел, органах записи актов гражданского состояния, медицинских и иных организациях. Орган опеки и попечительства вправе требовать предоставления только той информации о гражданине, которая позволит установить его способность исполнять обязанности опекуна или попечителя. В органах внутренних дел органами опеки и попечительства

¹ Постановление Правительства РФ от 01.05.1996 № 542 (ред. от 19.03.2017) «Об утверждении Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью» // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2304.

могут быть получены сведения о наличии или отсутствии судимости кандидата в опекуны и попечители, а так же о фактах привлечения таких лиц к административной ответственности.

Сведения о личности предполагаемого опекуна или попечителя, полученные органом опеки и попечительства, относятся в соответствии с законодательством Российской Федерации в области персональных данных к персональным данным граждан (физических лиц). Согласно Федеральному закону «О персональных данных»¹ операторами и третьими лицами, получающими доступ к персональным данным, должна обеспечиваться конфиденциальность таких данных.

Ч. 5 ст. 10 ФЗ «Об опеке и попечительстве» установлено преимущественное право на получение статуса опекуна (попечителя) перед всеми другими лицами для близких родственников лица, нуждающегося в опеке или попечительстве - бабушек и дедушек, совершеннолетних братьев и сестер несовершеннолетнего подопечного. Однако иерархия внутри группы перечисленных близких родственников опекаемого лица применительно к очередности получения статуса опекуна (попечителя) законом не определена. Такой подход не позволяет на законодательном уровне разрешать коллизии, возникающие при одновременной подаче несколькими лицами из числа близких родственников опекаемого заявления о присвоении им статуса опекуна (попечителя). Однако необходимо отметить и потенциальную эффективность оставления субъективного подхода со стороны должностного лица, принимающего решение о назначении лицу опекуна (попечителя): при возможности выбрать из нескольких близких родственников лица, нуждающегося в опеке, одного опекуна (попечителя) сохраняется принцип конкурсного отбора, при котором опекуном (попечителем) назначается кандидатура, наиболее подходящая по личностным качествам².

¹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 27.07.2018) «О персональных данных» // Российская газета. 2006. 29 июля.

² Урумова Т.О. Опека и попечительство над несовершеннолетними детьми: Актуальные проблемы правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 121.

У каждого гражданина, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства, как правило, может быть один опекун или попечитель.

Одно и то же лицо, как правило, может быть опекуном или попечителем только одного гражданина. Передача несовершеннолетних братьев и сестер под опеку или попечительство разным лицам не допускается, за исключением случаев, если такая передача отвечает интересам этих детей.

Орган опеки и попечительства исходя из интересов лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства, может назначить ему нескольких опекунов или попечителей, в том числе при устройстве в семью на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей.

При назначении нескольких опекунов или попечителей представительство и защита прав и законных интересов подопечного осуществляются одновременно всеми опекунами или попечителями. В случае если ведение дел подопечного поручается опекунами или попечителями одному из них, это лицо должно иметь доверенности от остальных опекунов или попечителей.

При назначении нескольких опекунов или попечителей обязанности по обеспечению подопечного уходом и содействием в своевременном получении им медицинской помощи, а в отношении несовершеннолетнего подопечного также обязанности по его обучению и воспитанию распределяются между опекунами или попечителями в соответствии с актом органа опеки и попечительства об их назначении либо договором об осуществлении опеки или попечительства. В случае, если указанные обязанности не распределены, опекуны или попечители несут солидарную ответственность за их неисполнение или ненадлежащее исполнение.

Права и обязанности опекунов и попечителей относительно обучения и воспитания несовершеннолетних подопечных определяются семейным законодательством. Согласно ст. 148.1 Семейного кодекса РФ, если иное не

установлено федеральным законом, родители ребенка или лица, их заменяющие, утрачивают свои права и обязанности по представительству и защите прав и законных интересов ребенка с момента возникновения прав и обязанностей опекуна или попечителя.

Любые действия (бездействие) по осуществлению опеки или попечительства опекуном или попечителем ребенка могут быть обжалованы родителями или другими родственниками либо усыновителями ребенка в орган опеки и попечительства.

Орган опеки и попечительства вправе обязать опекуна или попечителя устранить нарушения прав и законных интересов ребенка либо его родителей или других родственников либо усыновителей. В случае если опекун или попечитель не подчиняется решению органа опеки и попечительства, родители или другие родственники либо усыновители ребенка вправе обратиться в суд с требованием о защите прав и законных интересов ребенка и (или) своих прав и законных интересов. Суд разрешает спор исходя из интересов ребенка и с учетом его мнения. Неисполнение решения суда является основанием для отстранения опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей¹.

Опекун или попечитель вправе требовать на основании решения суда возврата ребенка, находящегося под опекой или попечительством, от любых лиц, удерживающих у себя ребенка без законных оснований, в том числе от родителей или других родственников либо усыновителей ребенка.

Опекун или попечитель не вправе препятствовать общению ребенка с его родителями и другими родственниками, за исключением случаев, если такое общение не отвечает интересам ребенка.

Опекун или попечитель ребенка имеет право и обязан воспитывать ребенка, находящегося под их опекой или попечительством, заботиться о

¹ Сулич Т.А. Нужно ли было принимать ФЗ «Об опеке и попечительстве»? // Российское право на современном этапе: материалы IV Международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. 17 апреля 2015 года. Ростов-на-Дону, 2015. С. 90-91.

здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка.

Опекун или попечитель вправе самостоятельно определять способы воспитания ребенка, находящегося под опекой или попечительством, с учетом мнения ребенка и рекомендаций органа опеки и попечительства, а также при соблюдении требований, предусмотренных п. 1 ст. 65 Семейного Кодекса РФ¹.

Опекун или попечитель имеет право выбора образовательного учреждения и формы обучения ребенка с учетом мнения ребенка до получения им общего образования и обязан обеспечить получение ребенком общего образования.

Опекун является законным представителем своего подопечного в любых государственных и муниципальных учреждениях, а так же перед другими гражданами. Документом, подтверждающим факт законного представительства, является акт органа опеки и попечительства об установлении опеки. Оформление доверенности не требуется.

В соответствии со ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве» в интересах подопечного орган опеки и попечительства в акте о назначении опекуна или попечителя либо в договоре об осуществлении опеки или попечительства может указать отдельные действия, которые опекун или попечитель совершать не вправе, в том числе может запретить опекуну или попечителю изменять место жительства подопечного, а также в целях учета индивидуальных особенностей личности подопечного установить обязательные требования к осуществлению прав и исполнению обязанностей опекуна или попечителя, в том числе такие требования, которые определяют конкретные условия воспитания несовершеннолетнего подопечного².

¹ Грудцына Л.Ю. , Спектор А.А. , Власенко А.В. Семейное право России. М., 2016. С. 342.

² Старосельцева М. М. Осуществление и защита родительских прав по семейному законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 79.

Опекуны или попечители обязаны извещать органы опеки и попечительства о перемене места жительства подопечных не позднее дня, следующего за днем выезда подопечных с прежнего места жительства.

При временном отсутствии подопечного в месте жительства, в частности в связи с учебой или пребыванием в медицинской организации, пребыванием в местах отбывания наказания, не прекращается осуществление прав и исполнение обязанностей опекуна или попечителя в отношении подопечного.

Ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве» устанавливает правовой режим института предварительной опеки и попечительства. Временно назначенные опекун или попечитель обладают всеми правами и обязанностями опекуна или попечителя, за исключением права распоряжаться имуществом подопечного от его имени, давать согласие на совершение подопечным сделок по распоряжению своим имуществом.

В соответствии с ч. 5 ст. 18 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун и попечитель обязаны заботиться о переданном им имуществе подопечных как о своем собственном, не допускать уменьшения стоимости имущества подопечного и способствовать извлечению из него доходов.

Исполнение опекуном и попечителем указанных обязанностей осуществляется за счет имущества подопечного.

В настоящее время в части, не противоречащей ГК РФ, применяются «Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества» (утв. Минпросом РСФСР 30.10.1969) (применяется в части, не противоречащей ГК РФ и Федеральному закону от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»). Согласно указанным правилам уполномоченные органы обязаны выяснить наличие у подопечного имущества, перешедшего к нему в порядке наследования или дарения, и принять надлежащие меры к охране имущественных прав несовершеннолетнего и сохранности этого имущества.

Меры к охране имущества несовершеннолетних, оставшихся без родителей или близких, которые их воспитывали и содержали, должны быть приняты органами опеки и попечительства немедленно по получении сведений о смерти родителей или близких.

Опекун, попечитель, их супруги и близкие родственники не вправе совершать сделки с подопечным, за исключением передачи имущества подопечному в качестве дара или в безвозмездное пользование, а также представлять подопечного при заключении сделок или ведении судебных дел между подопечным и супругом опекуна или попечителя и их близкими родственниками.

Если наследство, представляющее ценность, должно быть разделено между несовершеннолетними и другими наследниками, орган опеки и попечительства принимает участие в его разделе.

При наличии у воспитанника детского дома, школы-интерната, другого воспитательного учреждения вклада, ценных бумаг в его личном деле указывается размер суммы, номер сберкассы и текущего счета. Если над имуществом воспитанника опека не устанавливалась, то в детском учреждении находится его сберегательная книжка, сохранное свидетельство и т.п.

Выплата пенсий, получаемых опекунами на подопечных, помещенных в детские дома, школы-интернаты и другие учреждения на полное государственное обеспечение, приостанавливается со дня зачисления их в упомянутые учреждения.

В случае перевода воспитанника в другое учреждение, выпуска его или передачи под опеку, попечительство, на усыновление соответственно передаются тому учреждению или опекуну, попечителю, самому воспитаннику, достигшему совершеннолетия, сберегательная книжка, денежные и ценные документы. Об этом составляется акт в двух экземплярах и отмечается в Книге движения воспитанников детского учреждения. Воспитанники старше

15 лет обязательно присутствуют при передаче их имущества, ценностей, денежных документов попечителю¹.

Органы опеки и попечительства регистрируют в настольном реестре документы об опеке над имуществом отдельно от дел по опеке над личностью (личностью и имуществом), и они имеют свою нумерацию по порядку номеров, начиная с первого января каждого года. При назначении опекуна над имуществом нескольких несовершеннолетних, состоящих в близком родстве (братьев, сестер, усыновленных), заводится одно общее дело.

Опекун (попечитель) обеспечивается органами опеки и попечительства контрольной тетрадью, в которую им записываются все получаемые на подопечного суммы (за исключением средств на содержание подопечного) и произведенные из них расходы.

В соответствии со ст. 24 ФЗ «Об опеке и попечительстве» надзор за деятельностью опекунов и попечителей осуществляется органами опеки и попечительства по месту жительства подопечных либо, если опекуны или попечители назначены по их месту жительства, органами опеки и попечительства по месту жительства опекунов или попечителей.

Опекун или попечитель ежегодно не позднее 1 февраля текущего года, если иной срок не установлен договором об осуществлении опеки или попечительства, представляет в орган опеки и попечительства отчет в письменной форме за предыдущий год о хранении, об использовании имущества подопечного и об управлении имуществом подопечного с приложением документов (ст. 25 ФЗ «Об опеке и попечительстве»)².

Ст. 26 ФЗ «Об опеке и попечительстве» устанавливает ответственность опекуна за ненадлежащее исполнение им обязанностей по охране имущества подопечного и управлению имуществом подопечного. При этом при обнаружении порчи, ненадлежащего хранения имущества, расходования

¹ Темникова Н.А. Ответственность опекуна (попечителя) ребенка по ФЗ «Об опеке и попечительстве» // Семейное и жилищное право. 2017. № 5. С. 33-36.

² Зубарева О.Г., Тарасова А.Е. Действие ФЗ «Об опеке и попечительстве» в системе норм семейного, гражданского и жилищного законодательства // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. № 4. С. 26-42.

имущества не по назначению, совершения действий, повлекших за собой уменьшение стоимости имущества подопечного, и др. орган опеки и попечительства обязан составить об этом акт и предъявить требование к опекуну или попечителю о возмещении убытков, причиненных подопечному.

Также опекуны и попечители несовершеннолетних граждан подлежат ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних. Данный вид ответственности устанавливается КоАП РФ.

Кроме того, опекуны и попечители являются специальными субъектами административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.10 КоАП РФ: вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе.

Уголовная ответственность для опекунов (попечителей) несовершеннолетних граждан наступает по ст. 156 УК РФ за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего.

Тем самым в соответствии с законодательством опекуном или попечителем может стать гражданин, достигший 18-летнего возраста, полностью дееспособный, не лишенный родительских прав. Опекун (попечитель) вступает с опекаемым (подопечным) в правоотношения, цель которых - защита личных и имущественных прав несовершеннолетних.

2.3 Права и обязанности органов опеки и попечительства

Ст.6 ФЗ «Об опеке и попечительстве» устанавливает, что органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В целях оказания методической помощи органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации Минобрнауки России разработало Рекомендации по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте Российской Федерации. В соответствии с рекомендациями предполагается возложение работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних и работы по опеке и попечительству в отношении отдельных категорий совершеннолетних граждан на разные уполномоченные исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Для осуществления эффективной работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних предусматривается создание государственным органом опеки и попечительства субъекта Российской Федерации своих территориальных органов (управлений, отделов), действующих на территории одного или нескольких муниципальных образований (далее - территориальные органы опеки и попечительства).

Отношения по опеке и попечительству регулируются нормами гражданского, семейного и административного права, что позволяет считать институт опеки и попечительства комплексным институтом.

Нормами административного права регулируется деятельность органов местного самоуправления, выполняющих функции по опеке и попечительству. Назначение опекуна и попечителя оформляется административным актом. Правовое положение органов опеки и попечительства регулируются актами субъектов Российской Федерации,

например, Законом Пензенской области от 22.12.2006 № 1176-ЗПО¹ (ст.9.1, ст.5.1) и Законом Пензенской обл. от 15.09.2010 N 1954-ЗПО².

На государственный орган опеки и попечительства субъекта Российской Федерации возлагаются общие полномочия по организации и методическому сопровождению работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних, осуществлению координации и контроля за деятельностью территориальных органов опеки и попечительства, а также полномочия по ведению регионального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Предлагаемая Минобрнауки России схема организации работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних, при которой органы государственной власти субъекта Российской Федерации в полном объеме сохраняют полномочия по организации и осуществлению указанной деятельности, представляется наиболее оптимальной, поскольку позволяет организовать системную работу по защите прав и законных интересов несовершеннолетних на всех уровнях (региональном, муниципальном) и осуществлять централизованное руководство и контроль за деятельностью органов опеки и попечительства на уровне субъекта Российской Федерации.

В ряде случаев полномочия органов опеки и попечительства по выявлению лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, а также по подбору и подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах, могут осуществлять следующие учреждения:

¹ Закон Пензенской области от 22.12.2006 г. № 1176-ЗПО «О наделении органов местного самоуправления Пензенской области отдельными государственными полномочиями Пензенской области и отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти Пензенской области» // Пензенские губернские ведомости. 2006. № 38. С. 22.

² Закон Пензенской области от 15.09.2010 г. № 1954-ЗПО «О внесении изменений в Закон Пензенской области «О наделении органов местного самоуправления Пензенской области отдельными государственными полномочиями Пензенской области и отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти Пензенской области» // Ведомости Законодательного Собрания Пензенской области. 2010. № 28 (часть 1). С. 61.

-учреждения системы образования (образовательные учреждения для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и т. д.);

- учреждения социального обслуживания (специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и т. д.);

- учреждения системы здравоохранения (дома ребенка и т. д.) и другие.

Основными задачами органов опеки и попечительства в соответствии со ст. 7 ФЗ «Об опеке и попечительстве» является:

- защита прав и законных интересов граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и граждан, находящихся под опекой или попечительством;

- надзор за деятельностью опекунов и попечителей, а также организаций, в которые помещены недееспособные или не полностью дееспособные граждане;

- контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей¹.

Деятельность по защите права ребенка жить и воспитываться в семье предполагает следующие основные направления:

- профилактика социального сиротства;

-развитие различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

¹ Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2016. С. 486.

В связи с приоритетным направлением деятельности органов опеки и попечительства по защите права ребенка на семью является организация профилактической работы с семьями и детьми (в первую очередь с семьями, находящимися в социально опасном положении), предусматривающей создание условий для своевременного выявления и коррекции проблем на ранней стадии семейного неблагополучия, сохранения ребенку во всех возможных случаях его родной семьи¹.

В качестве объектов профилактической и реабилитационной работы органа опеки и попечительства должны рассматриваться не только дети, оставшиеся без попечения родителей, но и дети, еще не лишившиеся родительского попечения, находящиеся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию, прежде всего дети из семей, где родители (иные законные представители) не исполняют своих обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию своих детей, отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

Обязанность органов опеки и попечительства осуществлять профилактическую и реабилитационную работу с такими детьми (при необходимости - и с другими категориями несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства) должна быть закреплена в законодательстве субъекта Российской Федерации.

Действия органов опеки и попечительства должны быть направлены на сохранение семьи, создание условий для воспитания ребенка в родной семье. Инициирование вопроса о лишении родительских прав должно рассматриваться в качестве крайней меры воздействия на родителей, применяемой только в тех случаях, когда иные меры не дали результата. При этом органам опеки и попечительства следует принять меры по организации реабилитационной работы с родителями, лишенными родительских прав или

¹ Рабец А.М. Традиционные и современные правовые формы семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. М., 2017. С. 110.

ограниченными в родительских правах, оказанию им необходимой помощи с целью восстановления семьи.

Для решения перечисленных задач в сфере профилактики социального сиротства обеспечено создание дифференцированной сети учреждений, осуществляющих деятельность по оказанию психологической, педагогической, социальной, медицинской, правовой помощи семьям и детям по месту жительства, а также информирование населения об этих учреждениях и оказываемых ими услугах.

В качестве первоочередных задач в сфере устройства детей, в силу различных причин уже оставшихся без родительского попечения, следует рассматривать развитие различных форм семейного устройства таких детей как альтернативы их воспитанию в интернатных учреждениях, расширение возможностей устройства детей в семьи граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, а также обеспечение защиты прав детей в замещающей семье.

С учетом приоритетности права ребенка жить и воспитываться в семье (ст. 54,123 Семейного кодекса Российской Федерации) устройство ребенка, оставшегося без попечения родителей, в учреждение должно рассматриваться в качестве временной меры, не исключающей продолжения поиска возможностей его семейного устройства¹.

В рамках своей деятельности по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи органы опеки и попечительства субъекта Российской Федерации должны обеспечивать поиск и подбор граждан, желающих стать усыновителями, опекунами (попечителями), приемными родителями. Соответствующие мероприятия в этом направлении осуществляются как территориальными органами опеки и попечительства, так и государственным органом опеки и попечительства субъекта Российской Федерации, выполняющим функции регионального оператора.

¹ Антокольская М.В. Семейное право. М., 2018. С. 338.

Данное направление организовано на регулярной основе работы по информированию населения (в первую очередь населения соответствующего субъекта Российской Федерации, муниципального образования) о возможностях семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Деятельность по распространению информации о детях, оставшихся без попечения родителей, согласована с требованиями ст. 8 Федерального закона «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей».

В целях своевременного устройства ребенка на воспитание в семью необходимо обеспечить соблюдение учреждениями, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей (вне зависимости от ведомственной принадлежности этих учреждений), территориальными органами опеки и попечительства и региональным оператором установленного законодательством порядка и сроков передачи сведений о детях, оставшихся без попечения родителей, которые могут быть устроены на воспитание в семью.

При этом следует учитывать, что передача сведений о ребенке в региональный и федеральный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей, не освобождает соответственно территориальные органы опеки и попечительства и регионального оператора от ответственности за устройство ребенка в семью. Территориальные органы опеки и попечительства и региональный оператор в пределах своей компетенции обязаны продолжать работу по поиску возможностей для передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан.

В целях обеспечения государственной поддержки детей, оставшихся без попечения родителей 1 сентября 2012 г. вступит в силу Федеральный закон "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и

развитию"¹. Положения данного закона должны также быть учтены при осуществлении деятельности органами опеки и попечительства.

Важным аспектом деятельности по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан является психолого-педагогическая подготовка лиц, желающих принять ребенка в свою семью. Такая подготовка необходима для снижения риска возникновения в дальнейшем проблем, связанных с воспитанием детей в новой семье, в том числе жестокого обращения с детьми, причинения вреда их жизни и здоровью, а также возвращения (изъятия) детей из семьи, что само по себе является травмирующим обстоятельством для ребенка².

В связи с этим были разработаны программы психолого-педагогической и правовой подготовки граждан, желающих принять ребенка (детей) на воспитание в семью, с учетом специфики различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей; определены органы и учреждения, ответственные за разработку и (или) реализацию таких программ, на региональном и муниципальном уровнях; обеспечено информирование граждан, желающих принять ребенка (детей) на воспитание в семью, о возможности и целесообразности прохождения программы подготовки к приему в семью ребенка (детей) и организовано прохождение ими такой программы на добровольной основе.

В настоящее время законодательство Российской Федерации предусматривает прохождение кандидатами в усыновители, опекуны (попечители) и приемные родители специальной подготовки к приему ребенка на воспитание.

ФЗ «Об опеке и попечительстве» определяет полномочия органов опеки и попечительства (ст.8):

¹ Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ (в ред. от 12.12.2019) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию" // СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 48.

² Урумова Т.О. Опека и попечительство на несовершеннолетними детьми: актуальные проблемы правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 89.

- выявление и учет граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства;

- обращение в суд с заявлением о признании гражданина недееспособным или об ограничении его дееспособности, а также о признании подопечного дееспособным, если отпали основания, в силу которых гражданин был признан недееспособным или был ограничен в дееспособности;

- установление опеки или попечительства;

- осуществление надзора за деятельностью опекунов и попечителей, деятельностью организаций, в которые помещены недееспособные или не полностью дееспособные граждане;

- освобождение и отстранение в соответствии с настоящим Федеральным законом опекунов и попечителей от исполнения ими своих обязанностей;

- выдача в соответствии с настоящим Федеральным законом разрешений на совершение сделок с имуществом подопечных;

- заключение договоров доверительного управления имуществом подопечных в соответствии со ст. 38 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- представление законных интересов несовершеннолетних граждан и недееспособных граждан, находящихся под опекой или попечительством, в отношениях с любыми лицами (в том числе в судах), если действия опекунов или попечителей по представлению законных интересов подопечных противоречат законодательству Российской Федерации и (или) законодательству субъектов Российской Федерации или интересам подопечных либо если опекуны или попечители не осуществляют защиту законных интересов подопечных;

- выдача разрешения на раздельное проживание попечителей и их несовершеннолетних подопечных в соответствии со статьей 36 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- подбор, учет и подготовка в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах;

- оказание содействия опекунам и попечителям, проверка условий жизни подопечных, соблюдения опекунами и попечителями прав и законных интересов подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также исполнения опекунами и попечителями требований к осуществлению ими прав и исполнению обязанностей опекунов или попечителей.

Этот перечень вполне достаточен для эффективной реализации функций в сфере опеки и попечительства. Одновременно анализируемый перечень не является закрытым, так как ч. 2 той же статьи позволяет его расширять при необходимости как федеральному, так и региональному законодателю.

Согласно ст. 9 ФЗ «Об опеке и попечительстве» при перемене места жительства подопечного орган опеки и попечительства, установивший опеку или попечительство, обязан направить дело подопечного в орган опеки и попечительства по его новому месту жительства в течение трех дней со дня получения от опекуна или попечителя извещения о перемене места жительства подопечного. Полномочия органа опеки и попечительства по новому месту жительства подопечного возлагаются на данный орган опеки и попечительства со дня получения личного дела подопечного.

Таким образом, до принятия нового ФЗ «Об опеке и попечительстве» органы опеки являлись органами местного самоуправления, а теперь они переведены в ведомство исполнительной власти.

На наш взгляд, это решение нецелесообразно. Ранее они были ближе к тем проблемам, которые решали. Органы опеки как были в количестве одного - двух человек, так они и остаются. Они не ориентированы на то, чтобы устраивать ребенка в семью или решать в его родной семье

возникающие проблемы. При этом всем уже известно, что устройство ребенка в семью не только психологически и нравственно целесообразно, но и финансово: содержание ребенка в интернате в 2-3 раза дороже, чем у опекунов. Закон не решает пока главную задачу - устройство судьбы ребенка, когда в этом есть необходимость, в законе не отражается порядок реализации программ, обеспечивающих жизнь ребенка в семье.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С помощью института опеки и попечительства государство защищает как личные, так и имущественные права и интересы граждан, которые сами сделать это не могут, а для несовершеннолетних опека (попечительство) - еще и способ их устройства на воспитание в семью. Нормы, регулирующие отношения опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми закреплены в Гражданском кодексе, Семейном кодексе РФ и ФЗ «Об опеке и попечительстве», а также иных нормативно-правовых актах.

Опека и попечительство над несовершеннолетними как вид социальной поддержки представляет собой универсальную форму индивидуального временного устройства, которая:

- регулируется нормами различной отраслевой принадлежности;
- предназначена для обеспечения его интересов (дополнительная цель опеки над детьми - их воспитание);
- состоит в выполнении опекуном (попечителем) юридических или (и) фактических действий в интересах подопечного;
- может осуществляется опекуном (попечителем) как безвозмездно, так и на возмездной основе в случаях, предусмотренных законодательством;

Задачами государственного регулирования деятельности по опеке и попечительству над несовершеннолетними являются:

- обеспечение своевременного выявления детей, оставшихся без попечения родителей и нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, а также дальнейшего устройства;
- защита прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных;
- обеспечение исполнения опекунами, попечителями и органами опеки и попечительства возложенных на них полномочий;
- обеспечение государственной поддержки физических и юридических лиц, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих деятельность по защите

прав и законных интересов подопечных, и стимулирование такой деятельности.

Основанием для установления опеки (попечительства) над несовершеннолетними является факт утраты ими попечения. Возможны также случаи, когда родители сами просят установить над детьми опеку (попечительство), например, если они вынуждены уехать в длительную командировку.

Проведенное исследование позволило выявить ряд проблемных вопросов в законодательстве об опеке и попечительстве над несовершеннолетними детьми и предложить пути решения данных проблем, в частности:

ФЗ «Об опеке и попечительстве» на законодательном уровне закрепил понятия - опека и попечительство. Представляется неверным определение данных понятий в законе как унифицированных применительно к отношениям с участием малолетних и несовершеннолетних лиц и к отношениям, участниками которых являются недееспособные и ограниченно дееспособные лица.

Над малолетними и несовершеннолетними детьми опека (попечительство) устанавливается, прежде всего, с целью их воспитания. И уже в процессе воспитания детей решаются вопросы обеспечения их личных и имущественных прав и интересов.

Над недееспособными и ограниченно дееспособными гражданами опека и попечительство устанавливаются с целью восполнения дееспособности названных лиц, в связи с этим они выступают формой устройства последних.

Предлагается в законодательстве разграничить данные понятия – опека и попечительство в отношении несовершеннолетних детей и граждан, признанных недееспособными и ограниченно дееспособными, исходя из различий в целях установления опеки и попечительства над данными категориями лиц.

В соответствии с едиными принципами международно-правовой охраны ребенка и защиты его прав, а также разработанными международными стандартами в этой сфере, обосновывается необходимость введения в Российской Федерации государственных стандартов социального обслуживания и защиты детей, подлежащих закреплению в актах федерального законодательства.

Опека и попечительство имеют целью защиту на временной основе личных и имущественных прав граждан, нуждающихся в особых формах охраны своих прав и интересов. В целях стимулирования и развития опеки (попечительства) как формы семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо закрепить в законодательстве обязанности бывших подопечных содержать своих опекунов (попечителей) путем внесения дополнения в п. 3 ст. 96 СК РФ, что позволило бы нетрудоспособным нуждающимся опекунам (попечителям), осуществлявшим опеку (попечительство) на безвозмездной основе, - не получавших в той или иной форме вознаграждения за исполнение своих обязанностей, - рассчитывать на содержание от своих бывших подопечных. Аналогичное положение следует закрепить в Законе «Об опеке и попечительстве».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 15. - Ст. 1691.
2. Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. - 1990. - № 45. - Ст. 955.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2019) // Собрание законодательства. - 1996. - № 25. - Ст. 2954.
5. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 1. - Ст. 16.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. 14-ФЗ. (ред. от 29.07.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. - № 49. - Ст. 4552.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 10.01.2020) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1 (часть I). Ст. 1.

9. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. (часть I). - Ст. 3.

10. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (ред. от 17.12.2019) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 52. - Ст. 5880.

11. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 12.12.2019) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 26. - Ст. 3777.

12. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 29.07.2019) «О персональных данных» // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 29. - Ст. 5437.

13. Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ (ред. от 01.07.2019) «Об опеке и попечительстве» // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 17. - Ст. 1755

14. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ (ред. от 10.09.2019) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 1. - Ст. 48.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 37. - Ст. 4918.

16. Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2013 г. № 117 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью» // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 19. - Ст. 2304.

17. Письмо Министерства образования и науки РФ от 31.08.2010 № 06-364 «О применении законодательства по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних» // Вестник образования. - 2010. - № 19. - С. 23-35.

18. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 18 июня 2014 г. № 290н № «Об утверждении Порядка медицинского освидетельствования граждан, намеревающихся усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также формы заключения о результатах медицинского освидетельствования таких граждан» // Российская газета. – 2014. - 18 августа.

19. Приказ Министерства просвещения РФ от 10 января 2019 г. № 4 «О реализации отдельных вопросов осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

20. Приказ Министерства просвещения РФ от 16 января 2019 г. № 17 «О реализации отдельных вопросов по временной передаче детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

21. Закон Пензенской области от 12.09.2006г. № 1098-ЗПО «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории Пензенской области» // Пензенские губернские ведомости. - 2006. - № 26. - С. 12.

22. Закон Пензенской области от 22 декабря 2006 г. № 1176-ЗПО «О наделении органов местного самоуправления Пензенской области отдельными государственными полномочиями Пензенской области и отдельными

государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти Пензенской области» // Пензенские губернские ведомости. - 2006. - № 38. - С. 22.

23. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9 (ред. от 06.02.20017) «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и взыскании алиментов» // Бюллетень Верховного суда РФ. - 1997. - № 1. - С. 3-7.

24. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 (ред. от 10.06.2010) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного суда РФ. РФ. - 2005. - № 6. - С. 4-9.

25. Постановление Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 29 апреля 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Бюллетень Верховного суда РФ. - 2010. - № 51. - С. 8-17.

26. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 20 апреля 2016 № 8 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» // Бюллетень Верховного суда РФ. - 2016. - № 6. - С. 3-9.

Научная и учебная литература

27. Антокольская, М.В. Семейное право / М.В. Антокольская. - М.: Норма, 2016. - 432 с.

28. Грудцына, Л.Ю. , Спектор, А.А. , Власенко А.В. Семейное право / Л.Ю. Грудцына, А.А. Спектор, А.В. Власенко. – М.: Феникс, 2017. - 523 с.

29. Комментарий к Семейному кодексу РФ / Под ред. А.М. Нечаевой / А.М. Нечаева. – М.: Юрайт, 2015. - 548 с.

30. Комментарий к ФЗ «Об опеке и попечительстве» и ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи принятием ФЗ «Об опеке

и попечительстве» / Под ред. П.В. Крашенинникова / П.В. Крашенинников. - М.: Статут, 2018. - 280 с.

31. Кузнецова, И.М. Семейное право / И.М. Кузнецова. - М.: Юрист, 2017. - 120 с.

32. Михеева, Л.Ю. Опекa и попечительство: теория и практика / Л.Ю. Михеева. - М.: Волтерс Клувер, 2015. - 368 с.

33. Поздняков, А.Б. Институт патронажа в Российской Федерации и его отличие от попечительства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А.Б. Поздняков. - М., 2016. - 187 с.

34. Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / Под ред. П.В. Крашенинникова / П.В. Крашенинников. - М.: Статут, 2016. - 695 с.

35. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48 – ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Под ред. В.А. Малышева, Л.Ю. Грудцыной / В.А. Малышев, Л.Ю. Грудцына. - М.: Деловой двор, 2008. - 180 с.

36. Рабец, А.М. Традиционные и современные правовые формы семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей / А.М. Рабец. - М.: Издательство РГСУ, 2017. - 215 с.

37. Семейное право. Учебник / Под ред. Б.М. Гонгало, Л.Ю. Михеевой / Б.М. Гонгало, Л.Ю. Михеева. - М.: Статут, 2017. - 300 с.

38. Старосельцева, М. М. Осуществление и защита родительских прав по семейному законодательству Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / М.М. Старосельцева. - М., 2016. - 180 с.

39. Урумова, Т.О. Опекa и попечительство над несовершеннолетними детьми: актуальные проблемы правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Т.О. Урумова. - М., 2016. - 145 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

40. Емелина, Л.А. Правовые основы защиты прав детей в Российской Федерации / Л.А. Емелина // Социальное и пенсионное право. - 2017. - № 3. - С. 56-59.
41. Зубарева, О.Г., Тарасова А.Е. Действие ФЗ «Об опеке и попечительстве» в системе норм семейного, гражданского и жилищного законодательства / О.Г. Зубарева, А.Е. Тарасова // Северо-Кавказский юридический вестник. Ростов-на-Дону, 2016. - № 4. - С. 26-42.
42. Сафин, А.Ф. Правовая аналогия и субсидиарное применение норм: соотношение понятий (на примере субсидиарного применения норм гражданского права к семейным отношениям) / А.Ф. Сафин // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета КГУ. - Казань: Изд-во Казан. гос. ун-та, 2018. - Вып. 10. - С. 307-312.
43. Сулич, Т.А. Нужно ли было принимать ФЗ «Об опеке и попечительстве»? / Т.А. Сулич // Российское право на современном этапе: материалы IV Международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. 17 апреля 2017 года. - Ростов-на-Дону: РИНХ, 2017. - С. 90-91.
44. Темникова, Н.А. Ответственность опекуна (попечителя) ребенка по ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Н.А. Темникова // Семейное и жилищное право. - 2018. - № 5. - С. 33-36.
45. Урумова, Т.О. Эволюция правового статуса органов опеки и попечительства / Т.О. Урумова // Семейное и жилищное право. - 2018. - № 4. - С. 32-36.
46. Фетисова, О.В. Некоторые правовые инструменты регулирования института опеки (попечительства) в свете нового ФЗ РФ «Об опеке и попечительстве» / О.В. Фетисова // Проблемы теории правового и социального государства. Сборник статей. 2017. Вып. 5. С. 132-139.

Электронные ресурсы

47. Официальный интернет-портал правовой информации / Официальный сайт // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 15.01.2020).